

## Les politiques de stabilisation des prix du riz à Madagascar

Hélène DAVID-BENZ (CIRAD)  
Johanna RAKOTOSON (consultante)  
Patrick RASOLOFO (Réseau des Observatoires Ruraux)

Les éléments contenus dans cette étude n'engagent que leur(s) auteur(s) et ne reflètent en aucun cas une position officielle des institutions

## Résumé

### Contenu des politiques : Qu'est-ce qui a été fait ?

De l'indépendance (1960) au début des années 70, l'Etat est intervenu de façon croissante dans la commercialisation et dans les grands bassins de production. De 1973 à 1977, le contrôle des sociétés publiques sur l'aval devient total. De 1980 à 1990, l'Etat se désengage progressivement ; le PAS s'accompagne de la réhabilitation des périmètres irrigués dont la gestion est transférée aux associations d'usagers de l'eau. Au cours des années 2000, les politiques visent à augmenter l'offre nationale par des appuis à la production et à réguler l'approvisionnement urbain par les importations.

### Processus : Comment cela a-t-il été fait ?

L'extension de l'emprise de l'Etat jusqu'à la fin des années 70 est passée par le développement de sociétés d'aménagement dans les deux plus principaux « greniers à riz » et par des structures étatiques et paraétatiques qui détenaient le monopole de la collecte et de la distribution et contrôlaient les prix (au producteur et au consommateur).

Après la libéralisation, les interventions de l'Etat sur le marché se sont centrées sur la fixation des prélèvements à l'importation (avec des taux qui ont varié de 30 à 0%) et sur des interventions ponctuelles comme facilitateur dans les importations aux périodes de crises. Les appuis à la production sont passés par des investissements dans les infrastructures hydro agricoles (réhabilitations), de l'incitation à l'intensification par des facilités d'accès aux intrants (avec récemment un accent sur le riz de contre-saison) et une incitation à l'extension des surfaces pluviales par l'accès à la mécanisation. Le microcrédit a également connu un essor important pour le financement de la production et du stockage.

A partir de 2005, deux outils novateurs ont été mis en place pour améliorer le pilotage de la filière : un observatoire et une plateforme de concertation entre l'Etat et les acteurs de la filière.

### Pour quels résultats ?

La politique centralisatrice des années 70 a conduit à une destruction complète des réseaux de commercialisation et à une totale désaffection des producteurs pour le marché. La disponibilité par tête s'est effondrée (de 200 à 125 kg/per capita entre 1970 et 2000) et les importations se sont développées. Depuis 2002 la production affiche une nette progression et depuis 2005 les fluctuations des prix aux consommateurs se sont maintenues dans une amplitude « normale », malgré un contexte national et international troublé.

### Quelles leçons pouvons-nous en tirer ?

La période de mainmise totale de l'Etat a été catastrophique et le redressement long. Les signes positifs récents de l'évolution de la filière riz sont d'une part à mettre sur le compte des appuis à la production et du développement des infrastructures (irrigation et transport), d'autre part à une forme de gouvernance qui s'appuie sur des décideurs mieux informés et sur une certaine coordination entre les acteurs privés et l'Etat. Toutefois la concertation multi-acteurs ne réduit en rien les fortes asymétries : la convergence d'intérêt s'est établie davantage sur la satisfaction des besoins des consommateurs urbains (dont la stabilisation des prix) que sur la défense des producteurs.

## **Introduction**

Le riz occupe une place stratégique à Madagascar, tant dans la sécurité alimentaire et les revenus des ruraux que dans la consommation des ménages urbains, ce qui en fait un produit hautement sensible d'un point de vue politique. La valeur ajoutée directe de la filière riz était estimée à 43% du PIB agricole et 12% du PIB national (FAO/UPDR, 2000). Le riz occupe 55% des terres agricoles (MAEP, 2007) et 87% des exploitations agricoles produisent du riz (Pierre-Bertrand et al. 2007, d'après INSTAT, 2001). La consommation moyenne atteint environ 115 kg/tête/an, avec des niveaux plus élevés dans les zones de production et moindre dans la partie sud du pays (INSTAT, 2005). Compte tenu du niveau de pauvreté, la stabilité des prix du riz est un enjeu majeur pour les producteurs, qu'ils soient vendeurs nets ou acheteurs nets, et pour les consommateurs urbains. Ancien exportateur, Madagascar a basculé à la fin des 60 parmi les pays importateurs de riz. Sa dépendance vis-à-vis des importations reste toutefois limitée, se situant au cours de la dernière décennie entre 5 et 10% de la consommation totale.

Après un rapide rappel historique, cette note porte plus particulièrement sur la période 2004 à 2009. Suite à une crise marquée sur le marché intérieur en 2004, des dispositifs innovants de gouvernance sont mis en place pour assurer plus de transparence et de concertation dans les décisions ainsi qu'une meilleure information sur l'état du marché.

