



HAL
open science

Quelle(s) intervention(s) publique(s) pour la gestion des risques de marché en agriculture ?

Jean Cordier, Alexandre A. Gohin

► To cite this version:

Jean Cordier, Alexandre A. Gohin. Quelle(s) intervention(s) publique(s) pour la gestion des risques de marché en agriculture ?. INRA sciences sociales, 2012, 4-5, pp.1-3. hal-00939514

HAL Id: hal-00939514

<https://hal.science/hal-00939514v1>

Submitted on 28 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quelle(s) intervention(s) publique(s) pour la gestion des risques de marché en agriculture ?

Après avoir synthétisé les résultats des analyses économiques conduites sur la gestion des risques de marché en agriculture, sujet complexe et récurrent dans les débats de politique agricole, nous suggérons quelques pistes de réflexion pour guider l'action politique. Ainsi, cette action doit d'abord être portée sur la régulation (contrôle) des marchés de gestion des risques plutôt que sur les marchés physiques. La mise en œuvre de cette recommandation générale nécessite la poursuite de travaux économiques spécifiques.

La volatilité des prix n'est pas une spécificité des marchés agricoles ; on la retrouve sur l'ensemble des marchés des matières premières, voire ceux d'autres classes d'actifs financiers. Les matières premières (produits agricoles compris) sont de plus utiles pour une diversification optimale des portefeuilles d'investissement, y compris dans une stratégie contra-inflationniste. L'innovation sur les instruments financiers ayant ouvert la possibilité d'investissement sur les matières premières à faible coût de transaction, les fonds financiers ont massivement acheté du pétrole, des métaux et des produits agricoles depuis une dizaine d'années.

Les dangers d'une politique de prix

La stabilisation des prix n'apparaît pas comme un objectif politique soutenable malgré les spécificités des produits agricoles, en particulier le caractère émotionnel de leur dimension alimentaire. Une intervention publique en vue d'une stabilisation des marchés présente des dangers importants. La stabilisation par prix objectif ou tunnel mini-maxi crée *de facto* un prix minimum, susceptible d'être manipulée en soutien au prix. En d'autres termes, la défaillance éventuelle du marché peut être corrigée par une politique elle-même défaillante. L'analyse économique montre par ailleurs que, si une politique de stabilisation des marchés agricoles est le plus souvent favorable aux consommateurs, elle est à l'inverse défavorable aux pro-

ducteurs. Face à une réduction de la volatilité de prix, les agriculteurs accroissent leur production, ce qui induit une baisse du prix moyen. Cette baisse du prix moyen leur est finalement plus préjudiciable que la réduction de dispersion du prix autour de cette moyenne. La stabilisation du revenu agricole, par culture ou par exploitation, est sans doute un meilleur objectif économique. Elle nécessite une prise en compte conjointe des prix, des rendements mais aussi du coût des intrants. A cet égard, le facteur terre peut être utilisé, grâce à une politique foncière adaptée ne bloquant pas les fermages, pour stabiliser aussi le revenu du travail agricole (c'est-à-dire le revenu de l'exploitant agricole plutôt que celui du propriétaire foncier). De même les décisions d'investissement peuvent être utilisées pour atténuer la variabilité du revenu du travail agricole.

Faut-il développer des politiques de stockage ?

Dans la mesure où les marchés « régionaux » des produits agricoles sont de plus en plus intégrés, la problématique des risques de marché en agriculture est une question internationale. L'analyse dominante en économie agricole est que le commerce entre nations conjugué à des stocks privés permet de limiter efficacement les variations de prix consécutives à des aléas exogènes d'offre ou de demande. Faut-il aller plus loin avec une gouvernance mondiale s'appuyant sur des stocks publics ? L'expérience des accords

en la matière est instructive et plutôt défavorable. Les politiques de stocks publics internationaux sont difficiles à mettre en œuvre, notamment parce que tous les pays n'ont pas la même définition des risques agricoles (en d'autres termes, l'identification du moment où il faut stocker ou déstocker) et les gouvernements se préoccupent d'abord de la volatilité des prix sur leurs propres marchés avant de regarder celle du marché international. Parallèlement, la régulation des prix par le stockage privé ou l'aide au stockage privé est irréaliste car difficilement organisable à l'échelle internationale et économiquement inefficace.

En revanche, une régulation financière des marchés doit être envisagée si l'impact des investisseurs sur la volatilité est avéré et que le bénéfice économique de la diversification est inférieur au coût induit par la volatilité des prix sur le développement agricole des pays développés, émergents et en développement. Une régulation financière est aussi justifiée afin de limiter le risque systémique lié à des défauts de contrepartie en chaîne, qui aurait pour conséquence des chutes de prix des produits agricoles (donc une volatilité extrême).

Les marchés du risque en agriculture sont-ils incomplets ?

Les marchés du risque sont-ils si incomplets que les agents économiques ne peuvent pas se prémunir des conséquences du risque ? Il ne fait pas de doute que les marchés sont incomplets, ne serait-ce que parce qu'il existe peu de marchés à terme et que les assurances ne couvrent pas tous les risques de production agricole. La véritable question est en fait de savoir s'ils sont trop incomplets. On peut distinguer le cas des grandes cultures de celui des produits animaux (bovins, porcs, volaille, lait) et des productions de niche (fruits, légumes, semences par exemple).

