

LA QUESTION RIZICOLE A MADAGASCAR :

les résultats d'une décennie de libéralisation

ROUBAUD François

La question du riz revêt une importance stratégique à Madagascar. L'échec de la tentative de régulation par l'Etat de la filière riz au cours des années 70, qui s'est traduite par une explosion des importations au début des années 80, a conduit les autorités à promouvoir une stratégie basée sur le marché et le secteur privé. Les maîtres-mots de cette nouvelle politique sont, à l'instar de ce qui est préconisé pour l'économie dans son ensemble, le désengagement de l'Etat et la libéralisation de la filière. Cette étude se propose de faire le bilan de plus d'une décennie de libéralisation en mobilisant les données les plus récentes. Si la politique adoptée a permis d'obtenir des résultats positifs en matière de prix, notamment en inversant la tendance catastrophique du début des années 80 (baisse des prix réels aux producteurs, importations massives et insoutenables), elle s'est soldée par un échec sans ambiguïté en ce qui concerne la croissance de la production et surtout de la productivité. En particulier, la chute des rendements, qui se situent aujourd'hui parmi les plus faibles du monde, est d'autant plus inquiétante qu'elle s'accompagne d'une montée du riz pluvial, exerçant des pressions écologiques insoutenables. Cette situation préoccupante doit être combattue rapidement. En particulier, il convient de mettre sur pied une véritable politique du riz à Madagascar. Si la stratégie du « tout Etat » a fait la preuve de son inefficacité, l'option du démantèlement complet des régulations publiques a elle aussi montré ses limites. L'heure est venue d'une politique plus équilibrée où l'intervention publique se met au service des acteurs privés, afin de résorber les contraintes qui entravent la croissance de la production et de la productivité (encadrement, vulgarisation, accès aux semences améliorées, aux intrants et aux crédits ruraux, organisation paysanne, désenclavement des régions, etc.).

Economie
de Madagascar
N°2
Octobre 1997

La question rizicole à
Madagascar

François ROUBAUD

37

François Roubaud est économiste à l'ORSTOM.
Il travaille dans le cadre du projet MADIO

La question du riz revêt une importance stratégique à Madagascar. Non seulement les malgaches, qui restent parmi les plus gros consommateurs mondiaux de riz, y accordent une valeur hautement symbolique, mais le riz constitue de loin la première culture du pays, avec près de la moitié de la production agricole. La politique du riz affecte donc directement la population : que ce soit en tant que consommateur ou comme producteur, dans la mesure où l'immense majorité des paysans cultive cette céréale, que ce soit pour leurs propres besoins ou pour la commercialiser.

On retrouve inscrit dans la politique rizicole le fil directeur des grandes options de politique économique qui se sont succédées à Madagascar depuis l'indépendance. En particulier, l'échec de la tentative de régulation par l'Etat de la filière riz au cours des années 70, qui s'est traduite par une explosion des importations au début des années 80, a conduit les autorités à promouvoir une stratégie basée sur le marché et le secteur privé. Les maîtres-mots de cette nouvelle politique sont, à l'instar de ce qui est préconisé pour l'économie dans son ensemble, le désengagement de l'Etat et la libéralisation de la filière.

Cependant, le diagnostic que l'on peut porter sur les résultats de cette orientation plus libérale est inhibé par l'incertitude majeure qui règne en matière de statistiques agricoles. Tous ceux qui se sont penchés sur cette question ont été unanimes pour déplorer les lacunes existantes dans ce domaine.

Cette étude se propose de mobiliser les données les plus récentes, pour tenter d'apprécier l'état et l'évolution du secteur rizicole à Madagascar, notamment dans la perspective de la libéralisation en cours. Compte tenu des lacunes susmentionnées en matière d'information de base, les résultats obtenus doivent plus être considérés comme des ordres de grandeurs et des tendances, que comme une mesure précise de la situation actuelle. La première partie sera consacrée à un cadrage du secteur riz sur les volumes en jeu (production, importation, disponibilités, consommation), tandis que nous porterons notre attention dans la seconde sur la dynamique des prix. Ce travail vient combler une lacune et vise à actualiser les dernières études de synthèse sur le secteur rizicole à Madagascar, réalisées au début de la décennie (CERDI, 1992 ; CFD, 1993), tout en mettant l'accent sur les logiques paysannes.

PRODUCTION ET EQUILIBRE RESSOURCES-EMPLOIS

Production

Sur longue période, la production de paddy a crû à un rythme d'environ 2%, soit un taux largement inférieur à celui de la population. Il convient de distinguer deux périodes. De l'indépendance au début des années 70, les volumes produits augmentent à un taux d'environ 3,5% par an, supérieur à l'accroissement démographique. Depuis cette date, Madagascar a enregistré une longue phase de stagnation, avec un taux de croissance d'à peine 1% par an, à mettre en rapport avec les 2,8% de croît de la population. En particulier, les volumes de paddy n'ont pratiquement pas évolué entre 1990 et 1995, autour de 2,45 millions de tonnes. En contrepartie, certaines cultures vivrières à cycle court, principalement destinées à l'autoconsommation (comme le maïs et la pomme de terre) ont enregistré une augmentation rapide au cours des 10 dernières années.

La libéralisation a eu pour effet de réduire la dépendance à l'égard des importations. Mais ce mouvement de recul des importations n'a pas été compensé par une augmentation de la production nationale, et s'est traduit par une baisse de la disponibilité en riz. Celle-ci accuse une chute marquée depuis 1983. Elle est à peine supérieure à 120 kg par personne et par an, pour une moyenne proche de 160 kg durant les années 70.

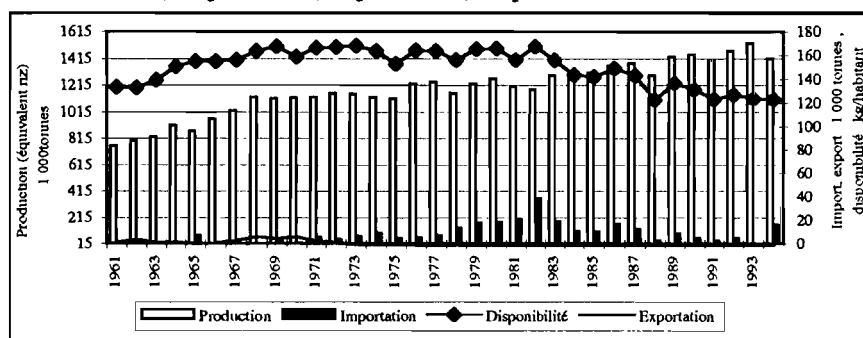
Economie
de Madagascar
N°2
Octobre 1997

La question rizicole à
Madagascar

François ROUBAUD

Graphique 1

Production, importation, exportation, disponibilité en riz : 1960-1995

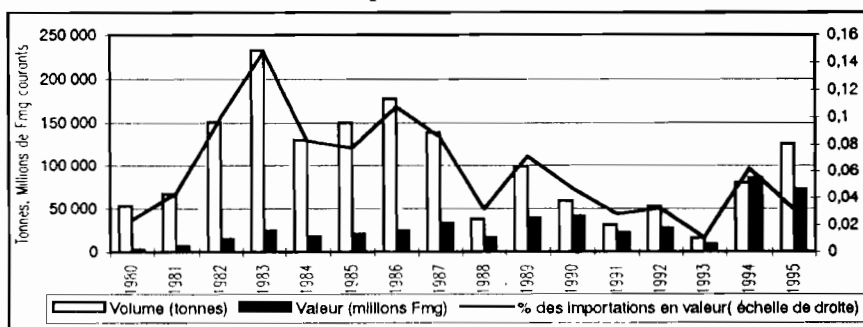


Source : SMTIS, nos propres calculs.

Importations

Les volumes de riz importés, après une explosion au début des années 80 (avec le pic historique de 355 mille tonnes en 1982), ont progressivement diminué depuis. Au cours des premières années de la décennie 90, ils se sont situés des niveaux très faibles. Mais à partir de 1994, suite aux dégâts cycloniques (Cynthia et Géralda), ils ont repris une courbe ascendante, pour dépasser 100 000 tonnes 1995, pour la première fois depuis 1988. Cependant, exprimées en part des importations totales, les importations de riz restent à des niveaux raisonnables : 6% en 1994 et à peine 3% en 1995 pour plus de 10% en moyenne entre 1982 et 1987.

