

**VERS LA LIBÉRALISATION DE L'IMPORTATION DU RIZ ORDINAIRE
EN UNION DES COMORES**

Janvier 2022



Table des matières

Remerciements.....	4
Résumé exécutif de l'étude	5
Introduction.....	7
1. Marché du riz de l'Union des Comores : Vue d'ensemble.....	7
2. Structure et dynamique du marché	9
2.1. Demande.....	9
2.2. Offre	11
3. Prix : Tendances et application du mécanisme de prix administré	13
4. Impact de la libéralisation de l'importation de riz	15
4.1. Approche théorique.....	15
4.2. Approche empirique.....	15
4.3. Résultats des simulations.....	17
5. Résumé des analyses d'économie politique.....	19
6. Réflexions sur les conditions de réussite de la réforme	21
7. Conclusions et recommandations	22

Liste des figures

Figure 1 : Évolution de la consommation et des importations de riz en 2007-2020 (milliers de tonnes, sauf mention contraire)	8
Figure 2 : Évolution de la production et des importations de riz en 2007-2019 (en milliers de tonnes).....	8
Figure 3 : Importations de riz (en milliers de tonnes)	9
Figure 4 : Importations de riz (en million dollars E-U).....	9
Figure 5 : Évolution de la consommation de riz en Union des Comores (en milliers de tonnes sauf mention contraire) entre 2007 et 2021	10
Figure 6 : Consommation de riz dans quelques pays d'Afrique orientale (en kg/an) en 2020	10
Figure 7 : Importations de riz ordinaire par pays d'origine (en milliers de tonnes).....	11
Figure 8 : Importations de riz de luxe par pays d'origine (en milliers de tonnes)	11
Figure 9 : Répartition des commandes de riz ordinaire par région en 2020.....	12
Figure 10 : Courbe de Lorenz du marché de la distribution de riz en Union des Comores en 2020.....	12
Figure 11 : Boîte de Tukey - Nombre total de commandes de riz par grossiste en 2020.....	12
Figure 12 : Moyenne des commandes des grossistes (annuelle) et moyenne de la consommation mensuelle (en tonnes)	12
Figure 13 : Évolution du prix du riz sur les marchés internationaux en 2007-2020 (en dollar E-U par kg)...	13
Figure 14 : Comparaison des prix sur les marchés comoriens aux prix sur les marchés internationaux en 2016-2020 (en dollar E-U par kg)	13

Figure 15 : Différence de prix sur le marché local comorien entre les prix recommandés par l'ONICOR et les prix effectifs (en dollars E-U par kilogramme)	14
Figure 16 : Marge et coûts associés recommandés et effectifs sur le marché local comorien pour le riz ordinaire (en dollars E-U par kilogramme).....	14
Figure 17 : Surplus du consommateur lors d'une baisse des prix	16
Figure 18 : Structure des prix avant et après la libéralisation, en dollars Américain par kilogramme	17
Figure 19 : Impact de la baisse de prix du riz sur la consommation par habitant.....	18
Figure 20 : Concentration du marché et seuil de pauvreté	19

Remerciements

Cette étude a été réalisée par Messieurs Steve Loris Gui-Diby (Économiste pays principal et responsable du projet), Daniel Kwabena Boakye (Économiste et co-responsable du projet), Francis Muamba Mulangu (Économiste principal), Mamadou Tanou Balde (Consultant) et Ivan Crouzel (Consultant). Mohammed Said Ali (Consultant) a contribué à la collecte de données et l'organisation de la mission d'économie politique. Les simulations sont basées sur l'Enquête auprès des ménages organisées en 2020. L'équipe remercie le gouvernement et les équipes techniques des différentes administrations de l'Union des Comores pour leur coopération et collaboration. L'équipe remercie différents collègues de la Banque mondiale pour les différentes contributions et orientations. Il s'agit notamment de Mampionona Amboaraso (Économiste agricole), Paulo Guilherme Correa (Coordonnateur des programmes), Boubacar Sidiki Walbani (Représentant Résident), Mathew A. Verghis (Directeur sectoriel), et Pierella Paci (Directrice sectorielle).

Résumé exécutif de l'étude

L'Union des Comores s'est engagé à devenir membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à mettre en œuvre les réformes nécessaires à l'atteinte de ce résultat. Dans le cadre des négociations avec les États membres de l'OMC, il est requis que le gouvernement des Comores mette en œuvre des réformes visant à faciliter les échanges commerciaux. Et parmi ces réformes, la libéralisation de l'importation du riz ordinaire fait partie des politiques faisant l'objet de discussions dans les groupes de travail. En effet, le riz ordinaire est importé exclusivement par l'Office national d'importation et de commercialisation du riz (ONICOR) et les prix de vente sont administrés. Cette étude vise à informer les discussions entre les Comores et les différentes parties prenantes à travers une analyse de l'impact de la libéralisation de l'importation du riz, et les conditions de succès de cette réforme.

L'étude conclut que la libéralisation de l'importation du riz et celle de la fixation du prix du riz ordinaire sont envisageables en Union des Comores. La présente étude documente les effets bénéfiques d'une libéralisation du marché du riz ordinaire (importation et fixation des prix). Les consommateurs de riz ordinaires pourraient bénéficier, toutes choses étant égales par ailleurs, d'une baisse du prix pratiqué sur le marché d'au moins 12 pour cent dès la suppression du monopole. Cette baisse n'inclut pas la baisse de prix potentielle qui résulterait des effets positifs d'une augmentation de la concurrence et des gains d'efficacité réalisés par les acteurs du secteur privé.

Bien que l'ONICOR soit dans une position dominante, il existe des acteurs du secteur privé qui pourraient émerger sur le marché du riz. L'entreprise publique a l'exclusivité de l'importation du riz. Toutefois, les acteurs privés qui jouent un rôle majeur dans la distribution du riz ordinaire pourraient suppléer progressivement l'entreprise publique dans les activités en amont de la chaîne de distribution. Ce secteur privé, quoique faisant face à des défis non négligeables, pourraient approvisionner le marché local en riz ordinaire si des réformes adéquates sont mises en œuvre. Il est cependant nécessaire d'établir un dialogue permanent entre le secteur privé, l'ONICOR et le gouvernement sur ce produit afin de définir les objectifs, et trouver des solutions aux problématiques sectorielles ; le riz ayant un caractère stratégique aux Comores.

Les prix effectifs du riz ordinaire pratiqués par les détaillants sont déjà supérieurs aux prix définis par les autorités et il existe donc des possibilités de baisse de prix dans le cadre d'une libéralisation. Les consommateurs de riz ordinaires achètent le riz à un prix substantiellement supérieur au prix défini par les autorités depuis quelques années. Cet état de fait traduit une certaine défaillance de la régulation effective du marché local du riz ordinaire (importation et prix) se traduisant par une allocation inefficace des ressources.

La réduction du prix, envisagée par l'analyse, découlerait de la réduction du nombre d'intervenants dans la chaîne de distribution, et l'optimisation des profits commerciaux sous contrainte budgétaire. La baisse anticipée des prix se base sur trois hypothèses fondamentales : (i) la réduction de la marge intermédiaire appliquée par l'ONICOR, (ii) la réalisation de gains d'efficacité par les fournisseurs Comoriens en ayant un accès direct sur le marché international, et (iii) l'augmentation de l'offre de riz importé au-delà du niveau actuel qui résulterait sur un surplus d'approvisionnement. L'accès direct aux fournisseurs étrangers pourrait permettre de réduire les prix de détails à des gains d'efficacité dans la chaîne de distribution. Une libéralisation de l'importation du riz ordinaire en Union des Comores permettrait ainsi au secteur privé local d'importer librement le riz et cela pourrait permettre de réduire les prix de détails. En

outre, une baisse du prix serait envisagée si les acteurs optimisent rationnellement leurs profits sous la contrainte du pouvoir d'achat des consommateurs.

Les réformes combinées auront un impact positif mais disproportionnel sur le revenu par habitant à travers le niveau de décile. Les simulations démontrent que le surplus du consommateur résultant de la baisse de prix attendue affectera tous les centiles de consommation et montre que les ménages les plus aisés bénéficieront le plus en termes de surplus du consommateur (en Franc Comoriens absolus) que les ménages les plus pauvres. De plus, le surplus de consommation sera significatif et favorable aux ménages à faible revenu. Le riz représentant une faible part de la consommation, le surplus du consommateur représente pourrait s'accroître de 6 points de base (0,06 pour cent) pour l'ensemble de la population.

La libéralisation de l'importation du riz ordinaire nécessite de mettre en œuvre une batterie de politiques et réformes qui viseraient l'émergence du secteur privé et l'augmentation du bien-être des ménages. Quoique pouvant permettre une réduction des prix, une libéralisation non-contrôlée, pourrait entraîner des effets non-désirables pour les consommateurs du fait de risque de pénuries et d'hausse des prix. Les potentielles pénuries et hausse de prix découleraient de difficultés d'accès aux fournisseurs ou producteurs sur les marchés internationaux, ou des difficultés d'accès au financement bancaire. Il y a aussi un risque de formation de cartel qui réduirait les perspectives de réalisation d'une baisse de prix. Il faut un suivi régulier de la réalisation de ces risques et des mesures adéquates prises pour anticiper la réalisation des risques, les contrôler et atténuer leurs impacts sur les ménages. Par ailleurs, il est nécessaire de mettre en œuvre des réformes visant à faciliter l'accès au crédit à un coût raisonnable, et renforcer la protection sociale des ménages les plus vulnérables à des chocs externes. Si des réformes complémentaires ne sont pas mises en œuvre, le coût du riz pourrait augmenter sur le marché local à court terme.

