



Public Disclosure

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



MADAGASCAR : Pour un dialogue sur les enjeux de développement



Juin 2013



Introduction

02

Contexte

03

**Croissance économique, création
d'emplois & gouvernance**

04

**Gestion des ressources naturelles
et développement durable**

05

**Développement du
capital humain**

06

Annexes

« La pauvreté n'est pas un accident. Comme l'esclavage et l'apartheid, elle a été faite par l'homme et peut être supprimée par des actions communes de l'humanité. »

Nelson MANDELA



A | Pourquoi un guide d'information sur le développement ?



Haleh Bridi

Country Director
pour Madagascar
Banque mondiale

Madagascar est un pays à **fort potentiel humain et naturel** : ses ressources minières et halieutiques, sa diversité environnementale exceptionnelle et la beauté de ses paysages qui sont autant d'atouts pour l'industrie touristique; ses terres fertiles et son climat favorable à l'agriculture ; ainsi que sa main d'œuvre compétitive, qui a déjà fait ses preuves dans des secteurs manufacturiers tels que le textile ; ne sont que quelques ingrédients d'une possible croissance.

Malgré ces avantages comparatifs, les indicateurs **socio-économiques concernant Madagascar sont en déclin**, et cela depuis plusieurs décennies. La crise qui perdure depuis 2009 n'a fait qu'aggraver une pauvreté déjà profonde avant cette date : aujourd'hui 90% de la population malgache vit avec moins de 2\$ PPP par jour. Ces quatre dernières années sont des années de développement socio-économique perdues, qui auraient pu contribuer à améliorer les conditions de vies des millions de personnes qui vivent dans la précarité. Au lieu de cela, le pays a sombré peu à peu dans un état de fragilité croissante, qui le maintient dans une spirale de pauvreté et d'instabilité politique dont il peinera à se défaire.

Derrière les indicateurs macro-économiques, ce sont des vies d'êtres humains qui sont atteintes. Des entreprises qui ferment, des hommes et des femmes qui perdent leur travail, des familles qui ne mangent plus à leur faim, des enfants qui ne peuvent plus aller à l'école, des bébés qui accusent un retard de croissance aux effets irréversibles. Ce sont des millions de personnes qui

plongent dans une pauvreté à laquelle il leur sera difficile d'échapper, et qui présentent le risque de la transmettre en héritage à leurs propres enfants.

Il existe pourtant des solutions concrètes pour améliorer la performance économique de Madagascar et le quotidien de sa population. Au-delà des discussions sur la conjoncture politique et l'impasse de la crise actuelle, il s'agit aujourd'hui **d'engager un dialogue sur l'avenir que les Malgaches souhaitent offrir à leurs enfants et de construire une vision du possible**, plutôt que ce qui aurait pu être. Pour cela, la Banque mondiale souhaite encourager tous les acteurs de la vie économique et politique à participer au dialogue sur le développement. Ce livret présente une synthèse, non exhaustive, des enjeux, défis et données importantes pour comprendre quelques secteurs clé, avec pour objectif de contribuer aux réflexions et d'enrichir le dialogue public sur le présent et l'avenir du pays.

Bien que ces dernières années ne soient pas vraiment porteuses d'espoir, c'est aujourd'hui que toutes les parties prenantes au développement doivent se mobiliser pour préparer l'après crise et réfléchir à un projet de société à la hauteur du potentiel du pays. Les affaires publiques sont l'affaire de tous, et c'est en construisant un consensus autour de la voie à suivre qu'il sera possible d'avancer. J'espère que ce livret sera utile à tous ceux qui souhaitent voir Madagascar emprunter le chemin du développement, et qu'ils s'en serviront pour formuler des solutions innovantes et pérennes.



B | Qu'est ce que le développement ?

Le terme « développement » est vaste, et englobe plusieurs notions différentes, et qui de plus est, sont en évolution perpétuelle, mais qui se rencontrent dans l'idée centrale de « progrès ». Bien qu'il s'agisse à chacun, selon sa culture et ses valeurs, de définir ce qu'il entend par progrès, pour pouvoir évaluer cette évolution, celle-ci doit être mesurable.

Le développement a longtemps été mesuré en termes de croissance économique, avec le **Produit Intérieur Brut** (PIB) ou PIB par habitant comme indicateur de suivi. Le PIB représente la valeur de la production finale de biens et services assurée au cours d'une année sur le territoire d'un pays. Pour juger du niveau de développement économique, il faut diviser le PIB par son nombre d'habitants. Le **PIB par habitant** reflète le volume approximatif de biens et services que chaque individu serait en mesure de se procurer au cours d'une année dans un pays si les revenus étaient répartis de manière égale, et permet de donner une meilleure approximation du niveau de qualité de vie. En général, un pays est considéré comme « développé » lorsqu'il dépasse les 20 000 dollars US de PIB par habitant.

Cependant, ces indicateurs de richesse ne tiennent compte que du volume global de ressources économiques dont dispose une société, mais pas leur distribution au sein de la population, ni de leur allocation à divers secteurs de développement. De ce fait, la qualité de vie ou des infrastructures peut s'avérer très différente dans des pays ayant des revenus similaires. Par exemple, malgré un niveau économique comparable, il y a à Madagascar 9 fois moins de routes par km² qu'en Ouganda, et 12 fois moins de production énergétique qu'au Mozambique.

L'**Indice de Développement Humain** (IDH), conçu en 1990 par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), est un agrégat de composantes qui se fonde sur trois critères majeurs : l'espérance de vie à la naissance, le niveau d'éducation, et le niveau de vie. Il permet de mesurer indirectement la satisfaction des besoins matériels essentiels tels que l'accès à une alimentation saine, à l'eau potable, à un logement décent, à une bonne

hygiène et aux soins médicaux, la durée moyenne de scolarisation pour les adultes de plus de 25 ans, la durée attendue de scolarisation pour les enfants d'âge scolaire, la capacité à participer aux prises de décisions dans la société et d'autres éléments de la qualité de vie tels que la mobilité ou l'accès à la culture. L'IDH se base sur la vision du PNUD, tel que publié dans son Rapport mondial sur le développement humain en 1996, selon laquelle « le développement humain est une fin dont la croissance économique est le moyen ».

La notion de « développement durable » ajoute une dimension supplémentaire car elle concilie les besoins économiques, sociaux et environnementaux pour favoriser une augmentation durable du bien-être social. Selon le Rapport Brundtland « *Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ».