Graphique 2
Evolution des importations de riz 1980-1995



Source : INSTAT, nos propres calculs.

Consommation

En fait, la notion de disponibilité en riz n'est qu'une approximation très frustrée des niveaux effectifs de consommation de la population. Outre les incertitudes portant sur les volumes de paddy produits, il est difficile, voire impossible, d'estimer correctement les taux d'usinage, ainsi que la destination finale du riz décortiqué (perte, semailles, transformation, stock, etc.), en l'absence de sources adéquates. L'enquête permanente auprès des ménages (EPM), conduite au niveau national en 1993/94, permet d'apporter des éléments de réponse sur cette question.

Selon l'EPM, la consommation de riz était de 107 kg par personne et par an en 1993/94, soit environ 15% de moins que la disponibilité estimée à partir des données de production et d'importation. La phase 3 de l'enquête 1-2-

3 réalisée par MADIO en 1995 dans l'agglomération d'Antananarivo donnait elle aussi une consommation de 107 kg par personne et par an ⁽¹⁾.

Il est intéressant de noter que ce niveau de consommation est cohérent avec les données d'offre, écartant les présomptions de sous-estimation de la production au niveau macro-économique. Un calcul simple montre que la consommation de riz a été de 1,31 millions de tonnes en 1993/94 (côté demande), alors que du côté de l'offre on estime la production de riz pour la consommation humaine à 1,3 millions de tonnes.

Ainsi et en moyenne, la ration journalière d'un malgache est de 293 grammes de riz. Cependant, cette ration accuse de fortes variations régionales. Elle atteint 444 grammes soit un peu plus de 1,5 « kapoaka » ⁽²⁾ à Antsiranana. Par contre à Toliara, les habitants ne consomment qu'un demi kapoaka de riz par jour. Cette situation reflète à la fois la diversité des conditions agro-écologiques et des habitudes alimentaires à Madagascar. En effet, le climat aride de la région de Toliara n'est pas favorable à la riziculture. Par contre, la préférence pour le riz est aussi très marquée dans la province de Mahajanga qui compte la région de Marovoay, un des greniers à riz du pays.

Malgré tout, le riz occupe une place prépondérante dans la consommation des ménages, quelle que soit la région ou le type de ménages considéré. En moyenne le riz accapare près du quart des dépenses des ménages et 37% de la consommation alimentaire des malgaches.

Economie
de Madagascar
N°2
Octobre 1997

La question rizicole à
Madagascar

François ROUBAUD

41

Tableau 1
Consommation de riz par faritany en 1993/94

	FARITANY						TOTAL
	Anta nanarivo	Fiana rantson	Toama sina	Maha janga	Toliara	Antsi ranana	
Part du riz dans le poste céréales et tubercules	61,6	61,5	74,5	76,8	51,6	78,2	66,2
Part du riz dans l'alimentation	32,4	42,6	40,8	45,5	30,1	37,6	37,4
Part du riz dans la consommation totale	20,1	31,6	26,5	31,1	18,7	26,2	24,6
Consommation moyenne par tête par an (au kg)	102	115	100	138	51	162	107
Prix moyen du riz	643	507	530	602	616	563	579

Source: EPM 1993/94, calculs MADIO. Y compris autoconsommation.

1) Voir RAVELOSOA R., « Les disparités économiques à l'heure de la décentralisation : une image régionale de la consommation des ménages en 1993/94. Analyse menée à partir des données de l'EPM », MADIO, n°9637/E, Antananarivo, 1996. MADIO, « La consommation et le rôle du secteur informel dans la satisfaction des besoins de ménages dans l'agglomération d'Antananarivo », MADIO n°9514/E, Madagascar, 1996.

2) Un kapoaka est une boîte de lait concentré de 495 grammes vide, unité de mesure fréquemment utilisée à Madagascar. Voir RAVELOSOA R., op. cit.

Les déterminants de la consommation de riz sont complexes. Ils sont fonction non seulement du revenu du ménage, mais aussi de l'habitude de consommation de la région et du niveau des prix. Il s'agit très clairement d'un bien de première nécessité, puisque l'élasticité-revenu du riz est de loin la plus faible de l'ensemble des produits consommés et largement inférieure à l'unité. Elle varie de 0,25 à 0,6 suivant le type de ménages considérés, alors qu'elle atteint 1,2 – 1,3 pour la viande et les poissons.

En évolution, la consommation de riz des ménages a fortement chuté sur longue période. **Entre 1962 et 1993/94, la consommation de riz est passée de 142,5 kg par personne et par an à 107 kg, soit une baisse de 25% à l'échelle nationale.** C'est en milieu rural que la réduction de la ration en riz est la plus accusée. Elle atteignait 146 kg en 1962, mais n'était plus que de 107 kg en 1993/94. Cette dégradation touche toutes les provinces, et plus particulièrement le faritany de Toliara (-47%), d'Antananarivo (-37%) et de Toamasina (-36%). En milieu urbain, la dégradation est moins prononcée et est inférieure à -6%.

La réduction de la consommation en riz ne ferait pas problème si elle s'accompagnait d'une substitution en faveur d'autres produits, traduisant une diète plus équilibrée. Ce n'est malheureusement pas le cas. La part du riz dans la consommation alimentaire, au contraire, a eu tendance à s'accroître, marquant un phénomène de paupérisation accéléré.

Tableau 2

Consommation en riz par provinces entre 1961 et 1993

kg/personne/an	Antananarivo	Fianarantsoa	Toamasina	Mahajanga	Toliara	Antsiranana	Total
Capitales de faritany							
1961	135,4	152,6	126,9	111,9	72,5	138,5	114,8
1993	113,4	109,1	115,7	120,2	55,8	106,0	108,5
Evolution (%)	-16,3%	-28,5%	-8,8%	+7,4%	-23,0%	-23,5%	-5,5%
Milieu rural							
1962	157,5	138,0	150,3	183,3	86,6	190,4	146,0
1993	99,7	115,9	98,5	136,8	45,8	173,3	106,5
Evolution (%)	-36,7%	-16,0%	-35,5%	-25,4%	-47,1%	-9,0%	-27,1%

Sources : Diverses enquêtes, nos propres calculs. Y compris auto-consommation.

Cette réduction de la consommation en riz traduit plus l'appauvrissement de la population qu'un phénomène de substitution en faveur d'autres produits alimentaires alternatifs. En effet, l'élasticité-revenu de la consommation en riz est de loin la plus faible. Elle est de 0,5 alors qu'elle atteint 0,6 pour les « *céréales et tubercules* », 0,7 pour les « *légumes et grains* » et supérieure à 1 pour tous les autres groupes de produits alimentaires. Ces estimations en coupe transversale sont corroborées par l'évolution des

coefficients budgétaires dans le temps. Dans la capitale la part des farineux, dont le riz est l'élément prépondérant est passé de 28% de l'alimentation en 1961 à 46% en 1995, traduisant la moindre régression de la consommation de riz en volume.

Superficies et rendements

Si les données macro-sectorielles permettent de dégager un équilibre ressources-emplois du secteur riz relativement cohérent, compatible avec les différentes sources disponibles, elles ne nous disent rien sur la véritable dynamique des producteurs. Comme le notaient HIRSCH et LEENHARDT en 1993, les rendements moyens constituent un paramètre très approximatif, compte tenu de la diversité des systèmes de production et des calendriers culturaux. Or dans ce domaine, les dernières informations existantes tendent à remettre en question l'histoire officielle.

L'histoire officielle : une modeste intensification de la production

L'analyse des séries de superficies, de production et de rendements du paddy conduit à une image légèrement optimiste de la politique de libéralisation de la filière. Alors que les surfaces cultivées stagnent autour de 1,1 millions d'hectares depuis la fin des années 70, la tendance de la production est en hausse depuis le début des années 80, au rythme moyen de 1,5% l'an entre 1982 et 1994. Cette évolution différenciée se traduit par un léger accroissement des rendements sur la période, de 1,7 à 2,1 tonnes à l'hectare, entre la fin des années 70 et le début des années 90.