Pour réduire les risques liés à la réforme, il est nécessaire d'avoir un stock de sécurité de riz et de renforcer la protection sociale. Le développement d'une politique de stock public serait nécessaire afin de faire face aux chocs exogènes et de réduire les pressions inflationnistes. Du fait du risque d'augmentation du prix de cette denrée alimentaire, le programme de protection sociale (filets sociaux) devrait aussi être paramétré pour prendre en compte l'occurrence de chocs exogènes économiques de cette catégorie.

Mener une réflexion sur le futur rôle de l'ONICOR dans le marché du riz et son positionnement, le calibrage de l'ouverture et les mesures d'accompagnement nécessaires pour le succès de la réforme. L'expérience d'ONICOR dans la régulation du marché du riz ainsi que certaines de ses infrastructures (i.e. les dépôts de stockage du riz) pourraient être mises à profit pour le succès de la réforme. Cependant, le gouvernement devra mettre en œuvre des réformes visant à renforcer la gouvernance de l'ONICOR, et à faire évoluer son mandat dans une direction faisant l'objet d'un consensus et de façon graduelle.

Introduction

L'Union des Comores s'est engagé à devenir membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Dans le cadre des négociations avec les États membres de l'OMC, il est requis que le gouvernement des Comores mette en œuvre des réformes visant à faciliter les échanges commerciaux. Et parmi ces réformes, la libéralisation de l'importation du riz ordinaire fait partie des politiques faisant l'objet de discussions dans les groupes de travail.

En effet, au vu de l'importance de cette denrée alimentaire dans le panier de consommation des ménages comoriens, les autorités comoriennes avaient mis en place un monopole d'État afin de garantir l'approvisionnement du pays en riz de qualité et à un prix abordable. L'exclusivité de l'importation du riz ordinaire date de 1982 et elle est exécutée par l'Office national d'importation et commercialisation du riz (ONICOR) sous la tutelle du Ministère chargé de l'économie.

Aussi, la présente étude s'inscrit-elle dans le cadre du soutien de la Banque mondiale au processus d'accession des Comores à l'OMC. Elle permettra d'éclairer le processus de négociations sur la levée du droit d'importation exclusif du riz ordinaire accordé à ONICOR. Plus spécifiquement, cette étude estimera l'impact sur la distribution du bien-être de la suppression du pouvoir de monopole d'ONICOR sur le riz ordinaire et de la dissolution de son système de contrôle des prix.

L'étude est organisée autour de six sections : la Section 1 donne une vue d'ensemble du marché du riz, les Sections 2 et 3 décrivent la structure du marché et les dynamiques de prix respectivement, la Section 4 présente des analyses d'impact de la libéralisation sur la pauvreté, la Section 5 présente un résumé des consultations de parties prenantes au niveau national, la Section 6 présente des pistes de réflexion pour réussir la mise en œuvre de la réforme sur la base d'expériences précédentes, et la Section 7 conclut et présente des recommandations.

1. Marché du riz de l'Union des Comores : Vue d'ensemble

L'Union des Comores dépend principalement des importations pour l'approvisionnement du marché local en riz ordinaire et de luxe. Les importations qui couvrent l'essentiel des besoins de la population (78 pour cent de la consommation de riz sur la période 2016-2020) ont été presque multipliées par trois depuis 2011, passant d'environ 19,7 mille de tonnes par an, en moyenne durant la période 2000-2010 à environ 58 mille tonnes par an entre 2011 et 2020. Elles avaient atteint un pic de 89,0 mille tonnes en 2016. En 2016, cette augmentation exceptionnelle des importations ne découlait pas d'une dynamique de marché mais résultait d'une réception d'un don de près de 34 mille tonnes de riz des partenaires bilatéraux Japonais. Selon les statistiques de la FAO, il existe une production locale de riz paddy mais l'Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques des Comores estime que cette production, localisée en zone rurale, est marginale et principalement destinée à l'autoconsommation.¹

¹ Au vu des incertitudes portant sur la production locale de riz et du manque de mesures statistiquement efficaces, nous excluons cette variable des analyses subséquentes.

Figure 1 : Évolution de la consommation et des importations de riz en 2007-2020 (milliers de tonnes, sauf mention contraire)

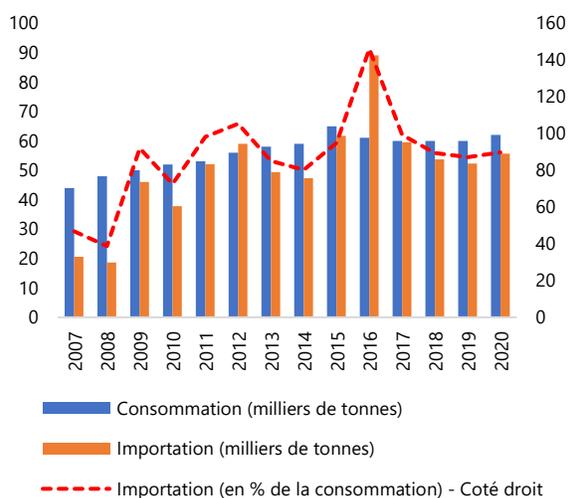
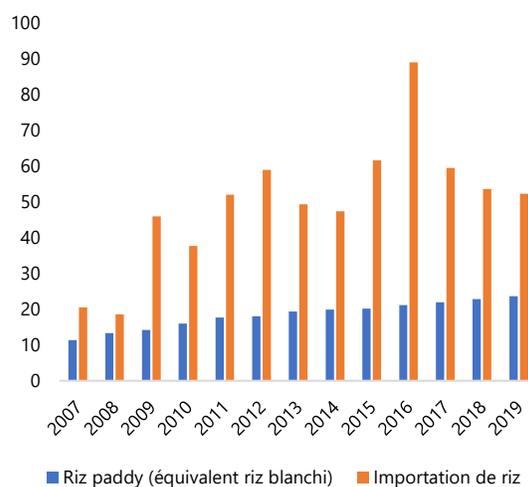


Figure 2 : Évolution de la production et des importations de riz en 2007-2019 (en milliers de tonnes)



Source : FAO, Comtrade et calculs du personnel de la Banque mondiale.

Toutefois, l'augmentation significative de la part des importations dans la consommation totale masque l'amélioration de la production locale. La contribution des importations dans la consommation totale observée durant les cinq années passées a enregistré une baisse. Les importations de riz ont représenté une moyenne de 91.4 pour cent de la consommation de riz sur la période 2017-2020 comparée à environ 97.7 pour cent en moyenne entre 2010 et 2017.² La production de riz locale quoiqu'étant relativement limitée s'est améliorée durant la décennie écoulée. Le pays produit en 2019 environ 23 mille tonnes de riz paddy (équivalent blanchi) soit une multiplication par deux de la production par rapport à 2007.

L'importation du riz ordinaire est un monopole d'État qui applique un prix défini par l'administration centrale tandis que le secteur privé peut importer le riz de luxe. Créé en 1982 par l'ordonnance No. 02-001/PR du 5 février 1982 sous forme d'établissement public et conforté dans ses missions par la loi 82-17 qui l'institutionnalise en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial, l'Office national d'importation et de commercialisation du riz (ONICOR) est une entreprise publique qui a le monopole de l'importation du riz ordinaire pour la consommation populaire en Union des Comores. Elle s'approvisionne à l'étranger et distribue à un réseau de grossistes et semi-grossistes. Par ailleurs, cette entité gouvernementale vend le riz ordinaire selon une grille de prix établi par les services du Ministère chargé de l'économie, ministère de tutelle de l'ONICOR. Aussi, selon le niveau du prix d'achat du riz sur le marché international, le riz vendu sur le marché local peut-être implicitement subventionné par l'État via l'ONICOR. Les deux instruments juridiques cités ci-dessus, portant création de l'ONICOR et lui attribuant son rôle d'importateur exclusif de riz ordinaire, ne restreignent pas l'importation du riz de luxe qui est ouverte au

² La moyenne est de 91 pour cent si les dons reçus du Japon en 2016 ne sont pas inclus. En 2016, les importations ont représenté 146 pour cent de la consommation de riz des Comoriens.

secteur privé. De plus, le Ministère chargé de l'économie et l'ONICOR sont responsables de la définition de la structure de prix de vente, et de l'observation de la mise en œuvre de la politique du prix administré.