D'autres indicateurs fréquemment employés pour mesurer les progrès en matière de développement sont les **Objectifs du Millénaire pour le Développement** (OMD). Madagascar est parmi les 113 pays ayant adopté la Déclaration du Millénaire le 8 septembre 2000, se fixant huit objectifs de développement à réaliser d'ici 2015, ainsi que des cibles précises (annexe C). Aujourd'hui, bien qu'une progression initiale ait été enregistrée, peu de ces OMD seront atteints à Madagascar d'ici 2015.

Ces notions sont liées et la croissance économique tout comme un environnement sain sont nécessaires au développement humain, et inversement.

« Le développement humain, en tant qu'approche, repose sur ce que je tiens pour être l'idée fondamentale du développement : à savoir, faire progresser la richesse de la vie humaine, plutôt que la richesse de l'économie dans laquelle les êtres humains vivent, ce qui n'en représente qu'une partie »

Prof. Amartya Sen
Professeur d'économie, Université Harvard
Lauréat du prix Nobel d'économie, 1998



C | Présentation du guide et comment l'utiliser

Ce guide n'est ni une revue exhaustive ni une analyse en profondeur de la situation socio-économique à Madagascar, mais ambitionne plutôt de présenter un état des lieux de quelques domaines clés qui constituent des défis, contraintes ou opportunités pour le pays. La mise en place du contexte et la liste des points forts et points faibles exposés dans ce survol doivent être perçus comme des pistes qui peuvent orienter et stimuler la réflexion de la part des autorités malgaches et toutes les parties prenantes au développement à Madagascar.

Les présentations se basent sur plusieurs études effectuées par la Banque mondiale, dont les notes de politiques sectorielles parues en 2010 (*Madagascar : Vers un agenda de relance économique*), la revue des dépenses publiques de septembre 2011 (*Madagascar : politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique*), l'analyse sur la protection sociale à Madagascar (*Evaluation de la vulnérabilité et des politiques sociales et des perspectives d'avenir, mai 2012*), l'analyse environnementale d'avril 2013 (*Rapport sur l'Environnement - Country Environmental Assessment*) et une toute récente étude sur l'impact de la crise sur le secteur éducation (*L'Éducation Primaire en temps de crise, juin 2013*). Des liens vers ces études ainsi que des sources d'informations complémentaires se trouvent en annexe.

Le contenu a été séparé en trois thématiques principales, avec les sous thématiques suivantes :

Thématiques principales	Sous thématiques
I. Croissance économique, création d'emplois & gouvernance	A. Croissance économique 22
	B. Tirer avantage de la main d'œuvre locale 24
	C. Le renouveau des institutions et de la gouvernance 26
	D. Finances publiques 28
	E. Fiscalité. 30
	F. Décentralisation 32
	G. Connectivité et carences en infrastructure 34
	H. Redevabilité sociale. 36
II. Gestion des ressources naturelles et développement durable	A. L'Environnement : un atout à préserver, des enjeux à maîtriser.... 42
	B. Changement Climatique, gestion des risques et des catastrophes 43
	C. Secteur minier : un moteur de croissance potentiel 45
	D. Le secteur électrique : un potentiel de développement à exploiter ... 47
	E. Transformer l'agriculture de subsistance en agriculture commerciale . 49
III. Développement social et humain	A. Education 56
	B. Santé 58
	C. Protection sociale pour les ménages vulnérables 60

Les mots en **bleu** sont définis en annexes, qui présentent également des chiffres pertinents et utiles.

II. CONTEXTE

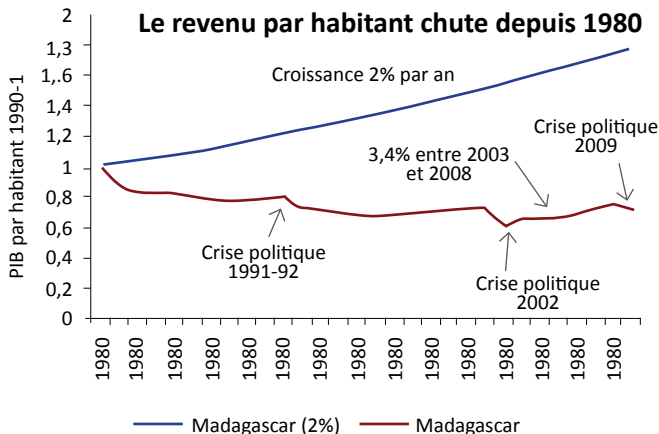
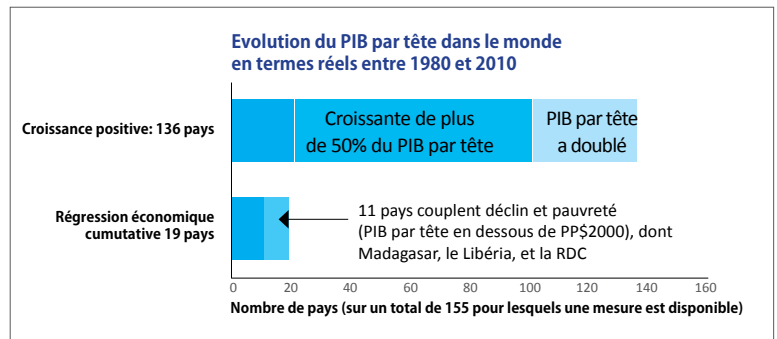
A | Performance économique : un constat désolant



Madagascar affiche une performance économique décevante depuis au moins cinq décennies. La croissance économique reste trop faible et, quand elle a lieu, insuffisamment partagée pour donner lieu à une réduction significative de la pauvreté.

Or la croissance n'est plus un phénomène rare dans le monde: c'est le déclin qui l'est devenu. Sur les 155 pays pour lesquels une mesure est disponible, seulement 19, dont Madagascar, ont connu une **régression économique cumulative** pendant les vingt dernières années (mesurée par le PIB par tête en termes réels). Les 136 autres pays ont connu au moins une croissance positive : 80 d'entre eux ont connu une croissance de plus de 50% du PIB par tête en 30 ans, et 35 ont au moins doublé leur PIB par tête.

Le PIB par habitant à Madagascar est de 465\$ pour 2011, comparé à 8.000\$ en Afrique du Sud et plus de 8.700\$ à Maurice.