### **1. Perspective historique sur la politique rizicole malgache**

De son indépendance à la fin des années 80, la politique rizicole Malgache s'est caractérisée par une forte emprise étatique sur les moyens de production et la commercialisation (Droy, 1998 ; Dabat et al. 2005). Au début des années 60, la filière était principalement entre les mains du secteur privé. Deux sociétés d'aménagement, SOMALAC et COMEMA, qui assurent la totalité des services en amont et en aval de la production, sont créées en 1961 et 1964 dans les deux principaux « greniers » (Lac Alaotra et Marovoay). A partir de 1963, l'Etat commence à s'immiscer dans l'aval de la filière, en créant le BCSR (Bureau de Commercialisation et de Stabilisation du Riz), qui coexiste jusqu'à la fin de cette décennie avec le secteur privé. L'emprise de l'Etat s'accroît en 1970, avec un monopole du BCSR dans la zone du Lac Alaotra, puis sur l'ensemble du territoire après 1973, avec le changement de régime. Pendant près de dix ans, la commercialisation est monopolisée par des structures étatiques ou paraétatiques (notamment la SINPA, qui détient le monopole de la collecte, la transformation et la commercialisation du 1973 à 1977), qui contrôlent les prix au producteur et à la consommation.

Mais, la production étant extrêmement très atomisée, ces structures publiques ne parviennent pas à remplacer les réseaux de collecteurs qui ont été laminés ; elles ne sont guères plus efficaces dans les grands bassins de production (Droy, 1998). Le prix du paddy est fixé à un niveau de moins en moins incitatif pour les producteurs. De plus, ces derniers sont payés en bons administratifs, réglés avec retard ou non remboursés par l'Etat. Le marché parallèle se développe en proposant un prix plus rémunérateur. La désaffection des paysans pour la riziculture conduit à une chute de la production (figure 1). La pénurie règne dans les centres urbains. Les exportations cèdent la place aux importations, qui explosent en quelques années pour atteindre 350 000 t au début des années 80 (figure 2).

Avec la mise en place du programme d'ajustement structurel au début des années 1980, l'Etat se désengage du marché de riz de façon progressive (libéralisation des prix, des circuits de commercialisation, puis des importations). L'Etat continue cependant à intervenir indirectement dans la commercialisation de riz à un prix largement inférieur à celui du marché pour soulager les couches vulnérables : opération « riz fokotany » de 1983 à 1988 remplacée par le « stock régulateur » ou « stock tampon » entre 1986 à 1991. Ce dernier, du fait de son poids budgétaire, n'a pas été maintenu longtemps, compte tenu de son coût élevé.

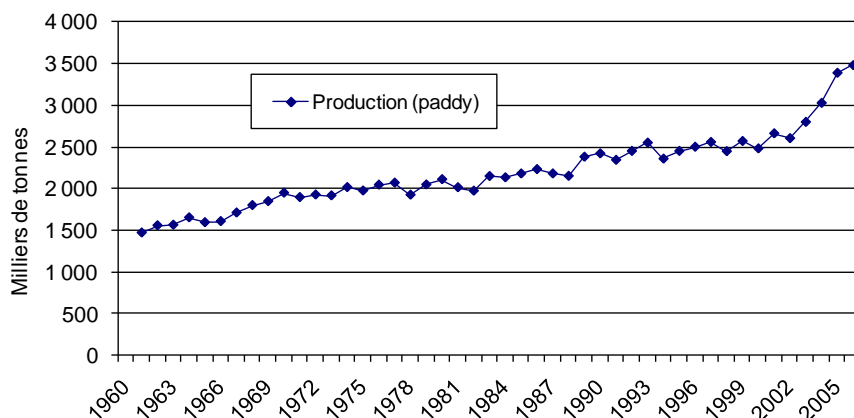


Figure 1. Evolution de la production de paddy à Madagascar (FAOSTAT)

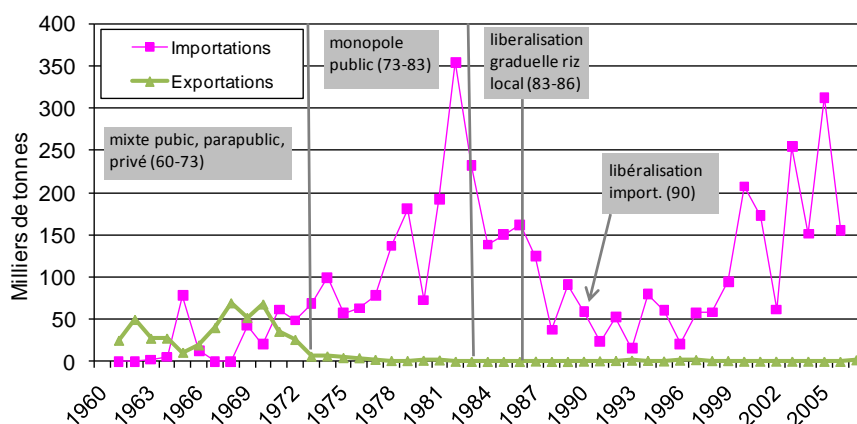


Figure 2. Importations, exportations et grandes phases des interventions publiques sur le marché du riz (FAOSTAT)

L'appui à la production, notamment la réhabilitation des périmètres irrigués du Lac Alaotra et de Marovoay ainsi que des petits périmètres irrigués, rentrent également dans le programme d'ajustement. Mais les structures chargées d'entretenir ces infrastructures ont disparu avec le désengagement de l'Etat, cédant la place à des AUE (associations d'usagers de l'eau) qui ne parviennent pas à prendre la relève du jour au lendemain. Cela a bien sûr des effets négatifs sur le rendement agricole et donc sur l'approvisionnement du marché. La disponibilité alimentaire ne cesse de se dégrader, passant de 200 kg / pers./an à 1970 à 125 kg/pers./an en 2000.