2. Structure et dynamique du marché

2.1. Demande

Le pays consomme principalement du riz ordinaire. Le riz ordinaire (HS 100640) représente en moyenne 95,3 pour cent du riz importé dans l'Union des Comores. Ce riz, consommé par la majorité de la population, a enregistré une augmentation de 166,5 pour cent entre 2007 et 2019 passant ainsi de 18,5 milliers de tonnes en 2007 à 49,2 milliers de tonnes en 2019. Cependant, le volume d'importation du riz de luxe n'a cru que de 147,8 pour cent sur la même période et s'est établi à 3,1 milliers de tonnes en 2019. Conséquemment, les importations de riz de luxe, qui représentaient plus de 10 pour cent des importations totales de riz en 2007, ont été divisées par presque deux avec une moyenne de 4,8 pour cent entre 2015 et 2019.

Figure 3 : Importations de riz (en milliers de tonnes)

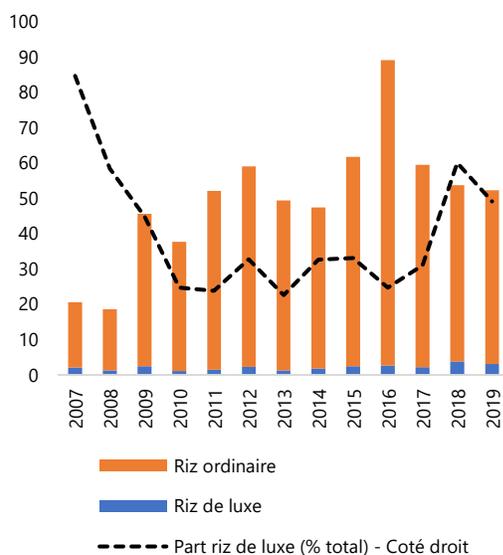
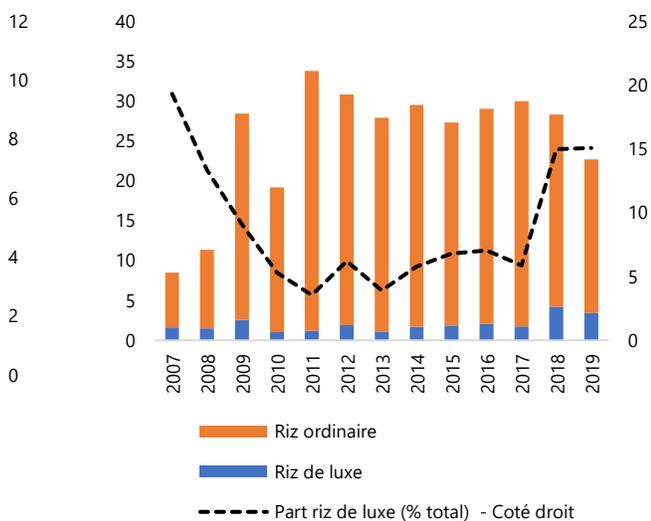


Figure 4 : Importations de riz (en million dollars E-U)



Note : Les HS codes pour chacune des catégories sont les suivants : 100640 pour le riz ordinaire et 100630 pour le riz de luxe. Source : Comtrade et estimations du personnel de la Banque mondiale.

La consommation de riz dans l'Union des Comores a été relativement stable durant les cinq dernières années. Après avoir enregistré une augmentation continue sur la période 2007-2015 (avec une croissance

annuelle moyenne de 5,0 pour cent sur la période), la consommation de riz des Comoriens est demeurée stable durant les six années suivantes avec une consommation d'environ 61.000 tonnes par an. Nonobstant, lorsqu'on évalue la consommation de riz par habitant, nous remarquons une légère baisse. La consommation moyenne de riz par habitant est passée d'environ 80 kg par an entre 2010 et 2015 à 71 kg par an en 2021, soit une baisse d'environ 11,0 pour cent entre les deux périodes.

Figure 5 : Évolution de la consommation de riz en Union des Comores (en milliers de tonnes sauf mention contraire) entre 2007 et 2021

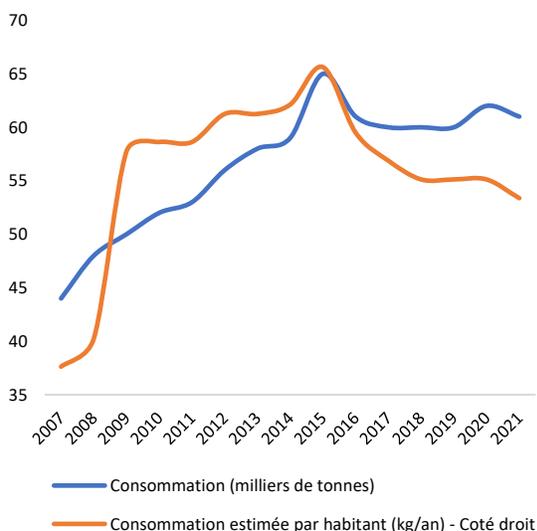
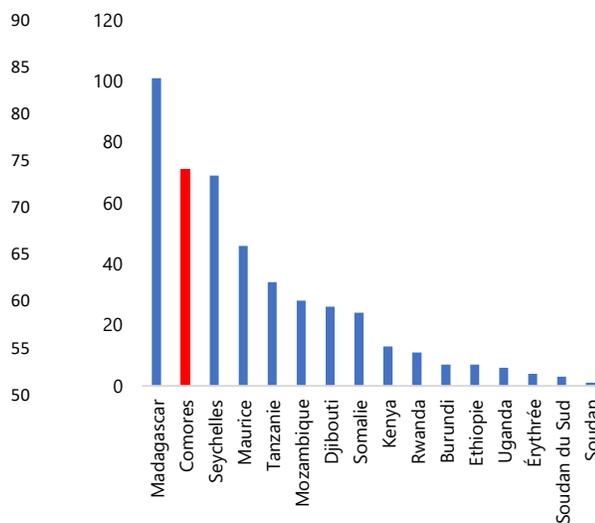


Figure 6 : Consommation de riz dans quelques pays d'Afrique orientale (en kg/an) en 2020



Source : FAO et estimations du personnel de la Banque mondiale.

Toutefois, quoiqu'ayant baissé par rapport aux années antérieures, la consommation de riz par habitant aux Comores figure parmi les plus importantes de la sous-région. Avec une consommation moyenne d'environ 80 kg par an, les Comoriens sont après Madagascar, les plus grands consommateurs de riz de la sous-région. La consommation de riz y est 3,5 fois plus importante que dans les autres pays voisins d'Afrique de l'Est. En outre, à l'instar des Comores, les autres îles de la région - Madagascar, Seychelles et Maurice - ont une forte consommation de riz par habitants. La consommation moyenne de riz est de près de 101 kg, 69 kg et 46 kg par an, respectivement, Madagascar, Seychelles et Maurice ; en comparaison des autres pays de la sous-région qui ont une consommation moyenne comprise entre 34 kg par an (Tanzanie) et 1 kg par an (Soudan)

Les deux catégories de riz importé proviennent principalement du Pakistan. Ce pays asiatique a fourni à lui seul plus de 96 pour cent des importations de riz ordinaires comoriennes et environ plus de la moitié des importations du riz de luxe durant les trois dernières années. Toutefois, le pays s'est aussi approvisionné en Inde, le Japon, les Émirats Arabes Unis, Maurice et la France. Le riz en provenance du Japon est constitué exclusivement de dons qui ont représenté environ 5 à 10 pour cent des importations comoriennes entre 2012 et 2018, à l'exception de 2016 avec des dons qui ont représenté près de 39 pour cent des importations. S'agissant du riz de luxe, il y a une diversité plus importante des sources d'approvisionnement de cette catégorie de riz avec 44 pour cent des importations de riz de luxe en 2020 provenant d'Inde.

Figure 7 : Importations de riz ordinaire par pays d'origine (en milliers de tonnes)

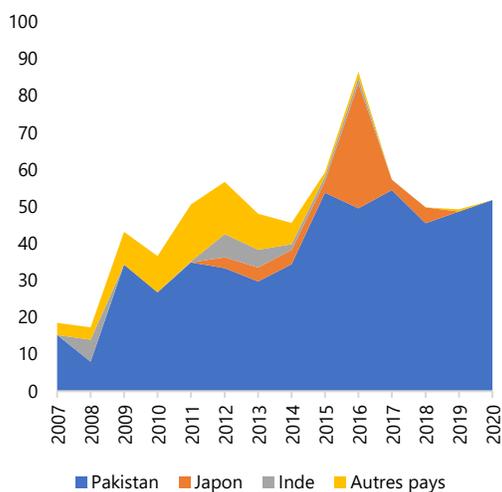
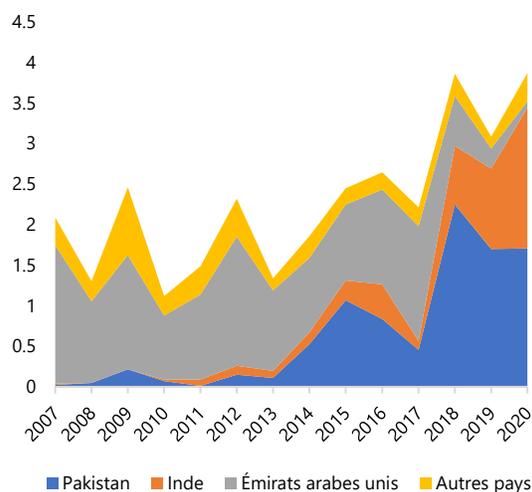


Figure 8 : Importations de riz de luxe par pays d'origine (en milliers de tonnes)



Source : Comtrade et estimations du personnel de la Banque mondiale.