En ce qui concerne les grandes cultures, rien n'indique que les marchés soient « trop » incomplets. A la limite, le prix d'une seule grande culture peut permettre de former l'intégralité des prix des grandes cultures (par la marge espérée commune, les rendements espérés et les coûts de production à rendement espéré). Par ailleurs, le fonctionnement technique des marchés à terme, lorsqu'ils existent, est satisfaisant. Ils ont fonctionné sans faire défaut durant la forte hausse des prix en 2007 et durant la forte baisse en 2008. Cela n'empêche pas que les prix puissent s'écarter temporairement des coûts de production. Mais l'expérience montre que les marchés corrigent assez rapidement ces écarts. En matière de risque climatique, l'assurance individuelle favorise la création d'information sur le niveau de risque, son *pricing* et sa gestion. Mais, elle est chère du fait des coûts de transaction et perd en efficacité pour contrer l'aléa moral ou la sélection adverse (fortes franchises, par exemple). L'assurance sur indices (climatiques par exemple) répond à ces contraintes. Elle est simple, peu coûteuse et sans aléa moral. En revanche, elle perd en efficacité quand le risque de base (*basis risk*) est important, c'est-à-dire quand l'indice utilisé est une moyenne régionale avec une grande dispersion de rendements individuels ou quand l'indice est une mesure très locale qui ne reflète pas la situation de producteurs géographiquement dispersés. Enfin, le caractère systémique de certains risques limite le développement « local » de l'assurance. Les contraintes de la réassurance privée et/

ou l'absence de réassurance publique peuvent renforcer la limite de l'assurance agricole.

En revanche, l'incomplétude des marchés du risque est actuellement nettement plus probante en ce qui concerne les productions animales et les produits de niche. Elle peut être liée à une caractéristique des produits comme pour la viande bovine en Europe qui reste un produit peu standardisé donc difficilement financierisable. Elle peut être liée à l'existence d'une intervention publique pérenne, comme dans le cas du lait. Elle peut être due aux pratiques de gestion du risque des producteurs : absorption du risque par crédit bancaire et fournisseur, pour la production porcine ou par la diversification produit pour les légumes, voire les fruits (dans un cadre réglementaire historique).

Priorité à la gestion des risques catastrophiques

L'intervention publique doit se concentrer sur les situations dites « catastrophiques », dont les causes peuvent être naturelles (climatique, sanitaire) ou de marché (chocs institutionnels, défauts de marché en chaîne, panique des opérateurs privés). « Malheureusement », il est extrêmement difficile d'objectiver les situations catastrophiques car elles dépendent en partie de l'existence ou non d'instruments privés de gestion des risques. Souvent appelées catastrophes ou crises, ces situations ne sont jamais clairement définies, au-delà de la définition de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour qui une « catastrophe » correspond à une perte de production de plus de 30 % par rapport à la moyenne des trois dernières années. Elles relèvent en effet de conditions réelles liées à des événements climatiques, sanitaires et fréquemment institutionnelles (embargo par exemple). Les aspects culturels et politiques influencent aussi la perception de situations hors-norme mais sans caractère catastrophique.

Quelles pistes pour la gestion des risques agricoles ?

A partir de ces enseignements de la littérature, il apparaît qu'une politique publique de gestion des risques agricoles spécifiques doit d'abord chercher à apporter aux opérateurs les moyens de gestion des risques unitaires (prix, rendement, qualité, coût de production) plutôt que de chercher à stabiliser les prix par une intervention publique directe ou indirecte. Ainsi, les agriculteurs pourront tendre vers une stabilisation de leur revenu, par une démarche technique et financière pro-active. Ils accompliront ainsi leur métier de base, la gestion des risques agricoles spécifiques.

Quatre pistes de réflexion de politique publique peuvent ainsi être proposées. Il s'agit tout d'abord de veiller au développement du marché privé du risque (marchés financiers de référence, assurances, produits dérivés de gestion du risque sur le marché de gré à gré, souvent appelé marché OTC *over the counter*). Parallèlement, il y a nécessité à mettre en place une régulation financière, et non physique, pour un contrôle des risques systémiques liés aux mécanismes d'investissement, pour un contrôle des opérations d'initiés (réelle séparation des activités de banque en particulier) et pour un contrôle de l'impact des

fonds d'investissement par volatilité croisée. La mise en place de filets de sécurité publics « intégrés » au marché privé en cas de catastrophe ne peut être contournée mais la définition des phénomènes visés doit être objectivée. Enfin, on peut envisager la mise en place d'instruments de dissuasion massive créant une dissuasion politique

pour éviter les transferts d'instabilité du pays qui intervient sur celui qui n'intervient pas (type clause de sauvegarde). Il faut cependant convenir que plusieurs questions économiques doivent encore être traitées afin d'optimiser la démarche pratique de mise en œuvre de ces quelques mesures.

Jean Cordier Agrocampus Ouest UMR1302 SMART, F-35000 Rennes, France

Jean.Cordier@agrocampus-ouest.fr

Alexandre Gohin (auteur de correspondance) INRA, UMR1302 SMART, F-35000 Rennes, France

Alexandre.Gohin@rennes.inra.fr

Pour en savoir plus

Anton J. (2009). *Managing Risk in Agriculture. A Holistic Conceptual Framework.* OECD.

Féménia F., Gohin A. (2011). Dynamic modelling of agricultural policies: the role of expectation schemes. *Economic Modelling*, 28(4), 1950-1958

Matthews A. (2010). Perspectives on addressing market instability and income risk for farmers. Institute for International Integration Studies, Discussion paper 324.