La performance économique de Madagascar le place juste derrière le Libéria et la République Démocratique du Congo (RDC). Ces deux pays, à la différence de Madagascar, ont sombré dans une période prolongée de conflit violent, mais ont malgré tout redécouvert la croissance récemment (plus de 30 pourcent pour le premier, plus de 15 pour le second depuis 5 ans). Pour Madagascar, au contraire, le revenu par habitant en 2012 a chuté pour atteindre son niveau de 2003. Cette situation fait de Madagascar le **pays le moins performant parmi tous les pays du monde qui sont en paix.**

B | Pauvreté généralisée, profonde et sans tendance au changement



Photo 1: Chef de village Mikea

Selon tous les critères quantitatifs popularisés par les agences internationales de développement, Madagascar apparaît comme l'un des pays les plus pauvres de la planète. Le revenu par habitant se situe juste au-dessus de 400 US\$, plus de **92 % de sa population vit sous le seuil de pauvreté de 2 dollars PPP**, et le niveau de développement humain dérisoire du pays place celui-ci au 143^{ème} rang mondial de **l'Indice de Développement Humain** (UNDP).

Non seulement la plupart des ménages sont aujourd'hui en moyenne plus pauvres qu'en 1960, mais, avec la croissance de la population, le nombre de pauvres est en augmentation permanente : la faible croissance économique étant **insuffisante pour réduire le nombre absolu de pauvres dans le pays**.

Il y a quatre fois plus de pauvres en 2013 à Madagascar qu'il n'y avait de Malgaches en 1960

Clairement, la pauvreté perdure car **les faibles gains obtenus après chaque période de croissance sont neutralisés par l'émergence d'une crise politique**, notamment dans les villes, et par la **faible participation à la croissance des zones rurales**, contraintes notamment par les faibles rendements du secteur agricole et le manque de capacité de la croissance à créer des emplois rémunérateurs.

Malgré son caractère généralisé, les **ménages malgaches ne sont pas égaux face à la pauvreté**. Il existe des différences flagrantes :



Entre régions



Entre zones rurales et urbaines





Photo2: Les **inégalités** sont plus importantes dans les **zones urbaines** : L'écart de revenus entre les ménages riches et pauvres est significatif dans les villes, mais plus homogène dans les **campagnes** : l'**indice de Gini** est plus élevé d'environ 20% dans les villes par rapport aux zones rurales en 2005

La pauvreté et les inégalités ont aussi évolué différemment entre les villes et les campagnes. En extrapolant les analyses qui avaient été faites jusqu'en 2005 et en tenant compte des caractéristiques de la croissance pendant ces dernières années, il est probable que le nombre de pauvres s'est surtout amplifié en milieu urbain en partie à cause des migrations internes qui se sont accélérées, expliquant les tensions sociales grandissantes dues aux déséquilibres dans les opportunités et l'accès aux services sociaux. Dans les campagnes, la pauvreté reste endémique, liée aux récoltes qui, elles-mêmes, se trouvent fortement dépendantes des conditions climatiques.



Photo 3 : Les ménages dont le chef de famille est une **femme seule** sont plus pauvres que les autres.

L'évolution différenciée de la pauvreté et des inégalités entre les zones urbaines et rurales devrait être mieux comprise car elle est perçue comme un des facteurs explicatifs des crises politiques malgaches (y compris celle de 2009)

C | La crise de 2009-2013

Selon Paul Collier¹, un pays africain a une probabilité de 1/8 de vivre une crise politique chaque année, ce qui correspond malheureusement à la triste réalité observée à Madagascar en 1991, 2002 et 2009.

Les crises gouvernementales à répétition constituent un risque systématique majeur pour la population malgache, qui bouleverse profondément les activités économiques : le PIB a diminué de 6,3% en 1991, de 12,4% en 2002 et de 3,7% en 2009.

La crise de 2009 n'a fait qu'aggraver une situation déjà précaire, remettant en cause les faibles gains acquis pendant la période 2003-2008. Elle a eu une conséquence durable sur le budget de l'Etat et les activités de construction, ainsi que par les pertes d'accès aux marchés exportateurs que sont le textile (également entravé par la suppression de l'accès préférentiel au marché américain, l'AGO), le tourisme et l'artisanat.



Photo 4 : Manifestation à Antananarivo

Le secteur public a vécu un ajustement sévère en raison de la baisse des revenus domestiques (1/3 plus bas que ceux anticipés dans la Loi de Finances 2009) et de la quasi suspension du financement extérieur. **L'accès aux services sociaux de base a été considérablement réduit**, se traduisant pas une dégradation des indicateurs sociaux. L'augmentation du nombre d'enfants non scolarisés ainsi que de la malnutrition aigüe sont des problèmes graves, qui pourraient hypothéquer le bien-être des générations futures.

La crise a aussi mis un **frein aux progrès vers les défis de longue durée que sont la faible gouvernance et l'Etat de droit** : la recrudescence de l'insécurité, la mauvaise gouvernance de l'exploitation des ressources naturelles (telles que l'exploitation illégale de bois de rose), les progrès limités dans la lutte contre la corruption, et le problème de longue date lié à la faible transparence dans la gestion des ressources publiques sont devenus des enjeux dont l'urgence s'est accrue ces dernières années.

Par ailleurs, la **capacité d'adaptation aux chocs exogènes est gravement compromise** : les risques actuels liés au contexte économique mondial, en particulier en Europe, augmentent la vulnérabilité de l'économie malgache, compte tenu de sa dépendance aux exportations et au tourisme. Le pays est aussi très vulnérable aux catastrophes naturelles – y compris les cyclones comme en 2008 et 2012. La crise politique est devenue un obstacle majeur qui empêche de faire face à ces chocs et de réduire leur impact.

Enfin, les infrastructures se sont détériorées : en plus des dégâts cycloniques, de sévères coupes budgétaires au niveau des dépenses d'investissement et d'entretien se sont traduites par un état de dégradation croissant des infrastructures dans le domaine des routes, de l'énergie et de l'eau, compromettant ainsi le développement à moyen et long termes de l'économie malgache.

¹ Paul Collier [et al.], *Breaking the conflict trap: civil war and development policy*, Washington, D.C.: World Bank; New York: Oxford University Press, 2003.



Quelle que soit la direction dans laquelle on regarde, les cinq dernières années ont été des années perdues pour la réduction de la pauvreté et le développement du pays :

Perte de plus de **8 milliards US\$** (écart entre la situation où l'économie aurait pu être et la situation actuelle)

La malnutrition aiguë des enfants a augmenté dans certaines zones de plus de 50 pour cent



Augmentation du nombre d'enfants non scolarisés, peut-être de plus de 600.000

Augmentation de plus de 3 millions de personnes entre 2008 et 2013 (avec une croissance démographique de 2,9 %), chute du **revenu par habitant en 2013 à son niveau de 2001**

De nombreux centres de soins de santé ont été fermés

Affaiblissement de l'Etat de Droit, insécurité croissante, exploitation illicite du bois de rose, or, pierres précieuses

Dégradation des routes et des infrastructures d'eau et d'électricité



Plus de 30.000 ouvriers ont été licenciés dans les entreprises de textile et de vêtements suite à la suspension de l'AGOA

L'aide officielle sur la période 2009-13 a chuté d'environ 30%



Il convient cependant de retenir que la détérioration économique observée depuis 2009 ne représente pas un phénomène ponctuel à Madagascar et qu'elle n'a fait qu'accentuer et rendre plus visible le déclin économique observé au cours de ces dernières décennies.