2.2. Offre

Le secteur privé d'Anjouan contribue significativement à l'approvisionnement en riz ordinaire mais il existe d'importantes inégalités dans la répartition des commandes. Le secteur privé de l'île d'Anjouan contribue significativement à l'approvisionnement en riz de l'Union des Comores avec près de 58 pour cent des commandes (faites auprès de l'ONICOR) issues de cette île (Figure 9). L'analyse de la structure de marché suggère une concentration des acteurs dans la chaîne de distribution. Près de 20 pour cent des grossistes ou clients ONICOR commandent l'équivalent de 50 pour cent du riz au niveau national (Figure 10). Ce déséquilibre, au niveau de la clientèle de l'ONICOR dans le segment riz ordinaire, peut s'expliquer partiellement le fait que des particuliers peuvent aussi acheter des quantités importantes auprès de l'ONICOR ; particulièrement dans le cadre de la célébration des grands mariages. Aussi, existe-t-il seulement un nombre limité de clients ONICOR achetant des quantités importantes.

Nonobstant l'existence d'un nombre limité de clients (ONICOR) pouvant acheter des quantités importantes, les fréquences d'achat et quantités commandées en 2020 présentent des défis. Du fait du nombre de clients « ad-hoc » de l'ONICOR, la fréquence médiane des commandes est de l'ordre de trois commandes par an pour un client ONICOR au niveau de l'Union des Comores. Cette médiane nationale de nombre de commandes annuelles baisse à deux commandes par an à Ngazidja, et augmente à 4,2 et 5,1 à respectivement Anjouan et Mohéli (Figure 11). Bien qu'il y ait plus de clients ONICOR à Ngazidja, la moyenne annuelle du volume des commandes des grossistes est plus importante à Anjouan. Elles sont en moyenne de 434 tonnes à Anjouan, contre 189 à Ngazidja et 126 à Mohéli. Cependant, ces moyennes annuelles sont substantiellement inférieures au volume mensuel de consommation (Figure 12). Cependant, en se basant sur l'analyse du volume des commandes, il est possible qu'au moins cinq clients de l'ONICOR aient la capacité de développer les activités de commercialisation du riz ordinaire. Les achats de ces potentiels futurs

importateurs varient entre 1.000 et 2.000 tonnes par an, ce qui représenterait au moins 75 pour cent de la consommation mensuelle moyenne de Ngazidja ou Anjouan, et entre 2,5 et 4 fois la consommation mensuelle moyenne de Mohéli.

Figure 9 : Répartition des commandes de riz ordinaire par région en 2020

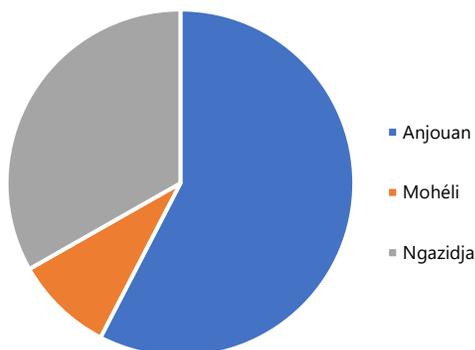


Figure 10 : Courbe de Lorenz du marché de la distribution de riz en Union des Comores en 2020

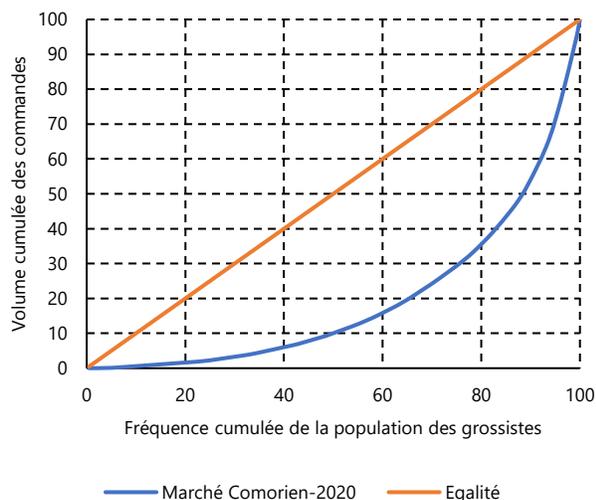


Figure 11 : Boîte de Tukey - Nombre total de commandes de riz par grossiste en 2020

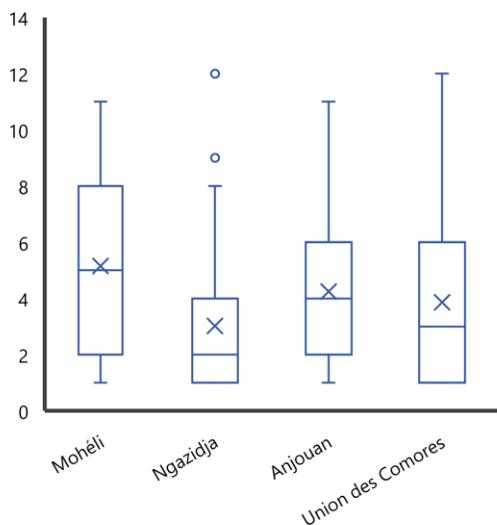
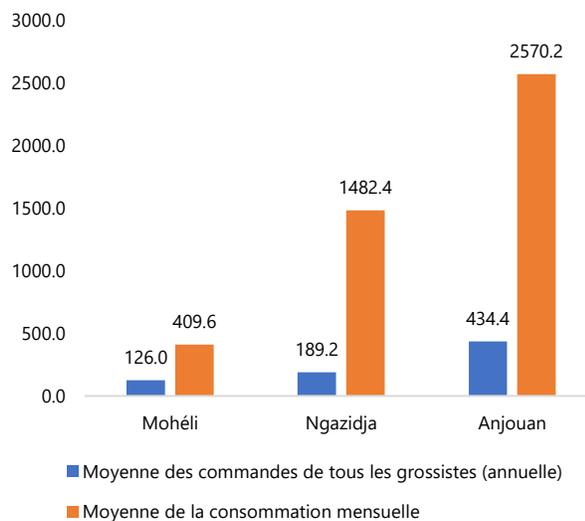


Figure 12 : Moyenne des commandes des grossistes (annuelle) et moyenne de la consommation mensuelle (en tonnes)



Source : ONICOR et calculs du personnel de la Banque mondiale

Cependant, les nouveaux importateurs de riz feront face à des défis liés à l'accès aux fournisseurs internationaux, les conditions d'exercice dans le secteur et au financement de leurs activités. Pour le moment, l'ONICOR est la seule entreprise à avoir une longue expérience sur le marché international du riz ordinaire et la société a donc un avantage comparatif. Les nouveaux acteurs du marché devront donc rapidement construire leur réseau d'approvisionnement et garantir de meilleurs prix. De plus, le commerce du riz requiert l'obtention d'une licence à renouveler chaque année. Au vu du fait que l'ONICOR a une ligne

de crédit revolving de 10 millions dollars E-U au taux de 2 pour cent obtenu auprès de la Banque islamique de développement, il est possible que le financement de l'activité par les banques commerciales locales soit un facteur important à prendre en compte pour une implication plus importante du secteur privé dans le secteur.

3. Prix : Tendence et application du mécanisme de prix administré

Le prix du riz sur les marchés internationaux a significativement augmenté en 2020 mais demeure en-deçà des niveaux observés pendant les cycles de boom des prix de ce produit. A l'exception du riz de luxe dont le prix a légèrement baissé en 2020 (-1,1 pour cent), les prix de différentes catégories de riz ordinaire ont augmenté de près de 17,0 pour cent en 2020, par rapport à 2019. Cette augmentation s'explique principalement par l'avènement de la pandémie de COVID-19 et les mesures d'endiguement de cette pandémie (ex : Inde) ainsi que l'adoption de mesures de préservation des stocks nationaux (interdiction temporaire d'exporter ou autres restrictions à l'exportation) par certains pays tels que le Cambodge, Myanmar, Vietnam qui figurent parmi les plus gros producteurs (Figure 13).³ Toutefois, les niveaux des prix sont restés en-dessous de ceux observés en 2007-2008 ou 2011-2012 lors des super-cycles de croissance des prix des matières premières.