Economie
de Madagascar
N°2
Octobre 1997

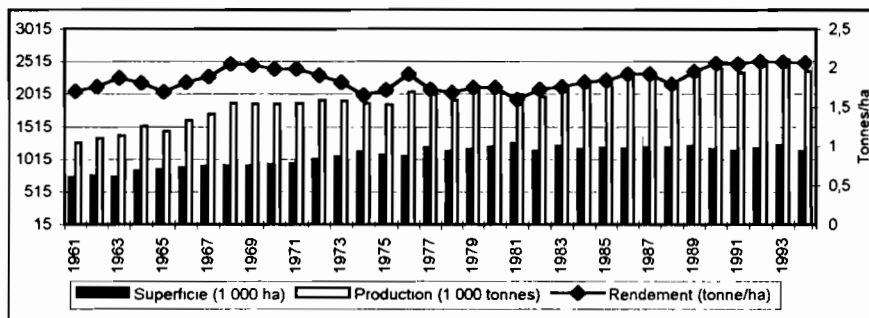
La question rizicole à
Madagascar

François ROUBAUD

43

Graphique 3

Evolution des superficies, de la production et des rendements 1960-1995



Sources : SMTIS, nos propres calculs.

On peut distinguer trois périodes dans l'évolution des rendements du paddy, directement liée aux différentes phases de la politique rizicole :

- une première période plutôt favorable durant la première République, où l'on passe de 1,7 à environ 2 t/ha ;
- une seconde période de baisse des rendements, liée à la tentative de mainmise de l'Etat sur la filière, 1981 constituant le niveau d'étiage avec 1,6 t/ha ;
- enfin une troisième période qui correspond au processus de libéralisation, caractérisée par une nouvelle phase de croissance, pour atteindre 2,1 t/ha depuis le début de la décennie.

Cette modeste dynamique de la productivité apparente de la terre mérite cependant d'être relativisée. En premier lieu, les rendements de 2 tonnes à l'hectare enregistrés ces dernières années sont du même ordre que ceux qui prévalaient à la fin des années 60. D'ailleurs, l'ajustement exponentiel des rendements en fonction du temps ne permet pas de mettre en évidence un trend de productivité significativement différent de 0. En second lieu, le processus d'intensification semble plafonner depuis le début des années 90. Enfin et comparativement à certains pays d'Asie, la révolution verte n'a pas encore eu lieu à Madagascar. Ainsi, partant de rendements légèrement inférieurs à 2 tonnes au début des années 60, équivalents à ceux que connaissait Madagascar, la Chine réalisait près de 6 tonnes en 1990 et l'Indonésie environ 4,5 tonnes.

Une histoire parallèle : extensification et forte baisse des rendements

Cependant, un certain nombre d'informations récentes conduisent à une vision beaucoup plus négative de la réalité. Les résultats de l'enquête permanente auprès des ménages (EPM), réalisée en 1993/94 sur l'ensemble du territoire, apporte un éclairage original sur la question du riz, en totale contradiction avec les estimations du ministère de l'agriculture.

Si l'estimation de la production de paddy est du même ordre de grandeur, la décomposition superficie/rendement diverge fortement selon les deux sources considérées. D'un côté, le SMTIS évaluait les surfaces à 1,2 millions d'hectares et la production à 2,5 millions de tonnes, tandis que l'EPM aboutit à une surface totale en paddy de plus de 2 millions d'hectares pour une production de 2,2 millions de tonnes. Evidemment, ces chiffres ont une incidence directe sur les rendements estimés, qui varient du simple au double, de 2,1 tonnes à l'hectare à 1,1 tonnes à l'hectare.

Malgré l'incertitude majeure qui plane sur les différentes sources (voir les divergences entre les résultats du recensement agricole de 1984/85 et les statistiques officielles fournies par le Ministère de l'agriculture pour la même année ; cf. tableau 3), le diagnostic n'est pas fondamentalement changé, quelle que soit la source retenue.

Tableau 3

Superficie, production et rendement en paddy entre 1984 et 1993

	Niveau			Evolution 1993/1984	
	RNA 1984/85	SMTIS 1993	EPM 1993	SMTIS/RNA	EPM/RNA
Superficie (1 000 ha)	1 080	1 227	2 057	+13,6%	+90,5%
production (1 000 t.)	2 400	2 550	2 228	+6,3%	-7,2%
Rendement (t./ ha)	2,2	2,1	1,1	-4,5%	-50%
	MPARA 1984/85	SMTIS 1993	EPM 1993	SMTIS/MPARA	EPM/MPARA
Superficie (1 000 ha)	1 184	1 227	2 057	+3,6%	+73,7%
production (1 000 t.)	2 178	2 550	2 228	+17,1%	+2,3%
Rendement (t./ ha)	1,8	2,1	1,1	+14,1%	-40,2%

Sources : Diverses enquêtes, nos propres calculs. RNA : recensement national de l'agriculture. SMTIS : Service de Méthodologie et du Traitement de l'Information Statistique. EPM : Enquête permanente auprès des Ménages. MPARA : Ministère de la Production Agricole et de la Réforme Agraire.

Les résultats obtenus par l'EPM sont corroborés par ceux tirés des observatoires ruraux, mis en place par MADIO en 1995 et 1996. Bien que ces derniers n'aient pas pour vocation à assurer une quelconque représentativité de la riziculture malgache, ils ont été choisis de façon à illustrer la diversité des systèmes de production. Situés dans trois zones différentes, ils caractérisent aussi bien la polyculture familiale des Hauts-Plateaux (région d'Antsirabe), que les grands périmètres irrigués à vocation rizicole (région de Marovoay), en passant par une région productrice de culture d'exportation : vanille, café, girofle (région d'Antalaha). Sur chacun des observatoires deux terroirs différents ont été sélectionnés pour repérer la diversité intra-régionale.

Les rendements observés se situent entre 1 tonne à l'hectare (Antsirabe, Antalaha) et 2 tonnes à Marovoay, soit des chiffres compatibles avec ceux tirés de l'EPM. De plus, les rendements enregistrés à Marovoay, qui doivent être considérés comme une borne supérieure au niveau du pays, incitent à penser que les rendements moyens sur l'ensemble du territoire sont sans doute beaucoup plus proches de 1 tonne que de 2 tonnes.

Si les rendements varient en fonction du type de riziculture pratiquée (bas-fond ou tanety, irriguée ou non, repiquage ou semis direct), toutes les mesures sont relativement homogènes et sont comprises entre 0,6 t/ha (riz de tanety à Antsirabe) et 2,2 t/ha (riz de bas-fond à Marovoay). Les résultats de la campagne 1995/96 confirment ceux de l'année précédente, avec 1,9 t/ha à Marovoay, 1,3 t/ha à Antsirabe et 0,8 t/ha à Antalaha (MADIO, 1997).

Tableau 4
Rendements selon les conditions techniques de la culture du riz (1994/95)

	Antalaha			Antsirabe			Marovoay		
	Marom.	Ampohibe	Total	Soanindra	Vinany	Total	Bepako	Madirromlog	Total
Situation des parcelles									
- bas-fond ou plaine	0,9	1,3	1,15	1,0	1,3	1,17	2,2	1,7	2,06
- tanety	0,7	0,6	0,73		0,6	0,59	1,6	1,2	1,26
Alimentation en eau									
- irrigation	0,9	1,3	1,15	1,0	1,2	1,12	2,2	1,7	2,06
- sans irrigation	0,7	0,7	0,74	0,9	0,9	0,94	0,8	1,2	1,14
Total	0,9	1,3	0,95	1,0	1,1	1,06			2,00

Source : Observatoires ruraux 1995, calculs MADIO.

On se trouve donc confronté à un redoutable problème de cohérence des données, et qui suivant que l'on adopte une source ou une autre, conduit à un diagnostic diamétralement opposé des résultats de la libéralisation. Le premier incite à un optimisme modéré quant aux bienfaits de cette option, avec certes une faible réaction de l'offre, mais une prise en charge progressive des producteurs. Il correspond à l'appréciation portée par la Banque Mondiale à Madagascar (WONG, 1996).

Le second est porteur d'une vision beaucoup plus alarmante de la dynamique de la filière. En dix ans, certes les surfaces cultivées auraient été multipliées par près de 2, mais symétriquement, les rendements se seraient effondrés : ils auraient été divisés par deux en dix ans.