## 2. Les différents instruments de régulation du marché mobilisés dans les années 2000

Tout comme durant les périodes précédente, l'objectif principal des mesures de stabilisation du marché du riz est d'assurer au consommateur urbain un approvisionnement à un prix « acceptable ». Mais au cours de la décennie 2000, les outils mis en œuvre concernant principalement une régulation de l'offre au consommateur et non une intervention directe sur les prix. Réguler l'approvisionnement urbain passe avant tout par la régulation des importations. Dans une moindre mesure, le crédit au stockage participe de cet objectif de régulation de l'offre, même si son but premier est d'améliorer les prix perçus par les producteurs.

**Droits et taxes perçus à l'importation de riz.** Les prélèvements à l'importation ont variés plusieurs fois au fil des années 90 : 30% au début des années 90, 10% en 1996, 30%, 10% puis 5% en 1999. En 2000, la TVA de 20% est appliquée et la taxe à l'importation est relevée à 15%. TI et TVA seront complètement supprimés mi-2008 (cf. infra).

**Interventions publiques dans les importations.** L'Etat n'intervient plus comme opérateur direct à l'import depuis 1990. Toutefois, au cours des crises récentes, il s'est immiscé dans les importations par la négociation de contrats à conditions préférentielles (avec la Thaïlande en 2004, avec l'Inde en 2008). L'exécution des importations étant confiée à des sociétés privées.

**Restriction des exportations de riz.** Cette mesure n'a été mobilisée que très ponctuellement en 2008, sans portée réelle (cf. infra).

**Crédit-GCV.** Les institutions de micro-finance contribuent à la régulation de marché avec le crédit-GCV (Grenier Communautaire Villageois). A la récolte, les producteurs peuvent bénéficier des crédits correspondant à la quantité stockée dans le magasin du groupement (le stock servant de garantie) et vendre lorsque les prix sont plus élevés. Le délai de remboursement est au maximum de 6 mois et ne doit pas dépasser le 31 décembre. Cette forme de crédit s'est développée progressivement depuis le début de la décennie.

**Fonds de Commercialisation des Produits Agricoles.** Le FCPA cible en particulier les petits producteurs et les opérateurs tant pour financer l'acquisition que le stockage de paddy. D'autres produits sont également concernés (maïs, arachide, semences de paddy, haricot, pois du cap, manioc sec). Au début de chaque campagne, le Comité de Gestion lance, de concert avec ses partenaires financiers, un appel à manifestation d'intérêt. Ceux qui sont sélectionnés s'engagent à participer aux frais de gestion du FCPA (10% des avances décaissées). Le remboursement s'effectue en trois versements (30% avant fin décembre, 30% avant fin février et 40% avant fin avril).

**Information de l'OdR.** L'objectif de l'Observatoire du Riz (OdR) est de produire et de diffuser de l'information sur les marchés aux acteurs de la filière ; d'autre part d'assurer des fonctions de suivi, d'analyse, d'aide au pilotage de la filière dans le cadre de concertation public-privé. Il publie un bulletin hebdomadaire sur les prix (Info Hebdo) et plusieurs fois par an, un dossier d'information technique et économique sur le marché de riz (HoRiZon). Par ailleurs, l'OdR produit des notes ponctuelles de conjoncture à destination des décideurs, souvent voire à leur demande.

**Plateforme « PCP-Riz ».** Le projet de plate-forme de concertation sur le riz remonte à la fin des années 90. En 2004, dans un contexte de crise aigue du marché intérieure du riz, la nécessité de sa mise en place apparaît de façon flagrante et fait consensus. La Plate-forme de Concertation pour le Pilotage de la Filière Riz (PCP-Riz) est officiellement constituée en juillet 2005. Elle est composée de huit collègues représentant les différents types d'acteurs de la filière. Elle a pour missions de favoriser le dialogue et les rencontres entre les acteurs de la filière, d'assurer la transparence grâce à la circulation de l'information, de jouer le rôle d'interface entre les producteurs et l'Etat et de proposer des mesures nécessaires au développement de la filière. La Plate-forme s'appuie notamment sur les informations fournies par l'OdR.

#### **Les principaux programmes d'appui à la production de 2005 à 2009**

2003 à 2013 : **projets BVPI et BV Lac** (Banque Mondiale et AFD). Infrastructures hydro-agricoles, vulgarisation, structuration paysanne.