Figure 13 : Évolution du prix du riz sur les marchés internationaux en 2007-2020 (en dollar E-U par kg)

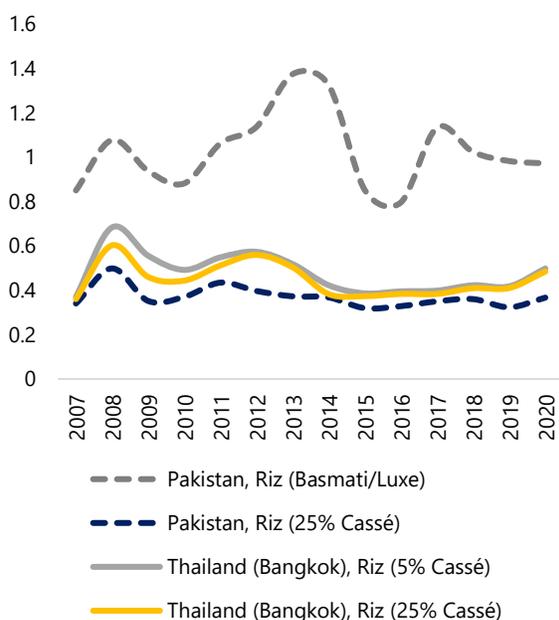
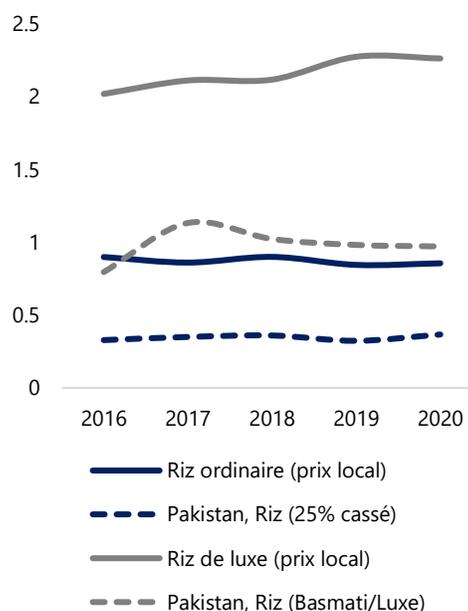


Figure 14 : Comparaison des prix sur les marchés comoriens aux prix sur les marchés internationaux en 2016-2020 (en dollar E-U par kg)



Source : FAO et estimations du personnel de la Banque mondiale.

Les prix des différentes catégories riz sont restés relativement stables en 2020 sur les marchés locaux de l'Union des Comores. Le prix du riz ordinaire (origine Pakistan, cassé 25%) qui a enregistré une hausse

³ Liste complète de mesures et restrictions commerciales adoptées pendant la pandémie de la COVID-19 au 26 mars 2021 : https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid_measures_f.pdf.

d'environ 13,4 pour cent entre 2019 et 2020 sur les marchés internationaux n'a connu qu'une légère hausse de 1,3 pour cent sur les marchés locaux comoriens (Figure 14). Le riz de luxe, qui a enregistré une hausse continue des prix durant les dernières années (de 2,02 en 2016 à 2,28 dollars américains en 2019) sur le marché local, a légèrement baissé pour atteindre 2,26 dollars américain en 2020, soit une baisse de 0,5 pour cent entre 2019 et 2020). Cependant, cette baisse a été inférieure à celle enregistrée sur les marchés internationaux ; le riz de luxe d'origine Pakistanaise ayant baissé de 1,1 pour cent en 2020, par rapport à 2019.

Les prix pratiqués par les détaillants sur les marchés comoriens sont supérieurs à ceux recommandés par l'ONICOR et le Ministère chargé de l'économie.

Les prix de vente observés sur les marchés locaux comoriens sont supérieurs d'environ 18,6 pour cent, en moyenne entre 2016 et 2020, au prix du riz ordinaire recommandé par l'entreprise publique. L'écart était plus important en 2018 et 2020 avec des différences, respectives de 25,0 pour cent et 22,9 pour cent. Par exemple, en 2020, le prix recommandé (pour le riz ordinaire) par l'ONICOR au détaillant était de 0,7 dollar E-U par kilogramme alors que le prix effectif observé sur les marchés comoriens était de 0,86 dollar E-U par kilogramme selon l'INSEED (Figure 15). De plus, les coûts et marges des commerçants (grossistes, semi-grossistes et détaillants), qui étaient en moyenne supérieurs de 53,5 pour cent à ceux déterminés par ONICOR, ont également augmenté en 2020 (Figure 16). La différence entre les marges/coûts tels que définis par l'ONICOR et celles appliquées par le marché était d'environ 77,6 pour cent en 2020. La baisse des marges officielles recommandée par l'entreprise nationale (-23,5 pour cent entre 2019 et 2020) pour soutenir les ménages durant la pandémie n'a pas été totalement appliquée par le marché. Les marges/coûts sur les marchés n'ont baissé que de 7,2 pour cent.

Par ailleurs, des différences de marges importantes existent entre les deux catégories de riz importé (luxe et ordinaire).

La différence entre les prix coût, assurance, fret (CAF) et les prix sur le marché local comorien est encore plus importante pour le riz importé de luxe (qui n'est pas régulé par l'ONICOR). En moyenne, la différence entre les prix au port et ceux pratiqués sur les marchés intérieurs est de 1,15 dollars américains par kilogramme pour le riz de luxe, alors que pour le riz importé ordinaire, la différence se limite à 0,44 dollar américain par kilogramme. Cette différence significative suggère que les marges sont relativement contenues pour le riz ordinaire (prix régulé) comparé au riz de luxe (prix non régulé).

Figure 15 : Différence de prix sur le marché local comorien entre les prix recommandés par l'ONICOR et les prix effectifs (en dollars E-U par kilogramme)

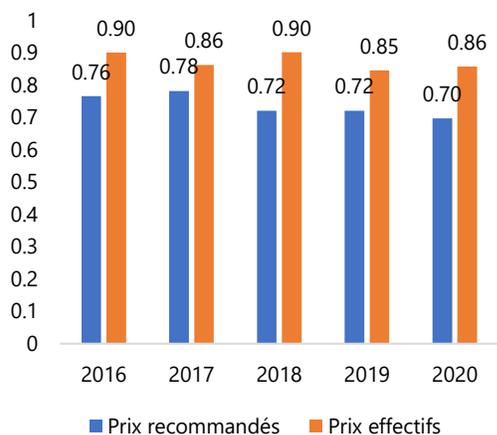
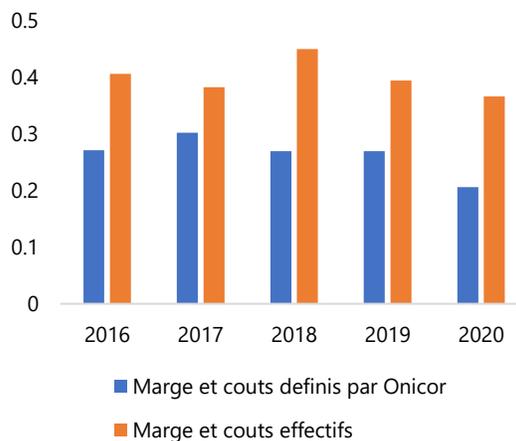


Figure 16 : Marge et coûts associés recommandés et effectifs sur le marché local comorien pour le riz ordinaire (en dollars E-U par kilogramme)



Source : INSEED, ONICOR, Comtrade et estimations du personnel de la Banque mondiale.

4. Impact de la libéralisation de l'importation de riz

4.1. Approche théorique

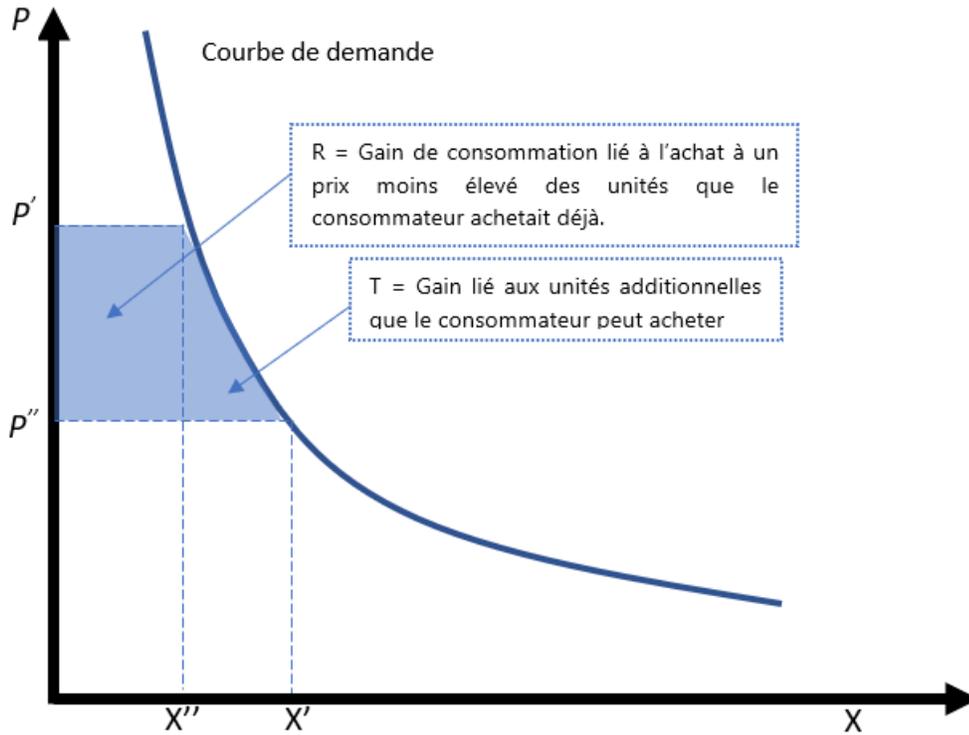
La libéralisation du commerce pourrait affecter la pauvreté suivant plusieurs canaux de transmission possibles.