Aujourd'hui et en l'état de l'information disponible, il n'existe pas de moyen de trancher de façon rigoureuse entre ces deux scénarios. Les méthodologies de collecte sont différentes (mesures de rendements d'un côté, déclarations des producteurs de l'autre), et il n'existe aucun consensus chez les professionnels sur la supériorité de l'une sur l'autre, tout au moins dans les conditions où elles sont mises en oeuvre en Afrique ⁽³⁾. Par contre, il est possible d'émettre un avis sur le scénario le plus probable, en fonction d'informations dont on dispose par ailleurs sur la dynamique économique du pays au cours des 10 dernières années.

En premier lieu, la stagnation des surfaces cultivées depuis la fin des années 70, qui ressort des estimations du Ministère de l'Agriculture, ne semble

3) Voir sur ce point, l'article de Tim MARCHANT « *Evaluation des méthodes d'estimation de la production céréalière basées sur les carrés de rendement et les déclarations des exploitants. Résultats d'une étude méthodologique dans cinq pays d'Afrique* », STATECO, INSEE, Paris, 1989. Si les mesures de carrés de production sont en général préconisées, leurs extrapolations (à supposer qu'elles soient correctement réalisées) sont sujettes à caution compte tenu de la non représentativité des parcelles sélectionnées.

pas être une option raisonnable. Compte tenu de la croissance démographique (estimé à 2,8% l'an au niveau national, soit 2% à 2,5% dans les campagnes) et de la disponibilité en terres, les surfaces cultivées auraient dû croître à un rythme proche de 2% l'an. D'ailleurs, on estime à environ 20 000 hectares la superficie gagnée chaque année sur la forêt primaire pour la mise en culture au niveau national ⁽⁴⁾, et les chiffres fournis par les services des forêts font état de 3 000 à 4 000 hectares pour la seule province d'Antsiranana.

Comme la production semble à peu près bien estimée (disponibilités proches de la consommation mesurée par les enquêtes), cet accroissement des superficies et la stagnation de la production s'est mécaniquement traduite par une baisse des rendements. Celle-ci a sans doute été inférieure à celle qui ressort de la confrontation des données de l'EPM93 et du RNA84/85, les rendements dans ce dernier étant déjà surestimés (et les superficies sous-estimées), parce que n'incluant pas les terres les plus marginales, les plus difficiles d'accès et les moins productives. Mais, **une baisse notable des rendements est en toute probabilité une réalité depuis la libéralisation.**

Ce constat est compatible avec la politique de désengagement brutal de l'Etat, qui a débouché sur un repli des campagnes, faute de structures-relais pour encadrer le monde paysan. D'une part, la baisse des rendements s'explique par un effet de structure: les terres récemment mises en culture par les petites exploitations familiales sont les moins fertiles: extension du riz de tanety. Or, ce mode de culture est aussi le plus mal appréhendé par les statistiques officielles, pour des raisons d'accessibilité ⁽⁵⁾. D'autre part, on enregistre une baisse des rendements des périmètres les plus productifs autrefois encadrés par l'Etat (GPI, PPI; DROY, 1997).

Désengagement de l'Etat et montée des stratégies d'autosubsistance

Le désengagement de l'Etat des circuits de collecte du paddy a bien été effectif. Nous manquons malheureusement d'éléments rétrospectifs pour quantifier la chronologie précise de ce retrait. Le secteur public, qui avait le

4) Voir « *Poverty Assment Report for Madagascar* », World Bank, Washington, 1996.

5) la comparaison des superficies par type de riziculture (irriguée et non irriguée) entre le RNA84/85 et l'EPM93 met bien en exergue ce problème. Entre ces deux dates, les surfaces irriguées auraient crû de 30,1% (soit d'environ 3% par an) tandis que les superficies en riz pluvial auraient connu une augmentation de 538% (soit l'équivalent d'un taux de croissance annuel moyen de 18%!). Ce chiffre tout à fait irréaliste montre que quel que soit les éventuels problèmes de sur-estimation par l'EPM en 1993, le riz pluvial était grossièrement sous-estimé dans le RNA84/85.

monopole de la collecte du paddy jusqu'en 1982/83 (sociétés d'Etat, SOMALAC, FIFABE), voit sa part se réduire fortement les années suivantes au profit du secteur privé. D'après le Ministère de l'agriculture, celle-ci était inférieure à 30% en 1992/93, et a continué à baisser par la suite.

Toujours est-il qu'aujourd'hui, la part des sociétés publiques dans la mise sur le marché de la production paysanne de riz est négligeable. Cette fonction est essentiellement assurée par les collecteurs (41%), et les producteurs eux-mêmes, soit sous forme de vente directe aux ménages (20%), soit en portant leur production sur les marchés locaux (36%). Par contre, aucune grande entreprise privée ne semble avoir pris le relais des offices publics de commercialisation, sauf à l'échelon local.

Tableau 5
Usage de la production et destination des ventes rizicoles en 1993/94

Usage de la production rizicole	% de la production	Destination des ventes	% des ventes
Vente	17,7	Collecteur	41,2
Transformation	0,5	Marché	36,0
Métayage	4,3	Ménages	20,1
Réaunération	2,7	Etat	0,2
Animaux	0,2	Entreprises privées, autres	2,3
Autoconsommation et autres	74,6	-	-
Total	100	Total	100

Source : EPM, nos propres calculs.

S'il y a bien eu transfert des opérations de collecte du paddy des structures étatiques vers des acteurs privés avec la libéralisation de la filière, cela ne signifie pas pour autant que ce mouvement se soit traduit par une incitation des producteurs à une intégration massive et croissante à la sphère marchande de l'économie. Encore une fois, nous manquons cruellement de points de repères pour apprécier la dynamique de la monétarisation de l'économie rizicole, et plus généralement de l'agriculture sur moyenne période.

L'enquête budget-consommation des ménages ruraux en 1962, estimait le taux de commercialisation du paddy dans les campagnes à 30%, soit 384 000 tonnes sur une production de 1 278 000 tonnes ⁽⁶⁾. D'après le Ministère de l'agriculture, ce taux serait passé de 13% en 1982 à 24% en 1986, grâce au processus de libéralisation de la filière, et du décrochage des prix-planchers fixés par l'Etat, et les prix effectivement payés aux producteurs par les sociétés opérant dans la filière ⁽⁷⁾.

6) INSRE « Budgets et alimentation des ménages ruraux en 1962 », tome 3, « Ressources agricoles et budgets familiaux », 1968, p.7.

7) MPARA « Bilan du sous secteur rizicole de 1983 à 1986 et perspectives », Madagascar, 1987.

Même si elles ne sont pas strictement comparables, les données récentes incitent à penser que la part de la production vendue a reculé. Ainsi, en 1993/94, la production vendue reste inférieure à 20%, tandis que l'autoconsommation représente près des trois quarts de la production totale. Si la croissance urbaine est un puissant facteur d'intégration au marché, celle-ci est restée relativement lente, comparée à celle enregistrée dans la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne, et s'est accompagnée d'une paupérisation des citadins. De plus, ce facteur positif a été contrebalancé par l'ensemble des contraintes structurelles inhibant l'intensification de la production, ainsi que l'absence d'une politique de prix plus rémunératrice.

Les résultats des observatoires ruraux de MADIO mettent clairement en évidence ces facteurs de blocages. Face à un déficit nutritionnel chronique, les exploitations familiales, qui constituent l'immense majorité de l'agriculture malgache, cherchent en premier lieu à assurer leur sécurité alimentaire, rarement satisfaite. Or, la taille des exploitations associée à des rendements extrêmement faibles font que la plupart des exploitants sont dans l'incapacité de dégager un surplus commercialisable.

Cette contrainte pèse aussi bien sur les producteurs vivriers, historiquement peu intégrés au marché, que sur les producteurs de rente. La baisse tendancielle et l'instabilité des prix des principales spéculations, combinées avec la dégradation des conditions de production, conduit ces derniers à un repli sur des productions vivrières, principalement à usage domestique. Ainsi sur l'observatoire d'Antalaha, le riz constituait 30% du revenu total des ménages producteurs de vanille (y compris revenus non monétaires), contre 14% pour la vanille, et était à 86% autoconsommé, en 1994/95.