2005 : **Rapid Result Initiative (RRI)**, lancée par la présidence dans tous les secteurs. Politique d'**extension** des surfaces d'une part, d'**intensification** d'autre part.

2005 : programme de **relance de la mécanisation agricole**.

Début 2007 : lancement du MAP (Madagascar Action Plan), feuille de route 2007-2012 lancée par le Psdt. Ravalomanana. Les objectifs ambitieux fixés pour la riziculture se basent la « **Révolution Verte** » : facilitation d'accès aux intrants et au crédit.

2008 : l'opération « **contre-saison** » vise à produire 250 000 t de paddy sur 70 000 ha destinée à combler le déficit de la période de soudure de 2008-09. Un budget de 10 milliards d'Ariary est consacré aux travaux en haute intensité de main d'œuvre (financement Banque Mondiale).

2007 : Exemption de droits et taxes à l'importation de certaines **machines et accessoires agricoles**

2009 : poursuite du programme « **Révolution Verte** » : distribution d'engrais à prix subventionnés, développement du riz de contre-saison (semences et intrants subventionnés à 50%), opération culture pluviale et mécanisation

### 3. Les événements clés et les instruments mobilisés au cours des années 2000

ANNEE	CONJONCTURE	DECISIONS et MISE EN ŒUVRE	RESULTATS		
<b>2004</b>	Baisse de la production (cyclones), hausse des prix internationaux, dépréciation de l'Ariary => envolée des prix domestiques	L'Etat négocie 100 000 t de riz auprès de la Thaïlande ; facilitées ciblées sur quelques importateurs ; transport subventionné ; vente rationnée à prix réduit.	+	-	N'a pas ralenti la hausse des prix. Favorise les urbains pauvres au détriment des producteurs
<b>2005</b>	Rétention de stocks => prix restent élevés	Détaxation des importations (TI passe de 20 à 0% ; TVA de 20 à 18%)	+		Augmentation des importations => faible hausse des prix à la soudure 2005/06
<b>2005 (juil – nov)</b>	Constat d'échec de la gestion de la crise de 2004 et de la défaillance de la politique rizicole	Création officielle de la Plateforme de Concertation et le Pilotage et de l'Observatoire du Riz	+		Meilleure appréciation de la situation, plus de transparence dans les décisions
<b>2007 (fev-avril)</b>	Cyclones (dégâts localisés sur les infrastructures de transport et la production) => hausses des prix localisées	Suivi rapproché du marché Concertation entre Etat, agences d'aide, OdR Entraves au commerce informel levées	+	+	Hausse des prix limitée dans l'espace et le temps Aide d'urgence ciblée
<b>2007 (sept-dec)</b>	Début de la hausse des prix internationaux	Concertation Etat, importateurs, OdR => sensibilisation, estimation des besoins	+		Importations anticipées. Evolution saisonnière normale à la soudure
<b>2008</b>	Flambée des prix internationaux	L'Etat négocie 50 000 t de riz auprès de l'Inde à prix préférentiel. Attribué à quelques importateurs. Exonération de TVA en juillet (passe de 18 à 0%) Interdiction temporaire d'exporter Appui à la contre-saison (semences et engrais)	+	-	Pas de spéculation autour d'un éventuel déficit d'offre  Augmentation importations 2 <sup>e</sup> sem. 2008 Effet marginal  Augmentation production contre-saison
<b>2009</b>	Crise politique, gouvernement de transition	Distribution de riz à visée sociale par le gouvernement (50% du prix de marché)  Intervention PCP pour demander l'arrêt de cette opération		-	Peu d'incidence sur les consommateurs (volumes limités) - Effet dépressif sur l'arrivée de la nouvelle récolte  + Durée limitée de la distribution

### 3.1. 2004 : la crise du riz de 2004

L'opération d'importation et de distribution de riz importé à prix imposé n'a pas permis d'éviter la pénurie et les prix ont continué à flamber tout au long de l'année 2004 et jusqu'à l'arrivée de la récolte suivante (cf. figure 3). Elle a toutefois bénéficié aux populations urbaines défavorisées. Elle n'a en revanche pas atteint les populations rurales, alors que l'essentiel des producteurs avaient vendu à la récolte à un prix habituel et ont dû racheter du riz à la soudure à prix fort.

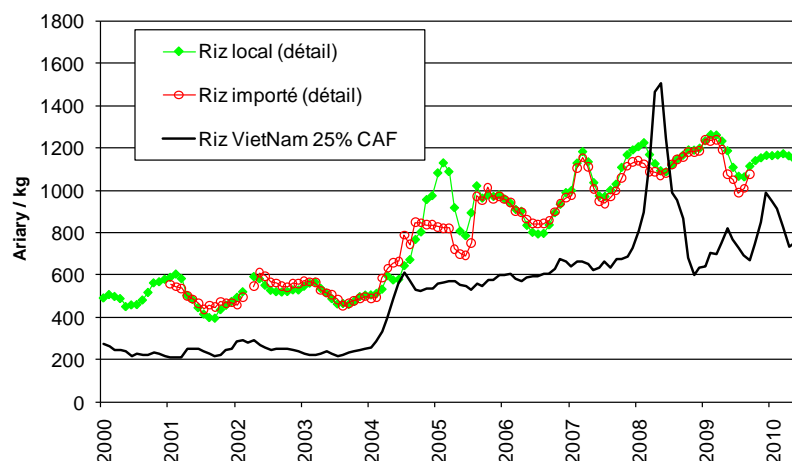


Figure 3. Prix du riz sur le marché intérieur (Tananarive) et sur le marché international (sources : INSTAT, OSIRIZ et compilations des auteurs)