- **Les pauvres sont hétérogènes** : une étude sur les effets de la libéralisation du commerce sur la pauvreté doit prendre en compte les différences d'emploi, de consommation et de production entre les pauvres. De plus, la libéralisation des échanges peut affecter différemment les membres d'un même ménage.
- **L'influence des institutions sur les efforts de réduction de la pauvreté** : non seulement les réformes commerciales peuvent être différentes, mais aussi l'effet de la libéralisation du commerce sur la pauvreté peut dépendre de l'environnement économique, des institutions et d'autres politiques
- **Nature multidimensionnelle de la pauvreté et problèmes de mesure** : la plupart des études empiriques utilisent des mesures de la pauvreté basées sur le revenu ou la consommation parce qu'elles sont plus faciles à utiliser. Mais, de toute évidence, comme le soutient Amartya Sen, le montant du revenu ou de la consommation ne suffit pas. Nous devons également prendre en compte l'éducation, la santé, la dignité, la liberté de choisir et d'utiliser vos capacités.
- **Canal macroéconomique** : ce canal étudie les effets du commerce sur la croissance et les effets ultérieurs de la croissance sur la réduction de la pauvreté.
- **Ménages et marchés** : ce canal étudie comment la libéralisation du commerce affecte le prix des biens produits et consommés par les ménages, la réponse comportementale des ménages en raison des changements de prix et l'effet global sur le bien-être. C'est le canal utilisé dans cette étude.
- **Salaires et emploi** : les prédictions standard de la théorie du commerce (Heckscher-Ohlin) sont que l'ouverture commerciale dans les pays en développement devrait réduire les inégalités salariales. Il existe une littérature abondante qui étudie si cette prédiction est étayée par des preuves empiriques.
- **Recettes et dépenses du gouvernement** : en réduisant les recettes du gouvernement, il n'y a aucune preuve solide que la libéralisation du commerce a réduit les dépenses sociales et nuit aux pauvres.

4.2. Approche empirique

Le canal ménages et marchés est utilisé dans cette étude. Pour mesurer l'évolution du bien-être des consommateurs, nous devons connaître la forme de la courbe de demande. Cependant, compte tenu des limitations de données qui rendent difficiles l'estimation d'une courbe de demande, nous pouvons plutôt travailler avec des changements « approximatifs ». Aussi, le point central devient une mesure du changement de prix, une estimation de la consommation/dépense du bien de consommation et la mesure de l'impact sur la pauvreté comme proxy à travers une analyse du surplus du consommateur (Figure 17). Le modèle WELCOM est utilisé dans cet objectif.

Figure 17 : Surplus du consommateur lors d'une baisse des prix



Source : Varian H. (2014). *Intermediate Microeconomics: A Modern Approach*, New York: W.W. Norton & Company.

L'impact du changement dans la structure du marché sur le bien-être des ménages est analysé en deux étapes :

- Premièrement, une estimation du changement de prix induit par le changement de la structure concurrentielle du marché est faite ;
- Deuxièmement, une estimation de l'effet sur le bien-être causé par un tel changement des prix est faite sur la base des données d'une enquête de micro-données.

Trois variables clés doivent être tirées de l'enquête de micro-données :

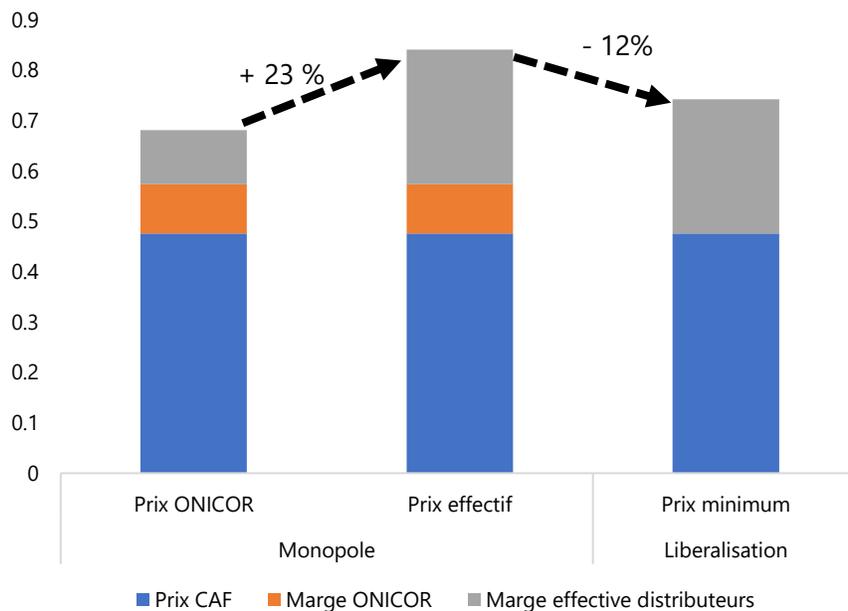
- La mesure du bien-être par habitant pour estimer la pauvreté, souvent mesurée par les agrégats de consommation ou le revenu total d'un ménage, divisé par le nombre de membres du ménage ;
- La consommation ou les dépenses par habitant dans le produit ou le secteur d'intérêt (c'est-à-dire un produit de base spécifique) ; et
- Le seuil de pauvreté national mesuré par la consommation ou le revenu des ménages (selon la méthodologie de pauvreté de chaque pays).

4.3. Résultats des simulations

Une libéralisation de l'importation du riz dans l'Union des Comores se traduisant par la fin des activités d'importation d'ONICOR entrainerait une baisse automatique du prix du riz ordinaire.

Toutes choses étant égales par ailleurs, le retrait d'ONICOR du marché entrainerait de facto une suppression de la marge d'ONICOR estimée à environ 0.10 dollars par kilogramme. Le prix effectif qui est déjà supérieur à 23 pour cent au prix recommandé par ONICOR diminuerait de 12 pour cent dès après la libéralisation de l'importation du riz ordinaire.

Figure 18 : Structure des prix avant et après la libéralisation, en dollars Américain par kilogramme

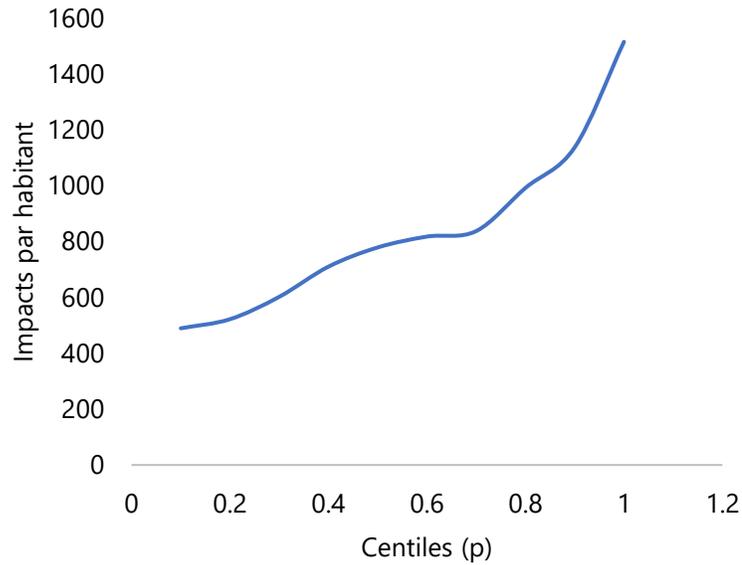


Source : INSEED, Comtrade, ONICOR et estimations du personnel de la Banque mondiale.

Les réformes combinées auront un impact positif mais disproportionnel sur le revenu par habitant à travers le niveau de décile.

La Figure 19 ci-dessous montre l'évolution de la répartition des consommations des ménages. L'axe vertical présente la variation de la consommation par habitant résultant de la variation des prix et l'axe horizontal représente les centiles de consommation. Nous avons mentionné précédemment que les politiques de libéralisation proposées conduiront à une réduction nette des prix d'environ 12 pour cent. La Figure 19 montre le surplus du consommateur résultant de la baisse de prix attendue affectera tous les centiles de consommation et montre que les ménages les plus aisés bénéficieront le plus en termes de surplus du consommateur (en Franc Comoriens absolus) que les ménages les plus pauvres.

Figure 19 : Impact de la baisse de prix du riz sur la consommation par habitant



Source : Estimations du personnel de la Banque mondiale.

Les impacts des réformes combinées seront très faibles, mais auront un biais positif en faveur des ménages à faible revenu. En effet, lorsque l'on divise le surplus du consommateur par les consommations des ménages, on constate que le surplus du consommateur représente une très faible part de la consommation des ménages, environ 6 points de base (0,06 pour cent). Cependant, nous notons une différence non négligeable dans les distributions de consommation en faveur des ménages les plus pauvres.