Cette fragilité impose une inversion des priorités, car « les institutions n'émergent pas sans effort et de manière endogène comme conséquence automatique de la croissance économique, mais constituent un pré requis essentiel de cette croissance »*.

Les causes du déclin économique malgache sont à rechercher dans des facteurs et comportements structurels, et pas seulement conjoncturels

* Dr Rodrik. *Institutions, integration and geography: in search of the Deep Determinants of economic growth*, Fev 2002

D | Gouvernance favorisant les intérêts de particuliers

Si une explication doit être retenue pour comprendre la faible performance économique de Madagascar au cours de ces dernières décennies, force est de mettre en avant le manque de gouvernance, favorisant ainsi les intérêts de particuliers, **au détriment de l'intérêt général du pays**, à travers :

La concentration du pouvoir politique et économique

- **Poids grandissant de la Présidence et de l'Exécutif** dans le budget et les prises de décisions économiques
- **Déconcentration politique freinée par le pouvoir central**
- **Consolidation du pouvoir économique autour de l'élite financière** du pays, nombreux obstacles à l'investissement privé (y compris étranger), et à l'établissement de nouvelles entreprises
- **Conflits d'intérêts** et ententes entre le pouvoir politique et économique

Le détournement des ressources naturelles et dépendance à l'aide publique au développement

- **Commerce illicite de pierres précieuses** (Madagascar compterait pour environ 15% et 10%, respectivement, de la production mondiale de saphirs et de rubis, alors que le montant total de la redevance minière ne dépassait pas 125 000 dollars US en 2007), le **trafic de bois précieux**, plantes et la pêche, représentent des pertes importantes pour le budget de l'Etat
- **«Tentation» de l'aide** affaiblit les incitations à recourir aux ressources domestiques, notamment en matière de fiscalité

Le manque de responsabilisation des dirigeants politiques

- **Absence de « garde-fous »** à l'ampleur de la corruption
- **Dysfonctionnements au sein de l'appareil judiciaire** qui l'empêchent de juger et sanctionner les éventuels abus
- **Manque de contrôles internes et externes de la gestion des fonds publics**, maintien de la culture de l'impunité au sein de l'administration publique et parmi les décideurs politiques

Ces problèmes sont constants et non conjoncturels, et contribuent non seulement à la répétition des crises politiques mais aussi au déclin économique.

Si Madagascar s'attaque correctement à ces problèmes profonds de gouvernance, le pays devrait parvenir à inverser la tendance à la baisse de son économie et croître au moins autant que certains pays avoisinants, comme le Sri Lanka ou le Cap Vert, dont le PIB par habitant, comparable à celui de Madagascar en 1960, est aujourd'hui six et dix fois supérieur, respectivement.



Photo 5: Palais de Justice d'Ambovombe

This image shows a spiral-bound notebook page. The page is white with horizontal blue lines for writing. A vertical red line is positioned on the right side, creating a margin. The spiral binding is visible on the left edge. The page is currently blank, with no text or drawings.

III. CROISSANCE ÉCONOMIQUE, CRÉATION D'EMPLOIS & GOUVERNANCE

III. Croissance économique, création d'emplois & gouvernance



Photo 6 : Port d'Ehoala

retards qu'exhibe Madagascar en la matière: son indice de développement humain est parmi les plus faibles (145 sur 185), son réseau routier des moins développés au monde, et son taux d'utilisation de l'internet s'élève péniblement à 6 par 1000 habitants. Mais inverser ces tendances ne suffit pas. L'instauration des principes de bonne gouvernance, et en particulier le renforcement des institutions, sont des conditions requises pour que cette croissance puisse aussi être pérenne .

Ainsi, pour être efficace, un agenda de relance de l'économie doit se **focaliser sur les points faibles structurels** du pays qui l'enferment dans le piège du sous-développement et se **baser sur ses atouts**, tout en assurant la mise en place d'un contexte adéquat à la croissance:

Mettre en place les conditions

- Des **institutions** qui assurent une bonne représentativité, le respect des droits de propriété et une utilisation optimale et transparente des ressources du pays (bonne gouvernance)
- L'**ouverture économique** vers l'extérieur, qui encourage la concurrence et les transferts technologiques et de compétences

Exploiter les points forts

- La **diversité environnementale**, un atout pour le développement d'activités connexes à haute valeur ajoutée comme le tourisme
- Les **gisements miniers**
- L'**agriculture**, le défi étant d'améliorer la productivité et la question de l'accès à la terre et la sécurisation foncière
- La **main d'oeuvre** locale

Travailler les points faibles

- L'isolement et le manque de **connectivité**
- Le retard en matière de **développement humain**
- Les déficits en matière d'**énergie** et de gestion de l'**eau**
- L'exposition particulière aux **risques naturels**

A | Croissance économique

Le **regain économique observé pendant la période 2003-2008**, avec un taux de croissance par habitant de 3,4%, s'est reposé en grande partie sur :

- une **politique budgétaire généreuse**, avec des investissements dans les infrastructures physiques et le capital humain en particulier,
- une **augmentation de l'aide extérieure**, passée de moins de 2% du PIB au début des années 2000 à environ 9% du PIB en 2007-8.

Ces apports devaient permettre de provoquer une **transition vers une croissance auto-entrenue par le secteur privé**, approche poursuivie avec succès par plusieurs pays d'Asie du Sud-est et d'Amérique Latine. A première vue, il pourrait même être avancé que Madagascar était en passe de réussir cette transition dans la mesure où **l'investissement privé (domestique et étranger), avait augmenté de 14% du PIB en 2003 à 18% en 2006 et environ 34% en 2008**.