Plusieurs facteurs ont concouru à l'inefficacité de ces mesures (Dabat et al. 2006):

- La hausse des prix FOB, renchéris par la hausse du fret et la chute de l'Ariary, le refus de l'Etat de défiscaliser les importations, le manque de visibilité des interventions publiques (notamment l'absence de calendrier précis) ont dissuadé les importateurs d'importer en temps voulu.
- La livraison a été tardive : la majeure partie n'est arrivée qu'à partir de décembre, ce qui a coïncidé avec la récolte du riz de contre saison.
- L'ensemble de l'opération a souffert d'un manque d'organisation, le volume était insuffisant pour couvrir la demande, le différentiel de prix a induit une ruée de la population sur ces stocks et des comportements spéculatifs avec des reventes à prix plus élevé.
- Le dispositif statistique existant n'a pas permis d'estimer correctement la production et le déficit à couvrir.

### 3.2. 2005 : les contrecoups de la crise de 2004

En 2005, malgré une inflexion de quelques mois liée à l'arrivée de la nouvelle récolte, les prix se sont maintenus à un niveau élevé. En effet, les producteurs et les collecteurs ont opté pour le stockage en espérant que la hausse saisonnière des prix serait d'une ampleur similaire à celle de 2004. La demande en crédit de stockage (GCV) a fortement augmenté<sup>1</sup>.

Face à la faible disponibilité sur le marché intérieur et la rapide reprise de la hausse des prix après la récolte, les **droits de douane** à l'importation ont été levés en septembre 2005. La **TVA** quant à elle est passée de 20% à 18%. Parallèlement, des **programmes d'appui à la production** ont été mis en place pour améliorer l'approvisionnement du marché à moyen terme (cf. encadré 1).

<sup>1</sup> Par ex. pour la région Alaotro-Mangoro (1<sup>er</sup> bassin de production), le volume stocké sur financement de l'OTIV est passé de 1980 à 7340 t entre 2004 et 2005.



La détaxation des importations a favorisé les importations, qui ont fortement augmenté fin 2005 (cf. figure 2). L'afflux du riz importé (et le déstockage du riz local) a permis de limiter la hausse des prix à la soudure 2005/06 (favorisant les consommateurs mais pénalisant les producteurs qui avaient stocké).

La crise de 2004-2005 et les analyses qu'elle a suscitées ont joué un rôle de catalyseur pour la mise en place de nouveaux outils de pilotage favorisant un partenariat public/privé autour de la régulation de la filière : l'Observatoire du Riz (OdR) et la Plateforme de Concertation et de Pilotage de la filière Riz.

### **3.2. Crise cyclonique de 2007**

La dégradation de routes et de piste ainsi que les pertes de production induites par le passage de plusieurs cyclones ont provoqué dans certaines zones des hausses vertigineuses de prix de février à avril 2007 (multipliés par 3 entre début janvier et mi-mars à Diago Suarez).

Un **suivi rapproché des marchés** a été assuré par l'OdR (13 bulletins d'alerte en mars, au moment où la situation était la plus tendue). Il a été vite détecté que l'évacuation du riz depuis la principale zone productrice (Lac Aloatra) posait d'énormes difficultés. En effet, la Région avait mis en place des barrières non tarifaires pour dissuader des collecteurs informels et favoriser les quelques grandes rizeries de la zone (notamment celle de TIKO, la société du Président, nouvellement installée).

La PCPRiz s'est réunie une fois par semaine pendant ces mois de flambée des prix sous la direction du Premier Ministre. A l'issue de ces réunions, les **barrières non tarifaires ont été levées** ; des **infrastructures endommagées** lors des passages des cyclones **ont été réhabilitées**.

L'OdR a également participé à toutes les réunions du **BNGRC** (Bureau National de Gestion de Risques et Catastrophes), conjointement aux agences d'aide d'urgence (Croix Rouge, CARE, CRS, etc). Les informations échangées ont permis de bien cerner les zones touchées et de définir les aides alimentaires à apporter aux plus démunis.

La flambée des prix est restée localisée et la situation est revenue à la normale en mai-juin. La distribution d'aide alimentaire a été ciblée sur les zones les plus touchées, sans perturber le fonctionnement du marché du riz à l'arrivée de la nouvelle récolte.

### **3.3. Flambée des prix internationaux de 2008**

La situation exceptionnelle du marché international a suscité dès 2007 une forte mobilisation de l'Etat et des opérateurs.