Tableau 1 : Impact sur le bien-être (en pourcentage du revenu par habitant) par décile de revenu

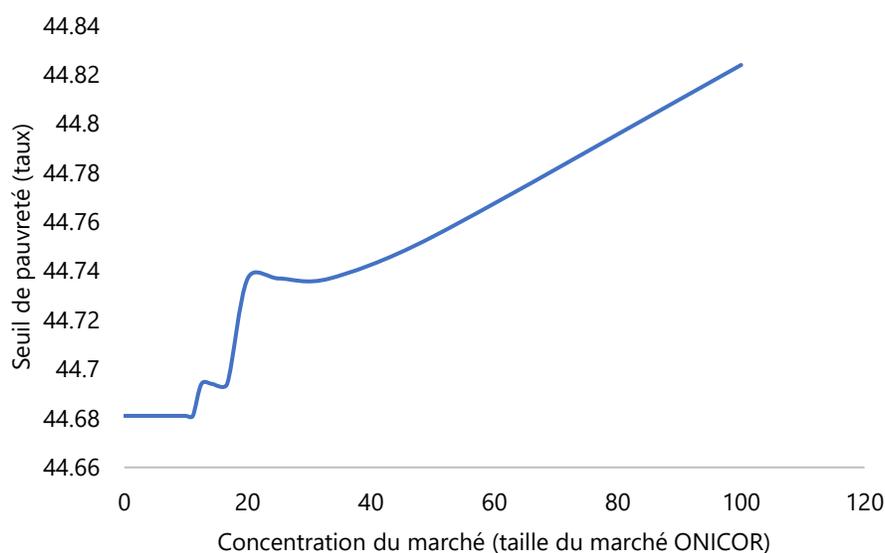
Groupe	Variation du revenu
Décile 1	0,11
Décile 2	0,08
Décile 3	0,08
Décile 4	0,08
Décile 5	0,08
Décile 6	0,07
Décile 7	0,06
Décile 8	0,06
Décile 9	0,05
Décile 10	0,03
Total	0,06

Source : Estimations du personnel de la Banque mondiale.

Une structure de marché moins concentrée où les prix sont fixés par les forces du marché est associée à des niveaux de pauvreté plus faibles. Le surplus du consommateur peut être considéré comme de l'argent supplémentaire dans la poche du ménage à consommer. Si l'on ajoute cette nouvelle

consommation dans l'agrégat de consommation des ménages et que l'on réestime les taux de pauvreté, on constate une légère variation des taux de pauvreté (Lorsque nous utilisons les taux de pauvreté estimés en utilisant l'enquête auprès des ménages de 2020 comme référence). Cependant, les variations du taux de pauvreté sont très négligeables et statistiquement non différentes de zéro.

Figure 20 : Concentration du marché et seuil de pauvreté



Source : Estimations du personnel de la Banque mondiale.

La baisse anticipée du prix est conditionnée par des hypothèses rationnelles du comportement des agents économiques mais il existe différents facteurs exogènes qui sont des risques. La baisse anticipée des prix se base sur trois hypothèses fondamentales : (i) la réduction de la marge intermédiaire appliquée par l'ONICOR, (ii) la réalisation de gains d'efficacité par les fournisseurs, et (iii) l'augmentation de l'offre de riz importé au-delà du niveau actuel qui résulterait sur un surplus d'approvisionnement. Cela suppose néanmoins, au préalable, que les acteurs privés n'ont pas de difficulté à entrer dans le marché et qu'ils ont un accès facile et peu coûteux au financement bancaire. Cependant, les conditions actuelles d'accès au financement, avec des taux d'intérêt débiteur oscillant autour de 14 pour cent, ainsi que le risque de formation de cartels pourraient réduire l'ampleur de la baisse anticipée du prix du riz ordinaire ou résulter sur une hausse des prix à court terme. Atteindre un taux de rentabilité de 14 pour cent au minimum (en comparaison avec un taux de 2 pour cent – le taux d'intérêt de la Banque islamique de développement qui finance l'ONICOR), sera un défi majeur pour les nouveaux entrants du secteur privé.

5. Résumé des analyses d'économie politique

Afin d'assurer une appropriation du processus de libéralisation de l'importation du riz ordinaire aux Comores, une analyse d'économie politique a été réalisée en août-octobre 2021. Cette analyse a été réalisée en deux phases : une revue de la littérature et une mission de terrain en octobre 2021. La revue de la littérature a couvert trois catégories de documents portant sur (i) l'économie politique de l'accession à

l'OMC (des réformes commerciales, de la formulation de politiques commerciales et le renforcement des capacités commerciales) dans plusieurs pays ; (ii) les cadres empiriques et théoriques d'analyse d'économie politique ; et (iii) les études et rapports spécifiques à l'Union des Comores portant sur les questions commerciales. La mission de terrain organisée du 18 au 23 octobre 2021 a permis de rencontrer des officiels de l'administration publique et ceux du gouvernement, parlement, secteur privé, des organisations de la société civile et des partenaires techniques. Les sections ci-dessous résument les conclusions majeures de ces analyses.

De façon générale, es différents acteurs de la société comorienne n'ont pas exprimé d'opposition à cette réforme mais ils ont mis en exergue l'existence de risques qui devraient être réduits et contrôlés. La libéralisation de l'importation du riz est considérée comme réalisable et des acteurs du secteur privé ont exprimé un intérêt prononcé pour cette réforme. Tout en soulignant l'existence de faiblesses dans le modèle et la capacité d'approvisionnement de l'ONICOR, des acteurs privés ont marqué leur intérêt pour cette réforme, et évoqué la possibilité de réduire les prix de vente du riz ordinaire. Cependant, plusieurs acteurs ont exprimé des craintes sur les points relatifs au risque d'instabilité des prix, de détérioration de la qualité des produits importés, et la disponibilité effective du produit sur le marché local.

Selon les parties interviewées, les risques d'instabilité de prix sont liés au fait que des opérateurs économiques pourraient avoir des comportements anti-compétitifs. La formation de cartels et l'organisation de pénuries artificielles représentent des risques dans la mesure où des comportements similaires ont été observés pour certains produits de grande consommation. Des acteurs ont soulevé l'existence d'exclusivité d'importations vers les Comores à partir de certains pays d'origine du riz (importé par les Comores). De plus, bien qu'existant, la loi sur la concurrence n'est pas appliquée aux Comores. Enfin, l'ONICOR, acteur important du circuit actuel, ne devrait pas être juge et partie du suivi des prix.

Les différentes parties prenantes ont souligné la nécessité de garantir la sécurité alimentaire en assurant la qualité et la disponibilité du riz à travers le pays. L'ONICOR importe un riz ordinaire avec 10 pour cent de brisure et des questions ont été soulevées sur la capacité du secteur privé à respecter cette norme ; particulièrement parce que les capacités de contrôle à la frontière seraient faibles. L'ONICOR a un stock de garantie de près de 7.000 tonnes et ce type de garantie est nécessaire pour éviter toute pénurie de riz. Enfin, l'ONICOR a une capacité d'importation de près de 500 containers par mois et a des entrepôts dans plusieurs zones éloignées du pays ; aussi des inquiétudes ont porté sur la capacité du secteur privé à approvisionner des zones éloignées et tout le territoire national.

La libéralisation de l'importation du riz ordinaire représente une opportunité pour l'ONICOR de mettre en œuvre plusieurs réformes visant à améliorer sa gouvernance et réformer son mandat. Des réformes de la gouvernance et du mandat de l'ONICOR sont nécessaires pour mitiger les risques listés, pour assurer la viabilité de la société et des finances publiques du gouvernement, et pour optimiser l'utilisation des ressources humaines et financières de cette institution. Les situations économique et financière de l'ONICOR représentent des défis importants à prendre en compte dans la mesure où cette société a engrangé des marges négatives. De plus, l'Office a été épinglé par la Section des Comptes de la Cour Suprême sur des questions de gestion.

6. Réflexions sur les conditions de réussite de la réforme

Cette section se base sur les expériences de certains pays afin de mettre en exergue des facteurs importants à prendre en compte pour réussir la réforme. La section se base sur l'expérience de pays tels que l'Indonésie (BULOG), la Malaisie (BERNAS), et les Philippines (National Food Authorities ou NFA), et décrit les conditions qui accroîtraient la probabilité d'une libéralisation réussie.

La libéralisation de l'importation du riz doit être progressive. L'accession des Comores à l'OMC offre une opportunité de penser ou entamer le processus de libéralisation de l'importation du riz. Cependant, ce processus devrait être fait prudemment et progressivement pour prévenir les conséquences désastreuses, notamment l'augmentation de la vulnérabilité du pays à la volatilité des prix mondiaux avec comme corollaire une augmentation des troubles sociaux et politiques. Par exemple, la suppression du monopole de BULOG et la libéralisation du commerce du riz en Indonésie en 1998 a été suspendue assez rapidement. Le monopole de BULOG sur l'importation du riz rétablit par le gouvernement deux ans plus tard à la suite de fortes pressions sociopolitiques. Les populations percevaient la libéralisation comme ayant découragée la production locale et surtout le pays était exposé à la volatilité des prix du riz.