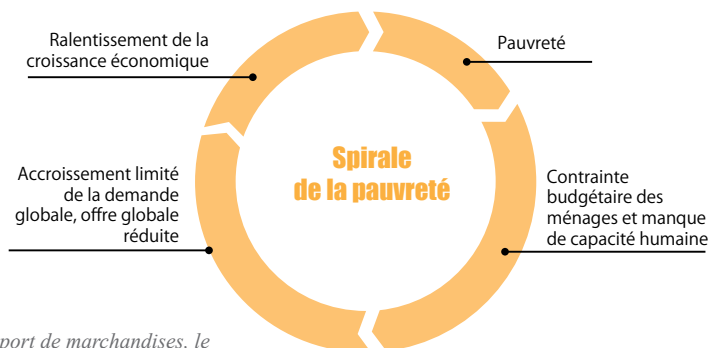
Or, cette hausse de l'investissement privé était caractérisée par :

- une **concentration sectorielle** : 5 secteurs² sur plus d'une vingtaine ont compté pour presque 80% de la croissance du PIB entre 2003 et 2007. La contribution de l'agriculture provenait de son poids dans l'économie malgache et non de sa croissance, qui restait inférieure à la moyenne de l'économie, tandis que l'apport de la construction reposait sur les investissements publics ainsi que le lancement de deux grands projets miniers.
- une **concentration géographique** de la croissance, qui correspondait au choix stratégique de favoriser la création d'entreprises et d'emplois autour de pôles de croissance, caractérisés par une forte densité de population, génératrice d'économies d'échelle au niveau de la production et de la distribution ; une proximité aux projets d'envergure, qui peuvent servir de locomotive ; et un accès aux marchés domestiques et internationaux. Ainsi, les activités de construction et de commerce ont surtout pris place dans l'agglomération d'Antananarivo et dans les régions autour de Tamatave et de Fort Dauphin. Cette approche doit être bien maîtrisée pour ne pas se traduire par une marginalisation de régions isolées, où vivent la majorité des ménages en situation de pauvreté extrême. Or ces tensions se sont trouvées exacerbées à Madagascar par la quasi-absence de politique de péréquation financière de l'Etat et par les difficultés migratoires causées par l'isolement de certaines régions.



80 % du commerce international à Madagascar transite par le corridor entre Tamatave et Antananarivo / Andasibe

Ces facteurs ont contribué à la faible réduction de la pauvreté et l'émergence d'inégalités, qui ne posent pas uniquement un problème d'équité sociale mais **contribuent aussi à ralentir la croissance économique** et maintenir le pays dans une spirale de la pauvreté.



² Les services (hors commerciaux et financiers) ; le transport de marchandises, le commerce, l'agriculture, et la construction (BTP)



Photo 7: Le pouvoir d'achat de la majorité de la population demeure très faible

Une piste majeure pour une expansion économique réussie, telle qu'illustrée au Chili, à l'île Maurice ou en Ouganda, réside dans **une politique de croissance tournée vers l'exportation**. En effet, celle-ci permettrait de compenser le pouvoir d'achat limité de la population locale, tout en créant des emplois. A terme, cette stratégie permettrait d'augmenter le pouvoir d'achat local, conduisant ainsi à un élargissement du marché intérieur et une croissance soutenue.

*Comment assurer une **croissance durable et inclusive**, qui permette de sortir Madagascar de la spirale de la pauvreté ?*

Promotion de l'exportation

Création d'emplois

Augmentation du pouvoir d'achat et de la consommation locale

Elargissement du marché intérieur

L'ouverture commerciale de Madagascar, qui est passée de 45% dans les années 90 à pratiquement 80% pendant la période 2005-2008, correspond à une politique volontariste de l'Etat malgache, marquée par une **réforme des tarifs et l'élimination de nombreuses barrières non-tarifaires**, ainsi qu'à l'**adhésion à des traités commerciaux internationaux et sous-régionaux** (SADC, COMESA, AGOA).

Malgré ces progrès, cette ouverture n'est pas encore optimale, et les **marchés exploités sont encore peu diversifiés**. En 2008, l'Union Européenne et les Etats-Unis restaient les destinataires de plus de 2/3 des exportations malgaches, alors que les marchés asiatiques et régionaux apparaissaient marginaux en dépit de leur proximité géographique. Malgré la rude concurrence régionale, la marge de progression reste grande pour Madagascar : ses échanges avec l'Afrique du sud et l'Inde ne dépassent pas 5,3 % de son commerce international, alors que le PIB de ces deux pays est respectivement 50 et 160 fois supérieur à celui de Madagascar.

Si Madagascar captait 1% de chacun des marchés sud-africains et indiens, ses exportations totales pourraient semultiplier respectivement par 2 et par 6

Il en est de même pour la **concentration manifeste des exportations malgaches**: sur 875 catégories d'exportations, les 3 premiers produits (le textile, les crevettes et la vanille) constituaient 44 % du total d'exportation en valeur et les 10 premiers produits d'exportation représentaient 71 % du total en 2008. Le développement des grands projets miniers va modifier ce panorama, mais cette double concentration des exportations autour de quelques produits sur peu de marchés souligne la vulnérabilité des exportations malgaches aux chocs externes.

L'ouverture économique et la promotion des exportations exigent un effort simultané et conséquent sur la **qualité du climat des affaires**, afin de permettre aux entreprises implantées à Madagascar de devenir compétitives au niveau international. La réduction des coûts logistiques, liés au transport domestique, aux procédures douanières, et aux activités de transitaires, permettrait de faciliter l'accès aux marchés internationaux. De plus, étant donné la part importante des produits alimentaires dans l'exportation malgache, il s'avère primordial d'encourager la diffusion et l'adoption de normes de qualité et d'hygiène. L'établissement d'une Agence de promotion des exportations permettrait également d'aider les entreprises locales à améliorer leur accès à l'information sur les marchés internationaux et de développer leurs réseaux d'acheteurs.

B | Tirer avantage de la main d'œuvre locale



Madagascar dispose d'une **main d'œuvre locale** disponible, et compétitive au niveau des salaires, qui constitue un **élément clé pour l'essor des activités industrielles et des services**, notamment les technologies simples qui ont servi de base à l'industrialisation réussie de plusieurs pays asiatiques.

L'exemple du textile (une activité fortement intense en travail) montre que Madagascar peut attirer de nouveaux investisseurs en provenance de tous horizons (plus de 400 entreprises et près de 100 000 emplois directs).