**Mobilisation de la PCP-Riz et de l'OdR.** Les besoins en importation pour la fin de l'année 2007 ont évalués collectivement en septembre par la PCP et l'OdR à 200 000 t. Chaque opérateur a déclaré son stock et ses intentions d'importer. Bien informés, sensibilisés par les notes périodiques de l'OdR, ils ont anticipé les importations dès le mois de mai, contrairement à l'année antérieure où les importations n'ont accéléré qu'à partir du mois de novembre.

**Importations négociées par l'Etat.** En janvier 2008 le Gouvernement négocie 50 000 tonnes de riz à un prix préférentiel auprès du Gouvernement Indien. L'exécution du contrat répartie entre 80% pour TIKO et 20 % pour les autres opérateurs.

**Exonération de la TVA.** Les débats sur la réduction de la TVA sur le riz ont démarré dès le dernier trimestre 2007. Le PCPRIZ a suggéré un taux de 0 % ou de 5% (sur le riz local comme le riz importé) au lieu des 18% (appliqués de façon effective sur le riz importé mais non sur le riz local). Sa proposition sur l'exemption de toute taxe sur le riz importé a été prise en compte à partir de juillet 2008 dans le cadre de la Loi de finance rectificative.

**Suspension temporaire de l'exportation du riz.** Cette suspension est liée à des considérations diplomatiques (négociation de riz indien à prix préférentiel) plus qu'à une réelle incidence des exportations sur la disponibilité nationale, les quantités concernées étant très faibles. .

**Appui renforcé à la production pour la contre saison 2008** (cf. encadré 1)

Les prix du riz sur le marché national ont progressé de façon habituelle pour la saison, malgré la flambée des cours mondiaux de 2008. Toutefois, ceci ne peut être attribuée uniquement aux outils mobilisés au cours de la crise ; d'autres facteurs sont entrés en compte (David-Benz et al., 2010) :

- Le pic de la flambée a coïncidé avec la période habituelle de soudure ; l'essentiel des importations nécessaires avait donc été négocié avant ;
- la monnaie locale s'est appréciée, ce qui a amoindri l'incidence de la hausse des prix internationaux ;
- la récolte 2008 a été bonne.

Le riz négocié auprès du gouvernement indien est arrivées tardivement (juin et sept.), bien après la soudure. Une part importante du riz importé de 2008 (via cette opération et par les importateurs) était encore disponible jusqu'aux premiers mois de l'année 2009.

L'interdiction d'exporter a eu des effets pervers. En effet, les exportateurs ont perdu leurs marchés habituels et des exportations illicites sur des boutres en partance de la côte ouest à destination de Comores sont apparues.

### **3.4. Crise sociopolitique de 2009**

Le début de l'année 2009 est marqué par une crise politique. Plusieurs grands magasins sont pillés et incendiés. Les entrepôts du groupe TIKO, qui assure l'approvisionnement en gros des principales denrées alimentaires, sont les premières victimes. La Haute Autorité de la Transition (HAT) est mise en place fin mars et cherche des mesures rapides pour honorer ses engagements à alléger le coût de la vie.

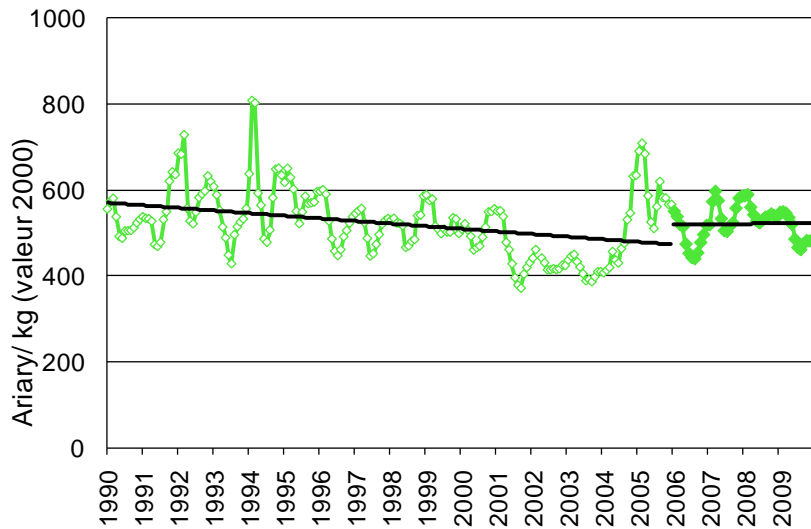
L'opération « riz à 500 Ar » est lancée dans les grandes villes, alors que les prix du riz sur le marché est à 1100 Ar/kg. Ce riz provient du stock du riz indien qui était encore stocké par TIKO sur le port de Toamasina. Le reliquat a été revendu aux privés.

La PCPRIZ adresse une requête à la Présidence, demandant d'arrêter de l'opération riz et d'assurer la sécurité pour la collecte de riz local en accordant des escortes aux transporteurs. Plusieurs réunions avec la PCPRIZ auprès du Ministère du commerce et du Ministère des finances ont abouti à la priorisation de l'allocation de devises pour l'importation du riz, malgré la restriction de sortie de devises imposée par le Ministère des Finances.