Finalement, cette discussion conduit à trois conclusions importantes. D'abord, on peut affirmer que le rendement moyen du paddy à Madagascar est plus proche d'1 tonne à l'hectare que de 2 tonnes, soit un niveau similaire à celui observé entre 1948 et 1952 (1,35 t/ha). Ensuite, les rendements ont régressé depuis le milieu des années 80, faute d'une politique efficace d'accompagnement à la libéralisation de la filière (recherche, intrant, gestion de l'eau, associations paysannes, etc.). Enfin et malgré la croissance urbaine, la politique suivie n'a pas été capable d'intégrer une part croissante du monde rural à l'économie marchande, limitant les quantités commercialisées, ce qui a évidemment pesé sur les prix à la consommation.

LA DYNAMIQUE DES PRIX

La formation et la dynamique des prix est au coeur de la politique de libéralisation de la filière riz. Celle-ci s'inscrit pleinement dans le cadre général des programmes d'ajustement structurel. L'objectif central de ces programmes est de mettre en place à Madagascar une économie de marché, c'est à dire une économie où les prix sont déterminés fondamentalement par la confrontation de l'offre et de la demande, et non plus fixés de manière discrétionnaire par l'Etat ("*prix administrés*"). Les prix deviennent, dans ce contexte, le facteur central de l'allocation des ressources, et de l'évolution de l'économie. Les consommateurs font jouer le rapport qualité/prix (principe de concurrence), tandis que les producteurs orientent leurs activités vers les secteurs les plus rentables (loi du profit).

Une telle stratégie est synonyme du retrait de l'Etat des différents circuits de transformation et de commercialisation du riz, et doit s'accompagner d'une politique incitatrice en matière de prix aux producteurs, afin d'accroître les volumes mis sur le marché. Evidemment, cette politique n'est pas censée se traduire par un retour au contrôle des prix par l'Etat, facteur de distorsions, mais s'appuyer sur les instruments de politique économique (politiques fiscale et tarifaire, politique de change) susceptibles d'améliorer la compétitivité des produits locaux face à leurs concurrents étrangers.

Ainsi, la déformation des prix relatifs en faveur des biens échangeables, dont le riz est un cas particulier, a toujours été au centre de la stratégie dévaluationniste adoptée par les autorités malgaches depuis le début des années 80, et surtout à partir de 1987. Accessoirement, la promotion de prix aux producteurs rémunérateurs vise à réduire le « biais urbain », qui a été une caractéristique commune de nombreux pays en développement par le passé. En fixant de manière arbitraire les prix agricoles à un faible niveau, voire en subventionnant la consommation, les gouvernements des PED ont cherché à s'assurer l'appui des couches urbaines, en général mieux organisées politiquement, et donc potentiellement plus contestataires pour les pouvoirs en place. Cependant, cette politique, basée sur un transfert forcé de ressources des campagnes vers les villes, a eu pour conséquence un accroissement des inégalités entre ruraux et urbains, et une insuffisante dynamique de l'offre agricole. Nous chercherons ici à voir dans quelle mesure cette politique de libéralisation des prix a obtenu les effets escomptés.

Prix de production

La mesure des prix aux producteurs posent de redoutables problèmes statistiques. La notion de prix annuel moyen au producteur reste très approximative, compte tenu des fortes variations régionales et saisonnières des prix, liées au phénomène d'enclavement des régions productrices. Nous avons finalement retenu les données fournies par le Ministère de l'agriculture, seul organisme qui effectue des relevés de prix à l'échelle du pays. Il convient donc d'interpréter les résultats obtenus avec circonspection, reflétant plus des ordres de grandeur des niveaux et des évolutions que leur quantification précise.

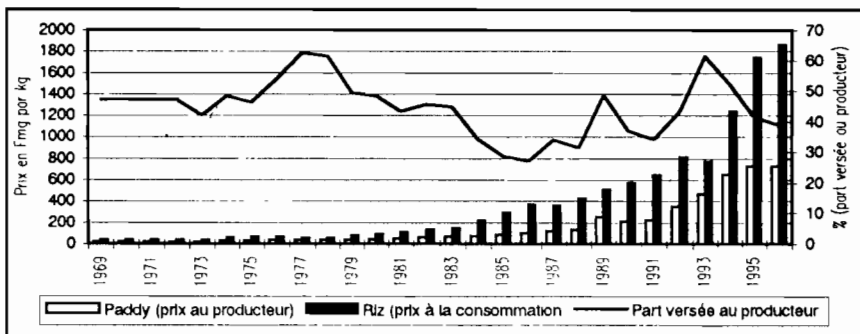
Sur longue période, le prix du paddy au producteur a fortement augmenté, de 16 Fmg au kg au début des années 70 à un peu plus de 700 Fmg/kg aujourd'hui. Le rythme de croissance des prix s'est fortement accéléré depuis 1982, puisqu'il atteint en moyenne 20% par an, contre à peine 10% pour les 15 années antérieures. Si cette croissance des prix est en partie imputable à la libéralisation de la filière, permettant de mettre un terme à la fixation unilatérale des prix par l'Etat à un niveau très faible, elle résulte aussi largement de la stratégie de dévaluation du taux de change et des tensions inflationnistes qui se sont manifestés.

Pour apprécier les résultats réels de la libéralisation de la filière riz sur la dynamique des prix, le prix à la consommation a été décomposé en deux : la part qui revient au producteur et le différentiel qui inclut les coûts d'usinage, d'acheminement sur les marchés et les marges commerciales. Ici encore, les résultats agrégés que nous présentons ne doivent pas être interprétés comme une mesure précise des différentes composantes entrant dans la formation des prix à la consommation, compte tenu des imprécisions sur les niveaux de prix déjà mentionnés et la méconnaissance des circuits de commercialisation et des décalages temporels entre production et mise sur le marché. De plus, le prix à la consommation, qui provient des relevés effectués dans le cadre de l'indice des prix à la consommation, ne concerne que la capitale.

Un des objectifs de la libéralisation de la filière est justement de réduire le différentiel entre prix au producteur et prix de consommation, par la réduction des coûts de mise sur le marché. Le désengagement des sociétés d'Etat des circuits de transformation et de commercialisation, et leur substitution par des acteurs privés, est censé peser sur les prix, à la fois parce que ces sociétés sont supposées plus efficaces et par le jeu de la concurrence.

La lecture du graphique 4 est assez explicite sur ce point. De 1986 à 1993, la libéralisation de la filière riz s'est traduite par une réduction du différentiel de prix entre prix versé au producteur et prix à la consommation. La part au producteur qui avait atteint son niveau d'étiage en 1985-1986, avec moins de 30% du prix de consommation, est remontée progressivement pour atteindre 60% en 1993, soit un montant équivalent au maximum enregistré en 1977-1978. Cependant, cette tendance favorable s'est inversée au cours des trois dernières années, et le pic de 1993 semble plus correspondre à une embellie transitoire qu'à un phénomène durable.

Graphique 4
Prix au producteur, à la consommation et part au producteur 1969-1996



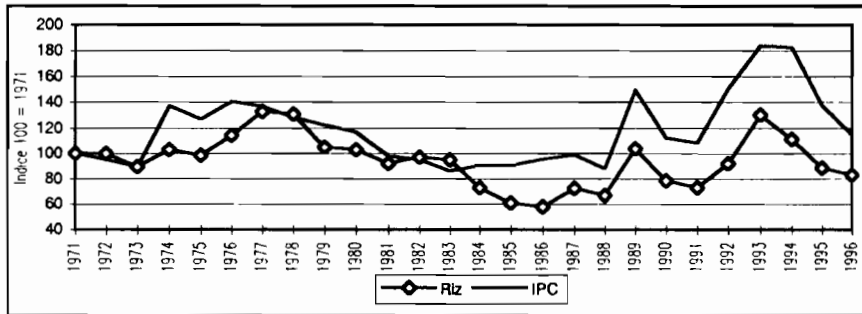
Sources : MADR, INSTAT, nos propres calculs. Les prix aux producteurs proviennent des relevés de prix du paddy vendus par les producteurs au moment des enquêtes agricoles. Les prix aux producteurs de l'année n correspondent à la moyenne pour la campagne n-1/n, dont le gros des ventes a effectivement lieu l'année n.