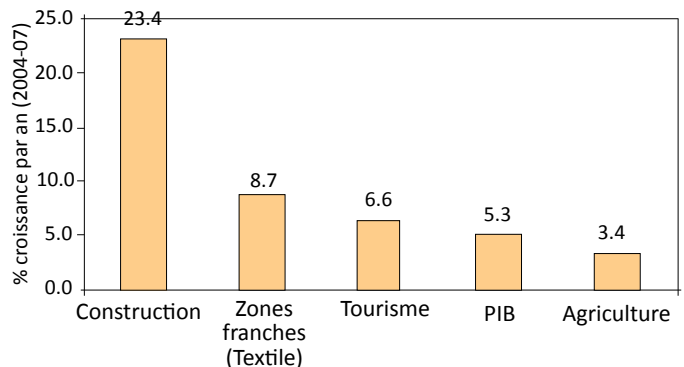
Plus de 300.000 jeunes arrivent chaque année sur le marché de l'emploi

Cependant, il n'existe **pas encore de stratégie de l'emploi inclusive** à Madagascar, les autorités réagissant ponctuellement aux pressions sociales et économiques, avec par exemple des effets d'annonce concernant les travaux publics à haute intensité de main d'œuvre. Cette défaillance nuit à l'émergence d'un emploi décent, et contribue à l'émergence de tensions entre une minorité de privilégiés (qui ont un travail décent et rémunérateur) et tous les autres.

Les enquêtes auprès des ménages rappellent que le maintien du pouvoir d'achat par un emploi stable et rémunérateur demeure leur première priorité, bien avant les aides publiques ou l'accès à des biens sociaux. Pour un ménage démuné, l'accès à l'éducation n'a de sens que si celui-ci lui permet de mieux vivre, c'est-à-dire d'obtenir un meilleur emploi et un salaire plus intéressant.

Pour tirer avantage de cette main d'œuvre, il importe d'**améliorer le climat des affaires** afin d'attirer des investisseurs. Une politique volontariste et ambitieuse, qui se traduirait par un bond en avant dans le classement de **Doing Business** et chercherait à **faciliter l'accès aux crédits et à l'information pour les PME**, pourrait se traduire par la création d'emplois.

Graphique I : Les moteurs de croissance sont les secteurs intensifs en main d'œuvre





Des programmes de **formation professionnelle** adaptés aux caractéristiques des jeunes et aux besoins des entreprises, permettraient d'améliorer la productivité de travailleurs, d'augmenter leur capacité et leur permettre de soutenir l'expansion du secteur privé et de l'économie. En effet, si les salaires pratiqués à Madagascar sont compétitifs, le coût par unité produit par les travailleurs malgaches est comparativement élevé : plus de 40% plus cher qu'au Sénégal ou au Brésil, 80% plus élevé qu'en Inde et 152% de plus en moyenne qu'au Mali. Cette faible productivité est d'abord liée au déficit chronique de qualification de la main d'œuvre. Le manque d'investissement des ménages pauvres dans l'éducation de leurs enfants n'est pas uniquement lié au coût de l'écolage, mais également au manque de rentabilité de l'éducation secondaire. En effet, il est estimé que la différence salariale entre les employés ayant quitté l'école à la fin du primaire et ceux ayant terminé leur éducation secondaire est d'à peine plus de 15%. Ces chiffres, certes non négligeables, ne constituent pas une motivation suffisante pour poursuivre les études, puisque l'éducation au-delà du primaire n'est plus gratuite.

La promotion de l'emploi présente un double enjeu :

- **Economique** : le travail est le moteur de croissance de l'économie
- **Social** : l'emploi constitue le meilleur moyen pour les ménages d'avoir un revenu

Par ailleurs, la **réglementation du travail est excessive**, et impose des conditions très favorables à une minorité de privilégiés ayant réussi à obtenir un emploi formel au détriment de la majorité de travailleurs qui sont encore à la recherche d'un emploi formel. Le coût à l'entrée, plus élevé que les normes internationales, décourage l'embauche de la part des entreprises dynamiques et provoque même la réticence de certains travailleurs à passer dans le formel car les coûts du passage dépassent les gains qu'ils peuvent en espérer (les prélèvements sociaux sont supérieurs aux prestations futures).

Climat des affaires

Le climat des affaires n'est **guère propice au dynamisme du secteur privé**, comme le rappelle la place de Madagascar au 143^e rang du classement Doing Business, qui mesure la facilité de faire des affaires (voir annexe B). A titre d'exemple, Maurice est au 19^e rang, l'Afrique du Sud au 39^e rang, et le Vietnam occupe la 99^e place.

La majorité des entreprises à Madagascar ne sont pas concurrentielles ou survivent grâce à des barrières à l'entrée qui nuisent à l'expansion du secteur et à la création d'emplois. Plusieurs dysfonctionnements se sont aggravés à la suite de la crise politique, affectant la confiance des investisseurs, certains vont même jusqu'à annuler leurs

projet ou encore préfèrent se tourner vers l'étranger.

Les obstacles majeurs incluent : les contraintes réglementaires et institutionnelles de l'environnement des affaires ; les infrastructures peu développées ; les difficultés d'accès au foncier et au financement ; l'instabilité macroéconomique et les problèmes de gouvernance. Il importe en priorité de **rétablir la confiance des investisseurs**, par des actions comme la stabilisation du cadre légal et réglementaire, qui n'exigent pas des ressources financières massives, mais plutôt une volonté politique de réduire les conflits d'intérêts et de promouvoir la concurrence dans plusieurs secteurs stratégiques du pays.

C | Le renouveau des institutions et de la gouvernance

Déviations dans presque tous les secteurs de l'économie:

- Gestion des deniers publics
- Conflits entre les intérêts privés et publics dans le monde des affaires
- Barrières à l'entrée et favoritisme envers certains opérateurs, qui nuisent à l'émergence de la libre-concurrence et au dynamisme d'un secteur privé pourvoyeur d'emploi et de progrès technologique
- Détournement des ressources naturelles et siphonage des revenus

Les exemples ne manquent pas pour illustrer les déviations en matière de gouvernance à Madagascar au cours de ces dernières décennies.

Plusieurs initiatives ont été mises en place entre 2002 et 2008 pour lutter contre la corruption, mais dont les résultats demeurent mitigés :

- Malgré quelques progrès réalisés concernant la **réforme de la gestion financière**, des faiblesses majeures persistent, y compris la mesure de l'exécution budgétaire sur base des engagements, et non sur base des décaissements. La Cour des comptes, pourtant opérationnelle depuis 2004, n'a pas encore été en mesure de vérifier les comptes de gestion de l'Administration centrale. La gestion des ressources humaines est opaque et peu efficace: la fiabilité des effectifs de la fonction publique est douteuse car les systèmes ne sont pas mis à jour, et l'ensemble des gains monétaires et non-monétaires des employés de la fonction publique ne sont pas apparents dans les budgets.