Des conditions préalables et nécessaires pour une réussite de cette libéralisation doivent être remplies avant une libéralisation totale. Il s'agit notamment de (i) renforcer les capacités des acteurs et institutions impliqués dans l'importation, production et distribution du riz ; (ii) promouvoir de l'intégration régionale pour garantir un marché du riz plus grand pour les producteurs locaux afin de favoriser leur émergence ; (iii) renforcer la protection sociale ; et (iv) réformer l'ONICOR. Le renforcement des capacités des acteurs du secteur doit aussi passer la mise en place d'institution permettant de réduire le coût du crédit et d'en faciliter l'accès. L'accès au crédit sera essentiel pour les lignes de crédit pour le fonds de roulement, et la construction d'unité de stockage répondant aux normes applicables dans le domaine. Le renforcement du programme de filets sociaux permettra de réduire l'impact de futurs chocs exogènes sur les ménages les plus vulnérables des Comores. Par exemple, en Indonésie, les allocations budgétaires à destination de BULOG ont été réallouées aux Ministères chargés des affaires sociales et les coûts opérationnels n'étaient plus couverts par le budget national. Toutefois, l'entreprise publique qui gère les stocks nationaux reçoit une allocation pour son rôle dans la gestion des réserves et la distribution stocks de sécurité alimentaire.

Réorientation du rôle de l'entreprise nationale ONICOR : L'entreprise nationale ONICOR jouera un rôle clé dans le processus de libéralisation du marché du riz. Elle pourrait principalement jouer le rôle de :

- **Régulateur du marché du riz :** en encourageant la compétition – suppression des règles restrictives ou des obligations sociales aux importateurs - ONICOR pourrait substantiellement aider au bon fonctionnement du marché (disponibilité du riz en quantité suffisante et à un prix abordable). L'entreprise publique pourrait coordonner le fonctionnement du marché entre offreurs (producteurs, importateurs) et demandeurs tout en renonçant à son monopole d'importation du riz aux Comores en faveur du secteur privé. À ce titre, l'ONICOR pourra veiller à la disponibilité d'un riz importé de qualité dans le pays en continuant à importer au moins le stock minimum et publier les informations sur les prix et les stocks disponibles.
- **Communication, implication et sensibilisation de tous les acteurs sont déterminants :** le plan de libéralisation du secteur du riz doit être claire et vulgarisé pour obtenir une adhésion politique et une communication forte pour renforcer la crédibilité de la réforme. L'obtention d'un large consensus est déterminant dans la réussite de la libéralisation du secteur, comme ce fut le cas des

Philippines plus récemment en 2019. Ainsi, par exemple aux Philippines le manque de consensus entre les différentes parties prenantes a engendré un report et/ou échecs de plusieurs réformes adoptées afin de libéraliser l'importation du riz dans le pays. L'opposition de l'entreprise nationale pour l'alimentation (NFA), les oppositions des différents acteurs bénéficiant directement du système en place et le manque de consensus sur le plan politique ont annihilé tous les efforts entrepris pour réformer le secteur pendant près de 30 ans (1980-2019) avant une libéralisation de l'importation du riz en 2019.⁴ En outre, en Malaisie, la récente remise en cause de l'engagement de libéralisation du monopole d'importation du riz par BERNAS qui devait échoir en janvier 2021 illustre également l'importance d'un large consensus de tous les acteurs.⁵

- **Garantir les approvisionnements nationaux** : pour s'assurer de l'approvisionnement continue en riz de qualité et prix abordables, deux solutions peuvent être envisagées sur le court et moyen terme. Il s'agit en l'occurrence de :
 - **ONICOR joue le rôle de central d'achat (pendant une période de transition)** : dans ce cas l'entreprise nationale procédera au même titre que le secteur privé aux commandes de riz sur le marché international et revendra sur le marché local. Toutefois, cette mesure, quoique ne maintenant pas le monopole de l'importation du riz par ONICOR, ne met pas fin aux inefficiences enregistrées et pourrait potentiellement entraver de manière significative la compétition sur le marché du riz aux Comores. Nonobstant, cette mesure pourrait bien être envisagée de manière transitoire et le secteur privé serait libre de ne pas passer par l'ONICOR pour réaliser ces achats. Dans le cas de la centrale d'achat, des réformes visant à garantir la transparence et la compétitivité des achats devront être réalisées pour rassurer le secteur privé et obtenir les meilleurs prix.
 - **ONICOR administre les stocks stratégiques de riz** : L'ONICOR pourrait aider le pays à maintenir des stocks suffisants de riz sur le marché – particulièrement pour faire face aux chocs. A ce titre, le rôle d'ONICOR se limitera exclusivement à constituer des stocks de réserves. La gestion du stock constitué – achat et vente - doit être transparente. Si dans un premier temps, l'entreprise nationale pourrait avoir un stock significatif et influencer le prix, ce stock devrait diminuer sur le moyen et long terme pour se limiter exclusivement à un rôle de stock tampon.

7. Conclusions et recommandations

La libéralisation de l'importation du riz est possible aux Comores et cette réforme pourrait conduire à l'amélioration du pouvoir d'achat des Comoriens. La libéralisation de l'importation et du prix du riz ordinaire est possible dans la mesure où les simulations ont démontré qu'elle n'aurait pas d'impact négatif sur les ménages pauvres et qu'elle pourrait aider, sous certaines conditions, à la réduction du taux de pauvreté (même de façon marginale). De nos jours, l'entreprise nationale, ONICOR, est dans une position

⁴ Le monopole continua en dépit de l'accession à l'OMC en janvier 1995.

⁵ L'ancienne coalition au pouvoir en 2018 (Pakatan Harapan ou PN) avait promis de libéraliser le secteur et ne pas reconduire la concession d'importation de riz de 10 ans. Toutefois, la nouvelle coalition au pouvoir (Perikatan Nasional ou PN) décida de renouveler la concession pour une période de 10 ans. Par ailleurs, il importe de souligner que BERNAS qui est la seule entité habilitée à importer le riz en Malaisie est une concession privée. L'ancienne entreprise nationale qui a été créée en 1971 a été privatisée en 1994 en raison des inefficiences et pour réduire le fardeau budgétaire pour les contribuables.

dominante mais il existe des acteurs du secteur privé qui pourraient émerger sur le marché du riz et supplanter progressivement l'entreprise publique.

Le niveau actuel des prix requiert des acteurs du secteur privé de faire des gains d'efficacité pour émerger comme futurs acteurs majeurs du marché du riz local, et il est nécessaire de renforcer les institutions. Par ailleurs, il s'avère que les prix effectifs du riz ordinaire (chez les détaillants) sont déjà supérieurs aux prix recommandés par le gouvernement et l'ONICOR. De cette situation, il serait contre-productif pour les nouveaux acteurs d'entrer dans le secteur et d'augmenter les prix à court terme. A long terme, le maintien des prix dans une fourchette abordable pour les ménages comoriens dépendra de la concurrence existante et du respect de la loi y relative. L'accès direct aux marchés internationaux des entreprises locales (notamment des commerçants grossistes) pourrait permettre de réduire les prix de détails à travers une réduction des marges et des gains d'efficacité. Cependant, il importe de mitiger et contrôler les risques y afférant – y compris ceux d'une réaction en cas d'augmentation du prix du riz.

Enfin, une réflexion sur le futur rôle de l'ONICOR dans le marché du riz et son positionnement s'impose. Le calibrage de l'ouverture et les mesures d'accompagnement nécessaires pour le succès de la réforme.

Dix catégories de politiques peuvent être mises en œuvre pour le succès de la libéralisation de l'importation du riz ordinaire. Ces réformes seraient mises en œuvre pour réduire la probabilité d'un échec de la réforme et la réalisation des risques identifiés par les différentes parties prenantes :

- (i). Organiser une consultation des acteurs du secteur privé ayant le potentiel de croissance pour déterminer la capacité minimum de commande du secteur privé et définir des objectifs à un horizon de cinq à 10 ans ;
- (ii). Adopter une loi sur la libéralisation de l'importation du riz ordinaire ;
- (iii). Mettre en place une Commission mixte (gouvernement, ONICOR et secteur privé) qui se réunira régulièrement pour suivre les objectifs dans le secteur riz, leur réalisation, et les enjeux et défis auxquels font face les acteurs du secteur ;
- (iv). Définir les normes de qualité du riz ordinaire pour les Comores – le label « Riz ordinaire » pour les Comores ;
- (v). Mettre en place une structure en charge du contrôle qualité ou renforcer les structures de contrôle existantes pour le suivi de la qualité du riz ordinaire importé ;
- (vi). Mettre en œuvre un programme de réformes de la gouvernance économique et financière de l'ONICOR pour assurer la viabilité de cette société et modifier le mandat de l'ONICOR pour mieux l'aligner aux futurs objectifs de cette institution ;
- (vii). Mettre en œuvre un programme de réformes visant à faciliter l'accès au crédit commercial et à en réduire son coût ;
- (viii). Renforcer le cadre institutionnel visant à lutter contre les pratiques anti-concurrentielles et la formation des cartels ;
- (ix). Faciliter la création d'entreprises et l'entrée de nouveaux acteurs dans le secteur ; et
- (x). Calibrer les paramètres du programme de filets sociaux afin de prendre en compte les chocs liés aux variations défavorables du prix du riz ordinaire.