Replacée sur la trajectoire de long terme, la libéralisation a bien réussi à enrayer le déclin rapide de la part versée au producteur, qui caractérisait la fin des années 70 et le début des années 80, suite aux politiques de prix administrés et de subventions, sans pour autant déformer durablement la structure des coûts. Les niveaux enregistrés ces deux dernières années (autour de 40%) sont inférieurs à ceux qui prévalaient au début des années 70.

Une autre façon d'aborder la même question consiste à calculer le prix réel du paddy, soit en riz sur le marché, soit en terme de pouvoir d'achat en biens de consommation. Cette analyse confirme le diagnostic précédent. La libéralisation a permis d'accroître le pouvoir d'achat du paddy payé au producteur, même si les trois premières années (1983-1986) ont surtout profité aux intermédiaires de la filière. Ainsi en 1993 et 1994, la vente d'un kg

de paddy permettait aux paysans de se procurer près de deux fois plus de biens de consommation qu'en 1982-1983. Cependant, **les deux dernières années ont été marquées par un recul du prix réel au producteur**, effaçant l'embellie des années précédentes, et ramenant ce prix à un niveau à peine supérieur de 20% à celui enregistré avant la libéralisation (voire même inférieur de 20% en ce qui concerne le riz). Ce phénomène peut s'expliquer par la faiblesse du pouvoir de négociation de producteurs peu organisés face à leurs interlocuteurs (collecteurs, etc.). Ce faible pouvoir de marché réduit leur capacité à indexer les prix du paddy au prix à la consommation, dans un contexte d'inflation et de contraction de la demande, suite à la dépréciation du Fmg.

Graphique 5
Pouvoir d'achat du paddy en riz et en biens de consommation 1971-1996



Sources : MADR, INSTAT, nos propres calculs. Le prix réel du paddy en riz rapporte l'évolution des prix du paddy au producteur à l'évolution des prix du riz à la consommation. Idem pour le prix réel du paddy en biens de consommation (évolution de l'IPC).

Intégration des marchés

L'enclavement des campagnes est une des caractéristiques centrales de l'économie malgache. Faute de routes et de moyens de transport appropriés, de nombreuses zones rurales se trouvent isolées, et les producteurs incapables d'approvisionner le marchés environnants, ou à des coûts prohibitifs. Ce phénomène se traduit par d'importantes variations régionales des prix au cours d'une même période.

Un des objectifs principaux de la politique économique actuelle en général, et de la libéralisation de la filière riz est justement l'instauration d'une économie de marché, et par voie de conséquence, l'unification des prix. Evidemment celle-ci ne signifie pas qu'on puisse aboutir un prix unique du riz

en tous points de l'Ile à un moment donné, compte tenu notamment des différences des coûts de transport, mais que les prix convergent en évolution.

Force est de constater que cette intégration des marchés est loin d'être réalisée à Madagascar. Dans son étude Y. WONG (1996) concluait que les mouvements des prix du riz reflétaient la nature segmentée des marchés régionaux. Dans une étude antérieure (AZAM et alii, 1992), les auteurs aboutissaient au constat inverse, en se basant sur des tests économétriques plus sophistiqués, et écrivaient que « *les marchés fonctionnent efficacement* ».

Sans chercher à trancher ce débat, compte tenu notamment des incertitudes et de la dégradation des relevés de prix au cours du temps, le simple calcul des coefficients de variation, qui mesurent la dispersion des prix, conduit à des conclusions assez robustes. En premier lieu, **la libéralisation a été un facteur important d'une meilleure intégration des marchés du riz**, au moins pour les plus importants d'entre eux. Cependant, l'amélioration enregistrée dans ce domaine, très sensible en début de période (entre 1983 et 1986), ne s'est pas poursuivie au delà, et **le processus stagne depuis près de 10 ans**. En second lieu, **la dégradation des infrastructures routières**, qui traduit la crise financière de l'Etat, **est un facteur qui pèse lourdement sur l'unification des marchés** et ralentit l'objectif d'homogénéisation des prix. Ainsi en janvier 1996, le prix du riz décortiqué était inférieur à 1 450 Fmg/kg à Sambava mais s'approchait des 2 700 Fmg/kg à Vangaindrano.

Tableau 6
Intégration des marchés du riz 1983-1996

Riz décortiqué	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96
Prix moyen (Fmg/kg)	216	265	375	521	n.d	n.d.	567	537	596	700	710	1146	1494	1739
Coefficient de variation	0,21	0,18	0,20	0,12	0,15	0,12	0,19	0,12	0,14	0,18	0,12	0,13	0,15	0,13

Source : Ministère de l'Agriculture, nos propres calculs.

Non seulement le marché du paddy enregistre d'importantes variations régionales des prix, mais pour un même lieu de production, les prix fluctuent fortement au cours de l'année. L'absence de moyens de stockages et la faiblesse des revenus monétaires contraignent la plupart des producteurs à vendre le gros de leur production juste après la récolte, au moment où le prix est au plus bas. Les résultats des observatoires ruraux montrent clairement ce phénomène de ventes de détresse causées par un besoin impératif de liquidités, alors même que nombre d'entre eux sont incapables d'assurer leurs propres besoins en riz.

Tableau 7
Les variations saisonnières du prix du paddy (campagne 1994/95)

	Antalaha			Antsirabe			Marovoay		
	quantité vendue (kg)	prix moyen (Fmg/kg)	prix médian (Fmg/kg)	quantité vendue (kg)	prix moyen (Fmg/kg)	prix médian (Fmg/kg)	quantité vendue (kg)	prix moyen (Fmg/kg)	prix médian (Fmg/kg)
Septembre à décembre 1994	6 330	879	1 000	5 400	1 008	1 000	320 560	766	700
Janvier à avril 1995	15 710	772	660	19 766	675	600	99 110	992	1 000
Mai à août 1995	6 728	906	680	112 590	755	700	54 530	755	650
TOTAL	26 762	821		137 756	752		474 200	812	

Source : Observatoires ruraux 1995, calculs MADIO.

Prix à la consommation

La réduction des interventions publiques

A partir de mai 1983, le prix à la consommation du riz a été libéralisé. On est passé d'un système de distribution officielle, où les prix étaient directement fixés par l'Etat et largement subventionnés, à une libre commercialisation du riz par les détaillants. Cependant l'Etat n'a pas cessé toute intervention sur le marché du riz, même si la tendance se caractérise par un désengagement progressif. En dehors du marché libre, les autorités ont continué à mettre à disposition des populations des grandes villes le « riz *fokontany* » à des prix très inférieurs à ceux du marché. Mis en place dès la mi 83, le « riz *fokontany* » a été un facteur important de maîtrise des prix du riz au consommateur, puisqu'il représentait jusqu'en 1986 plus de 60% de la consommation des ménages de la capitale. Mais les distorsions engendrées par ce système d'approvisionnement, trop coûteux pour les finances publiques, se sont peu à peu atténuées avec l'alignement progressif des prix et surtout la réduction des quantités offertes, jusqu'à sa disparition en octobre 1988.

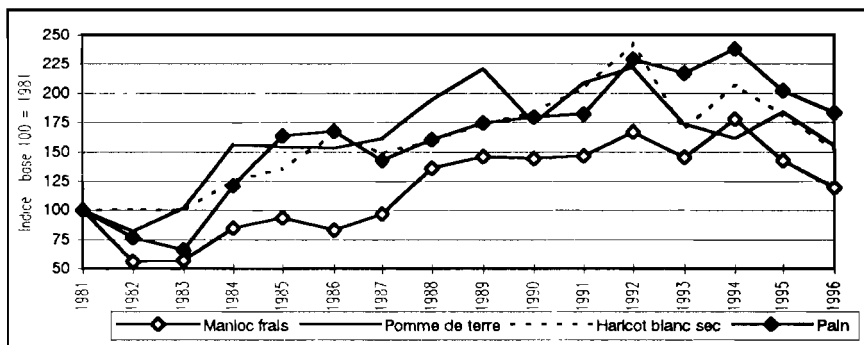
Après avoir coexisté un temps avec le « riz *fokontany* » (fin 86, début 87), le riz du « stock tampon » s'est substitué au premier comme mécanisme de régulation publique des prix du riz. Sous la forme d'importations publiques, à travers la SINPA, le principe du « stock tampon » était de limiter la croissance des prix en période de soudure. Le rôle du « stock tampon » sur les prix est sans commune mesure avec celui du « riz *fokontany* », d'une part parce que les volumes vendus sont faibles, et d'autre part, parce que le différentiel de prix est beaucoup moins accusé. S'il a effectivement limité la hausse de prix lors de la soudure 88/89 et 89/90, son rôle est beaucoup moins marqué depuis lors, notamment depuis que le secteur privé (sociétés agréées) a eu accès aux importations de riz dans le cadre du « stock tampon », et il n'est pas rare que ce type de riz soit commercialisé à des prix supérieurs à ceux du marché libre. Finalement sur la période, le prix du riz à la consommation se caractérise

par un retrait de la puissance publique des circuits de distribution, et par la persistance de très importantes variations saisonnières, notamment au moment de la soudure (septembre-janvier).