- **Une lutte anti-corruption basée sur les moyens plutôt que les résultats**, avec la création de plusieurs agences, notamment le BIANCO rattaché à la Présidence, mais aussi l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le Service des Renseignements Financiers (SAMFIN) pour lutter contre la fraude financière et le blanchiment d'argent, ainsi que la restructuration du Conseil Supérieur pour la Magistrature, qui a pour objectif de superviser le fonctionnement de l'appareil judiciaire. Mais ces agences ont surtout porté leurs investigations sur la corruption à petite échelle plutôt que sur les cas qui pourraient impliquer de hautes personnalités politiques.

Le BIANCO a reçu de nombreuses plaintes (environ 7000 en 2007) portant surtout sur la police, les douanes, et l'administration foncière et forestière. Mais les personnes ou entreprises sanctionnées pour des motifs de corruption restent peu nombreuses, notamment en raison du manque de liens entre ces agences et le système pénal



Au cœur du défi se pose la question de comment éviter une gouvernance qui favorise les intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général du pays

Les carences du système judiciaire incluent le manque de formation des juges, la lenteur et la complexité des procédures, la corruption généralisée, et les interactions avec le pouvoir politique et financier.



Les efforts entrepris dans le passé n'ont pas modifié la culture d'impunité et ont certainement contribué à renforcer le sentiment d'inégalité de traitements parmi la population malgache. La corruption et le non-respect des cadres législatifs et institutionnels portent préjudice à la délivrance des services publics car même **quand l'argent est disponible, il est détourné et ne parvient que marginalement aux bénéficiaires**, comme le rappellent de nombreux exemples dans les domaines de la santé ou de l'éducation. Les malades ou les élèves ne sont que le dernier élément d'une longue chaîne administrative, offrant ainsi aux nombreux intermédiaires la possibilité de détourner l'argent public.

L'amélioration de la gouvernance se doit d'être la priorité des décideurs politiques malgaches, même si cet effort paraît plus vite dit que fait. L'expérience montre que l'action doit être **intégrée, adaptée aux conditions nationales et s'inscrire dans la durée**. Elle doit se montrer suffisamment ambitieuse pour provoquer le changement et la mise en place de mécanismes endogènes de motivation, de responsabilisation et de contrôles.

L'enquête sur la corruption conduite en 2006 rappelle que l'impunité des dirigeants politiques est encore relativement bien acceptée par la population malgache car pour 40% des sondés il est « normal » que les membres de l'Assemblée profitent de leur position pour en tirer un avantage financier



- **Déconcentration du pouvoir politique et financier** (de jure et de facto) car elle favorise la minimisation des ententes entre les décideurs politiques et l'élite financière, souvent au détriment de la majorité de la population
- **Optimisation de l'utilisation des ressources** naturelles, de la fiscalité et de l'aide officielle

Redevabilité sociale : mise en place de garde-fous à la corruption à travers des mécanismes participatifs et de contrôles sur plusieurs niveaux ; à la fois au sein des institutions de l'Etat, de la société civile et des médias; et des partenaires au développement (bailleurs et ONG)



D | Finances publiques



Photo 8: La Banque Centrale

Les finances publiques pourraient être un **instrument majeur au service de la politique de réduction de la pauvreté à Madagascar.**

Depuis l'émergence de la crise politique en 2009, **les recettes publiques de l'Etat malgache ont diminué d'environ 20%** en termes réels. Le déficit des finances publiques est resté sous contrôle principalement grâce à un ajustement des dépenses, se traduisant par un déficit amplifié en programmes sociaux et en infrastructure.

Le budget engagé dévie fortement de celui qui est voté en raison des réaménagements entre lignes budgétaires et des capacités d'absorption variables entre ministères (de 20 à 90%)

Au-delà de l'aspect temporaire et conjoncturel de ces développements, la politique budgétaire continue de souffrir des **problèmes structurels** qui l'ont caractérisée au cours de la dernière décennie, et bien avant : une faible fiscalisation, une dépendance aux financements externes, un manque de transparence et de suivi budgétaires et une couverture incomplète des opérations de l'Etat.

L'augmentation de la capacité financière de l'Etat malgache doit s'accompagner par une **amélioration de la gestion des dépenses publiques**, qui ne doit pas seulement déterminer à quoi sont allouées les dépenses mais aussi vérifier si l'exécution du budget y est conforme. **L'Etat doit dépenser plus mais surtout mieux**, ce qui implique qu'il sache comment les dépenses sont allouées et qu'il puisse évaluer si cette ventilation est conforme aux priorités du pays. Or, aujourd'hui, ni l'une ni l'autre de ces conditions ne sont pleinement réunies.

Un suivi des dépenses incomplet

- La couverture du budget omet presque tous les établissements et entreprises publics
- La classification des dépenses présente parfois des amalgames entre catégories économiques (salaires, dépenses de fonctionnement hors salaire et dépenses d'investissement)
- Il n'existe pas d'informations publiques sur les paiements effectués par Ministère : les services financiers reportent seulement les lignes de dépenses engagées, sans donner de précisions sur les montants liquidés, mandatés et payés

Une gestion financière inefficace

- Les comptes de correspondants au Trésor concentrent près de 10% des dépenses publiques en 2010, alors que les transactions et flux movimentant les soldes de ces comptes échappent aux contrôles budgétaires
- La gestion des ressources humaines reste obscure, non-efficace et ralentit les progrès qui pourraient être espérés à la suite de l'introduction de systèmes informatisés
- Malgré la profusion d'organes de contrôle, cette fonction a été depuis longtemps négligée, lié en grande partie à l'absence d'un système d'incitation et de sanctions et un manque d'accès à l'information



Le budget d'investissement de l'Etat malgache est l'un des plus faibles au monde, environ 20 dollars par 1000 habitant par an, ou moins de 5% de son PIB. De plus, ce budget a chuté de plus de la moitié en termes réels entre 2008 et 2010.

Le budget d'investissement est faible, et n'est pas toujours alloué de façon à maximiser son impact sur la croissance économique. Les investissements dans des équipements collectifs par exemple, tels que des stades, ont certainement une valeur politique mais ont peu d'impact au niveau économique. Cette allocation s'oppose à celle observée dans les pays émergents qui, dans la première phase de leur transition, avaient favorisé les projets d'infrastructure de base.

Par ailleurs, le budget d'investissement doit être géré efficacement, afin de mieux contrôler les fuites et détournements, notamment à travers les contrôles au niveau de la passation des marchés publics et les revues a posteriori des projets d'investissements. L'information publiée par l'Agence de Régulation des Marchés Publics révèle parfois des incohérences, qui doivent être vérifiées. Les organes de l'Etat pour le contrôle a posteriori des projets d'investissements sont nombreux mais n'assurent pas vraiment leurs responsabilités à cause en partie de moyens limités et du manque de volonté politique. Pourtant, il est bien établi que le suivi et les contrôles ex post sont des instruments puissants pour décourager la corruption et ainsi améliorer l'efficacité de la politique d'investissement.