Bien que cette opération n'ait porté que sur quelques milliers de tonnes, son impact psychologique a été fort. Ce riz bradé pèse sur le marché local en pleine période de récolte : le prix du paddy baisse jusqu'à 400 Ar en mai, alors qu'il était à 500 Ar l'année précédente à la même période. Les gros collecteurs, dans l'incertitude face à l'éventualité d'autres interventions publiques, découragés par les attaques à main armée sur les routes nationales, sont absents du marché, ce qui contribue à faire baisser les prix.

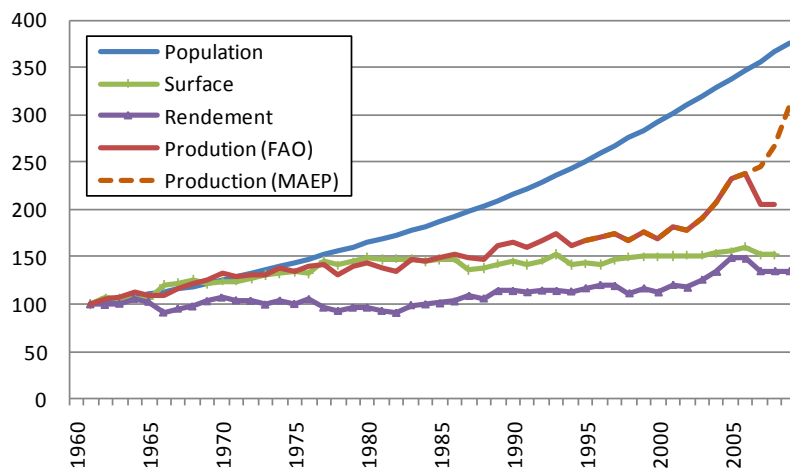
#### 4. Quels résultats à moyen terme ?

En termes de prix au consommateur, on constate d'une part un redressement de la tendance, qui suit globalement l'inflation depuis 2006, d'autre part une réduction de l'instabilité (ET de l'écart à la tendance de 81 entre 1900 à 2005, de 40 entre 2006 à 2009) ; figure 4 et annexe.



**Figure 4. Prix du riz local en valeur constante (détail, Tananarive)**  
(source : calculs de l'auteur sur base de séries INSTAT)

Pour ce qui est de la production, les performances semblent s'être nettement améliorées depuis 2003, du fait principalement d'une hausse des rendements (NB : les chiffres officiels portent à caution, mais la tendance à la hausse est confirmée par la plupart des observateurs) - cf. figure 5. La revalorisation des prix et leur relative stabilité n'ont pas été les seuls facteurs favorables. Les programmes d'appui à la production (notamment les distributions de semences et d'engrais ; cf. annexe) ainsi que des investissements dans les infrastructures de transport, ont également contribué à créer un environnement incitatif.



**Figure 5. Croissance démographique et production agricole**  
(sources : FAO et MAEP)

## 5. Quels enseignements ?

Depuis 2005, les fluctuations des prix du riz sont restées d'une amplitude « normale » et le marché n'a pas connu de perturbation majeure, malgré un contexte international et national fortement perturbé. La production affiche une nette progression (depuis 2002). L'ampleur de cette progression est certes contestable mais la tendance est attestée dans la plupart des régions par les acteurs de terrain.

Cette augmentation de la production de paddy et de la part mise sur le marché a vraisemblablement contribué à la stabilité des prix. Un meilleur suivi de la situation du marché sur l'ensemble du territoire, une gestion plus transparente et raisonnée des interventions de régulation semble avoir également contribué à stabiliser le marché.

Toutefois, l'intervention directe de l'Etat dans les échanges s'est révélée peu probante, compte tenu des délais de réaction propres à l'administration.

Madagascar illustre un contexte de marché national couvert pour une grande partie par la production nationale, où un recours raisonné aux importations peut permettre de compenser l'instabilité naturelle de l'offre (vraisemblablement à moindre coût qu'une politique de stockage massif). Des mesures d'incitation au stockage au niveau des producteurs (crédit de stockage) pourraient contribuer également à atténuer les fluctuations saisonnières, tout en générant des revenus pour les producteurs. Des filets de sécurité par de l'intervention ciblée dans les zones les plus sujettes aux aléas climatiques demeurent nécessaires. L'efficacité des interventions de l'Etat (à travers la fiscalité des importations, voire d'autres mesures de facilitation) est fortement liée d'une part à la transparence et la prévisibilité des mesures adoptées (afin de ne pas renforcer la situation d'incertitude des acteurs de la commercialisation), d'autre part à la qualité des indicateurs disponibles. En ce sens, la combinaison de dispositifs de suivi (permettant de disposer de données régulières et de qualité sur la production et les marchés) et d'espaces de concertation entre acteurs les filières et l'Etat apparaît réellement pertinente.

Toutefois, la concertation multi-acteurs n'est pas en soit le gage de la défense des intérêts des « plus faibles ». Elle peut au contraire générer une rente pour les acteurs hégémoniques, souvent proches des instances décisionnelles de l'Etat. La situation naturelle d'asymétrie de pouvoir au sein de telles instances nécessite d'être compensée par des appuis spécifiques et un renforcement de capacités des acteurs les moins bien dotés (les petits producteurs en premier lieu).