La croissance du prix réel du riz et la restauration de la compétitivité prix

Si l'on compare les prix du riz avec ceux de ses substituts alimentaires les plus directs, comme le manioc frais, la pomme de terre, les haricots secs ou le pain, dont les relevés sont incorporés dans l'indice de prix à la consommation, il apparaît clairement que depuis la libéralisation du début des années 80, le prix relatif du riz s'est amélioré, et ce quel que soit le produit considéré. Ainsi, le pouvoir d'achat du riz en manioc est trois fois plus élevé au début des années 90 qu'au début des années 80. Cependant, à partir de 1994, pour le manioc et le pain, voire même dès 1992 pour le haricot blanc et la pomme de terre, la tendance s'est renversée en défaveur des acteurs de la filière riz. Reste à savoir si ce retournement n'est que passager, ou s'il va se prolonger, mettant en lumière des contraintes d'offre et/ou des comportements de marge dans les filières de substituts du riz.

Graphique 6
Prix relatif du riz par rapport à certains substituts alimentaires 1981-1996



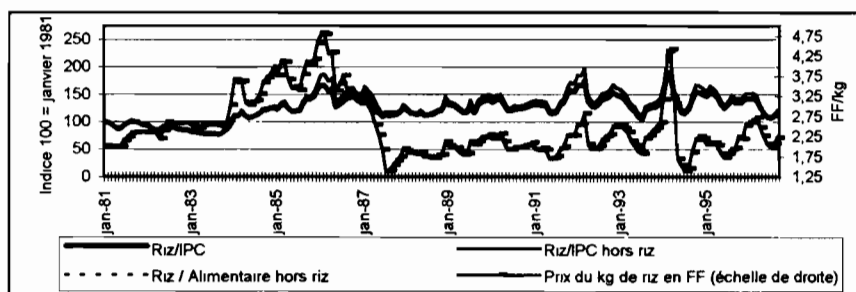
Source : INSTAT, nos propres calculs. Une augmentation de l'indice traduit une croissance plus rapide des prix du riz que de ses substituts.

D'un point de vue plus général, il est intéressant d'analyser la dynamique du prix réel du riz, c'est à dire du pouvoir d'achat du riz en terme d'autres produits de consommation courante. On retrouve, peu ou prou, l'évolution des prix relatifs enregistrée avec les produits de substitution. Avant 1983, le prix relatif du riz s'inscrivait sur une pente descendante, qui s'inverse à partir de cette date. De 1983 à 1986, le prix réel du riz double, aussi bien en termes de biens de consommation (hors riz) qu'en biens d'alimentation (hors

riz). Jusqu'en 1994, le gain vis à vis des autres produits oscille d'année en année, mais se maintient globalement. **Depuis deux ans par contre, le pouvoir d'achat du riz a tendance à baisser**, même s'il reste toujours largement supérieur à celui qui prévalait avant la libéralisation.

En fait, l'impact le plus notable de la politique mise en oeuvre, est la baisse significative du prix du riz en devises, qui a pour effet de favoriser la production locale dans sa concurrence avec les importations. Mais celle-ci résulte plus de la stratégie de dépréciation de la parité du Fmg que de la politique sectorielle de libéralisation de la filière riz. Ainsi, alors que le kg de riz sur le marché était légèrement supérieur à 2 Ff en 1981, puis s'était envolé les années suivantes pour atteindre près de 4Ff en 1985, il revenait à 2Ff dès 1987 (cf. la grande dévaluation de 1987), pour se stabiliser depuis lors entre 2 et 2,5 Ff.

Graphique 7
Prix à la consommation réel du riz 1981-1996



Source : INSTAT, nos propres calculs.

La chute du pouvoir d'achat des salaires en riz

La stratégie de déformation des prix relatifs en faveur des biens échangeables, à laquelle on peut associer l'objectif de réduction du biais urbain, doit conduire à une contraction du pouvoir d'achat des salaires (notamment publics), exprimés en riz. Dans leur étude de 1993, HIRSCH et LEENHARDT s'étaient livrés à cet exercice. Ils concluaient à l'échec sur ce point, dans la mesure où le pouvoir d'achat en riz du SMIG étaient restés constants sur la période (1983-1992).

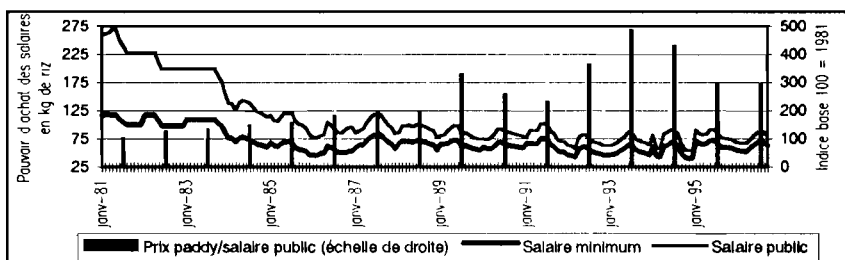
Si leur diagnostic reste globalement valable trois ans plus tard, il convient cependant de nuancer leurs propos. En premier lieu, la comparaison des deux indicateurs utilisés (prix du riz à la consommation, SMIG) ne reflètent que très imparfaitement les concepts de biens échangeables et non

échangeables. Pour le premier, le prix à la consommation incorpore un certain nombre d'éléments (coûts de transport, marges commerciales, du secteur informel notamment) correspondant à des services par nature non échangeables. Quant au second, il n'est pas légitime de considérer le SMIG, qui régit les salaires et sert de prix directeur pour le secteur privé formel, comme le prix d'un bien non échangeable, dans la mesure où il entre dans les coûts de production d'industries en concurrence avec les importations, ou directement exportatrices (cf. les entreprises franches). Une mesure plus pertinente consisterait à comparer les prix aux producteurs de paddy et les salaires publics.

Effectivement, depuis 1984, le pouvoir d'achat du SMIG exprimé en kg de riz est resté à peu près constant, et se maintient à un niveau extrêmement faible proche de 60 kg par mois. En fait, et comme le notait les auteurs susmentionnés, la baisse du SMIG réel a été obtenue avant la mise en oeuvre de la politique d'ajustement monétaire. Du côté des salaires publics, si le même constat peut être avancé, la gestion ultérieure de la contrainte budgétaire a permis une réduction substantielle de leur pouvoir d'achat en riz. Elle se monte à près de 40%, de 125 kg par mois en 1984 à environ 75 kg depuis 1992. Mais ici aussi, on semble faire face à un phénomène de « saturation », les salaires se situant à des niveaux réels difficilement compressibles.

Graphique 8

Pouvoir d'achat des salaires en riz 1981-1996



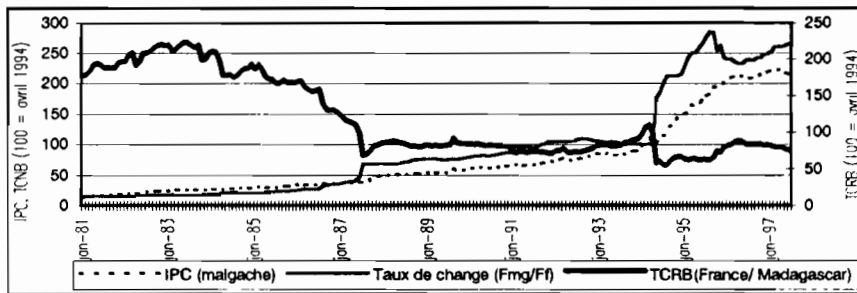
Source : INSTAT, nos propres calculs. Le salaire minimum correspond au salaire mensuel de la catégorie M1, 1A. Le salaire public est celui de la catégorie I, indice stagiaire 300.