## Bibliographie

Bidou E., Droy I., Rasolofo P., 2008. Origine et développement de la crise du riz de 2004 à Madagascar : la gouvernance en question. In « Catastrophes et gouvernance. Succès et échecs dans la gestion des risques majeurs », ed. Brot J., Callens S., Gérardin H., Petit O., Proximités, EME, pp.45-66.

Droy I., 1998. Que sont les greniers à riz devenus ? (Madagascar). *Autrepart* (7) 1998, pp. 89-110.

Dabat M.-H., Jenn-Treyer O., Magnay J., Minten B., 2006. The 2004 rice crisis in Madagascar. In "Madagascar in Disarray: Policy Options for Increased Efficiency and Price Stabilization", ed. Minten B. and Dorosh P., Africa Region Working Paper Series N°101, World Bank, September 2006, , p 10-15.

Dabat M.-H., Jenn-Treyer O., Razafimandimby S., Bockel L., 2008. L'histoire inachevée de la régulation du marché du riz à Madagascar, *Économie rurale*, Janvier-juin 2008.

David-Benz H., Diallo A., Lançon F., Meuriot V., Rasolofo P., Temple L., Wane A., 2010. L'imparfaite transmission des prix mondiaux aux marchés agricoles d'Afrique subsaharienne, FARM, CIRAD, 99 p.

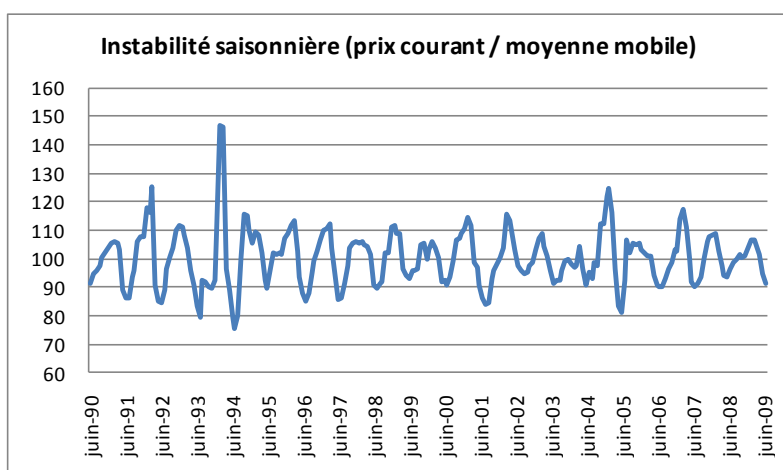
FAO/UPDR, 2000. Diagnostic et perspectives de développement de la filière riz à Madagascar. Rapport final, Projet FAO TCP/MAG/8821, Antananarivo. 91 pages.

MAEP (2007). Recensement de l'agriculture (RA). Campagne agricole 2004-2005. Service des statistiques agricoles, Direction du marketing et des études économiques.

Magnay J., Jenn-Treyer O., 2005. Mise en place d'un système de régulation sur le marché du riz à Madagascar. Rapport de mission, Programme Alimentaire Mondial, 66 p.

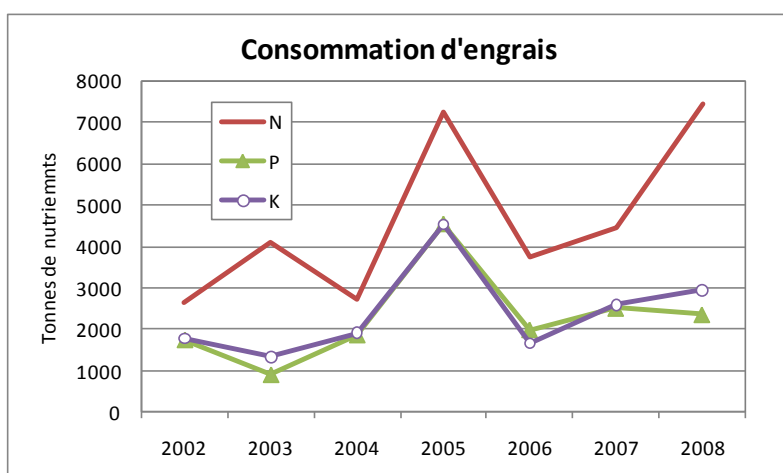
Pierre Bernard A., Ramboarison R., Randrianarison L., Rondro-Harisoa L., 2007. Les implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural. Première phase: Synthèse nationale RuralStruc. MAEP/UPDR – APB Consulting, Antananarivo.

## ANNEXES



Source : calculs des auteurs à partir de séries INSTAT (prix à la consommation - Tana)

	ET	moyenne	CV	Amplitude moyenne (max-min)
juin 90 à dec. 05	10.373	100.3	10.3%	28
jan 06 à juil 09	6.6715	100.1	6.7%	20



Source : FAO