Finalement, les différentes politiques mises en oeuvre ont bien conduit à une déformation des prix relatifs en faveur des producteurs de paddy et au détriment des fonctionnaires, comme le montre le graphique 8. Mais il s'agit plus d'un ajustement par le bas qui s'inscrit dans un contexte de chute généralisée du pouvoir d'achat des ménages, lequel inhibe tout processus de dynamisation de l'offre agricole.

La difficile dépréciation du taux de change réel

Les maigres résultats obtenus en matière de déformation des prix relatifs du riz ne font que refléter le problème plus général de la difficulté à améliorer durablement le taux de change réel par les politiques d'ajustement monétaire, surtout depuis 1987. Malgré une dépréciation nominale de près de 95% du franc malgache par rapport au franc français depuis le début des années 80 et l'abandon de la parité fixe, le gain de compétitivité n'a été que de 50%.

Graphique 9
Inflation et taux de change 1981-1996



Source : INSTAT, BCM, INSEE, nos propres calculs. TCRB : taux change réel bilatéral entre Madagascar et la France, son principal partenaire commercial, c'est à dire évolution du taux de change nominal corrigé du différentiel d'inflation entre les deux pays.

En fait, il convient de distinguer deux sous-périodes. Avant la grande dévaluation de 1987, la politique de change a connu une certaine efficacité. Par contre depuis lors, et en dépit des différents régimes de change qui se sont succédés jusqu'au libre flottement du franc malgache, une spirale dépréciation/inflation sévit à Madagascar, lui interdisant d'engranger les profits de dévaluations à répétition de plus en plus brutales. Ainsi, le taux de change réel se situe à la mi 1997 à peu près au niveau où il se trouvait juste après la dévaluation de 1987, alors que dans le même temps, le taux de change nominal a été multiplié par quatre, en passant de 220 Fmg à environ 880 Fmg par Ff.

CONCLUSION

Les performances de la filière rizicole à Madagascar représente un cas d'école de l'impact des politiques de libéralisation mises en oeuvre à tous les niveaux de l'économie malgache. Alors que le retrait de l'Etat est effectif et a

été engagé depuis plus d'une décennie, les effets attendus d'une telle stratégie en faveur du marché et du secteur privé tardent à faire sentir leurs effets bénéfiques. En particulier et contrairement aux prédictions de la théorie économique, les incitations de prix se sont traduites par la faiblesse, voire l'absence de réaction de l'offre agricole.

Alors que les mesures prises au niveau macro-économique et sectoriel (désengagement de l'Etat, liberté des prix, dévaluations, maîtrise des salaires publics) ont connu un certain succès en matière de modification des prix relatifs au profit des biens échangeables, dont le riz est l'exemple par excellence, elles se sont heurtées à un échec incontestable en ce qui concerne la croissance et les volumes produits. La filière a même connu une baisse très sensible de productivité, caractérisée par la chute des rendements, la contraction des taux de commercialisation et le retour à des stratégies d'autosubsistance de la part des producteurs.

A l'instar des protagonistes de mai 68 qui prétendaient trouver sous les pavés la plage, les zéloteurs trop pressés de l'ajustement structurel ont cru pouvoir faire naître le marché par le simple démantèlement des régulations publiques. Malheureusement, l'édification d'une économie de marché ne se décrète pas. Il s'agit d'un processus complexe et lent, surtout dans un pays comme Madagascar où les pesanteurs structurelles (enclavement, atomisation des producteurs, difficultés d'accès au crédit et aux intrants) inhibent la croissance de l'offre. L'expérience malgache montre clairement que les politiques de prix sont incapables à elles seules d'engendrer un processus de croissance auto-entretenu.

L'expérience malgache a d'ailleurs valeur d'exemple pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne. En effet, on a souvent invoqué pour expliquer les piètres performances de l'ajustement structurel dans ces pays, le fait que les mesures préconisées n'avaient été acceptées que sur le papier, mais pas effectivement appliquées sur le terrain. A Madagascar, les réformes ont été entreprises mais les résultats escomptés n'ont pas été obtenus, ce qui devrait inciter à reconsidérer l'ensemble du dispositif à adopter ⁽⁸⁾.

8) Dans un autre domaine, la mise en place du marché interbancaire des devises et le flottement du Fmg en avril 1994, offre un autre exemple d'échec partiel (à court terme) d'une politique de libéralisation sans mesure adéquates d'accompagnement. La bulle inflationniste consécutive mettant Madagascar dans l'impossibilité d'améliorer son taux de change réel malgré la forte dépréciation du Fmg devrait être mise en regard du succès obtenu par la dévaluation du Fcfa de janvier 1994.

Si la libéralisation n'a pas réussi à restaurer durablement la compétitivité de la filière et à enclencher un processus vertueux de croissance, elle a au moins eu le mérite d'inverser la tendance catastrophique des premières années de la décennie 80. Mais aujourd'hui, l'ensemble de la filière rizicole est dans une situation délicate. Non seulement, la productivité est en régression, mais depuis deux ans les prix sont à nouveau défavorables aux producteurs. Seule une politique active d'accompagnement du retrait de l'Etat permettra de faire sauter les contraintes structurelles qui brident la croissance. Celle-ci passe nécessairement par la prise en charge par l'Etat de son rôle de producteur de biens publics (infrastructure, éducation, sécurisation foncière, informations, environnement macroéconomique), sans lesquels la croissance de la production et de la productivité ne pourra se réaliser pleinement. Mais, la mise en place d'un nouveau partenariat public/privé remet au centre des enjeux l'incontournable et délicate question de la Réforme de l'Etat (Banque Mondiale, 1997).

BIBLIOGRAPHIE

- AZAM J.P. et alii, « *Etude du Marché du Riz à Madagascar* », CERDI, Etudes et documents, Clermont Ferrand, 1992.
- BANQUE MONDIALE, « *Rapport sur le développement dans le monde, 1997. L'Etat dans un monde en mutation* », Washington, 1997.
- DROY L., « *Que sont les greniers à riz devenus? Le désengagement de l'Etat sur les grands périmètres irrigués de Marovoay et du Lac Alaotra* », Revue Economie de Madagascar, n°2, Antananarivo, 1997.
- HIRSCH R., LEENHARDT B., « *Le riz et le problème vivrier malgache* », CFD, DPE, Paris, 1993.
- MADIO, « *L'Etat des campagnes malgaches en 1995. Synthèse des résultats d'enquêtes sur les observatoires ruraux : Antalaha - Antsirabe - Marovoay - Tuléar, premiers résultats* », Antananarivo, 1996.
- MADIO, « *Un aperçu de l'état des campagnes malgaches : les observatoires ruraux en 1996. Synthèse des résultats d'enquêtes sur les observatoires ruraux : Antalaha - Antsirabe - Marovoay - Tuléar, premiers résultats* », Antananarivo, 1997.
- RAKOTOMANANA F., ROBILLIARD A.S., « *Le secteur agricole à Madagascar en 1993/94 vu à travers l'enquête permanente auprès des ménages* », MADIO n°9639/E, Madagascar, 1996.
- RAVELOSOA R., ROUBAUD F., « *Dynamique de la consommation des ménages de l'agglomération d'Antananarivo sur longue période : 1960-1995* », Revue Economie de Madagascar, n°1, Antananarivo, 1996.
- RAVELOSOA R., « *Les disparités économiques à l'heure de la décentralisation : une image régionale de la consommation des ménages en 1993/94. Analyse menée à partir des données de l'EPM* », MADIO, n°9637/E, Antananarivo, 1996.
- UPDR (ed.), « *Atelier : Etat des lieux de la filière riz. Mantasoa, 22/27 avril 1996* », MADR, 2 volumes, Antananarivo, 1996.
- WONG Y., « *The Economics of Rice in Madagascar* », World Bank, Antananarivo, 1996.