Il importe aujourd'hui de mettre en œuvre des réformes innovantes pour provoquer les changements de comportements susceptibles de remettre en cause **l'équilibre insatisfaisant dans lequel semble s'être installée la gestion des finances publiques** à Madagascar. La perte de confiance en la performance des services publics est quasi-généralisée depuis une longue période et beaucoup des citoyens malgaches ont appris à vivre en l'absence de l'Etat. Une réforme en profondeur de la gestion publique, à Madagascar, ne pourra pas voir le jour sans la constitution d'une coalition d'intérêts favorables à la réforme, qui soit suffisamment puissante pour faire contrepoids aux intérêts acquis.

Exemples de réformes possibles

- Baisser les taux de l'impôt sur le revenu comme élément de réforme compréhensive du système des impôts.
- Introduire une loterie pour inciter les consommateurs à réclamer leurs factures.
- Apporter la lumière sur les comptes de correspondants par lesquels passent plus de 100 millions de dollars d'argent public chaque année.
- Introduire une classification fonctionnelle et géographique du budget d'investissement dans la Loi de Finances et les rapports d'exécution budgétaire pour que le Gouvernement informe et s'informe vers quels secteurs et dans quelles régions vont ses investissements.
- Créer une plateforme de coordination entre les bailleurs et le Ministère des Finances pour procéder aux arbitrages intersectoriels.

Le défi considérable des autorités pour le long terme, est de sortir le pays du cercle vicieux où, les services publics ne répondant que très peu aux attentes des citoyens, ceux-ci, en retour, réduisent leurs attentes et ne cherchent plus à remplir leurs devoirs, comme celui de payer leurs impôts.

E | Fiscalité



Pour payer les infrastructures, les contributions publiques au développement humain, les filets de sécurité des plus pauvres dont le pays a clairement besoin, ou en général, l'administration publique, il n'y a pas beaucoup d'alternatives soutenables au développement d'une **fiscalité plus large et plus performante**.

Le **taux de pression fiscale à Madagascar est l'un des moins élevés d'Afrique**, autour de 10% du PIB (même si une progression de deux points du PIB avait été observée entre 2006 et 2008).

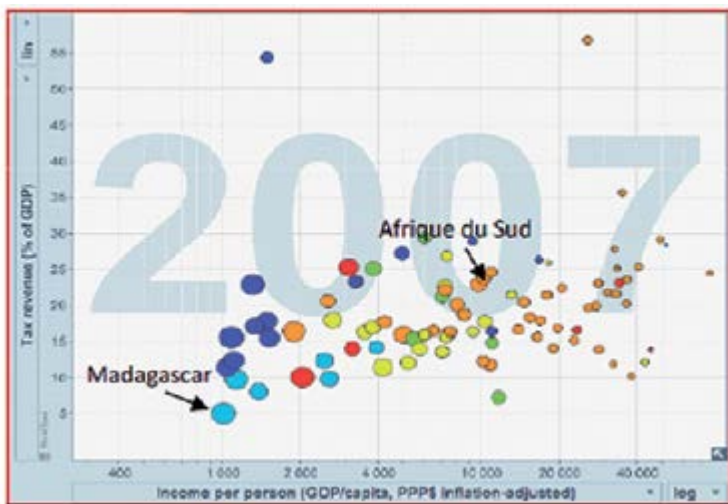
Le recouvrement fiscal à Madagascar est faible pour plusieurs raisons :

- la **structure de l'économie** rend difficile et coûteuse la fiscalisation des acteurs et favorise l'évasion fiscale:

La part des activités rurales, de petites tailles et éparpillées sur un immense territoire, rend plus difficile la tâche de l'administration fiscale. La prédominance de l'économie non bancarisée (seul 1 personne sur 15 possède un compte bancaire) et la corruption sont des éléments clés derrière le faible recouvrement fiscal. Cependant, la marge de manœuvre reste importante, le recouvrement de l'assiette fiscale à Madagascar étant loin derrière la performance de pays comme le Mozambique et la Tanzanie qui sont aussi pauvres et à prédominance agricole

Il est estimé que 40% du PIB officiel n'est pas soumis directement à l'impôt car il évolue en dehors des circuits de l'économie formelle

Graphique 2 : La faiblesse de la pression fiscale à Madagascar provient en partie de la structure de son économie



Ce graphique illustre à partir d'un échantillon de plus de 150 pays que les structures d'une économie affectent ses revenus fiscaux. La pression fiscale est corrélée positivement avec le revenu par habitant et négativement avec le poids du secteur agricole dans l'économie (représenté par la taille du cercle). La faiblesse des recettes à Madagascar s'explique donc par l'ampleur de son taux de pauvreté et par la prépondérance de son monde rural.

Source: www.gapminder.org

- **la collecte des impôts est fortement inégale** à Madagascar, car concentrée autour de quelques activités.

Les secteurs qui contribuent le plus sont par ordre décroissant : (i) tabacs et alcools (16.7%) ; (ii) prestation de services (15.2%) ; (iii) industries (8.9%) et (iv) et communications (7.1%). Ces quatre secteurs comptent ensemble pour presque la moitié des recettes fiscales intérieures. En revanche, les secteurs des mines, du tourisme et de l'agriculture qui sont considérés comme les vecteurs de croissance de l'économie malgache apparaissent comme des contribuables peu importants. Par exemple, les entreprises minières ne comptaient que pour 2.6% des recettes totales collectées par la Direction Générale des Imports (DGI) en 2010.

- **Les carences des régies fiscales**, dont :

Les ressources humaines insuffisantes : le nombre d'inspecteurs n'étaient que de 200 au sein de la DGI et 150 au sein de la DGD (Direction Général des Douanes).

Les incitations ne sont pas suffisantes pour

motiver les inspecteurs et, surtout, les sanctions ne sont pas connues et guère appliquées pour minimiser la tentation de la corruption. Seul 8 des 64 plaintes reçues par le Bureau Indépendant Anti-corruption (BIANCO) concernant les impôts, la douane et le Trésor avaient fait l'objet d'une enquête et été transmis aux juridictions compétentes à la fin 2010.

Bien que des efforts aient pris place au cours des dernières années, ces administrations restent réticentes à partager l'information sur leur performance interne. Par exemple, l'équipe de la Banque mondiale n'a pas pu recueillir des informations récentes sur le nombre d'audits conduits et les pénalités payées suite à des redressements fiscaux.

- **Les contribuables n'ont guère d'incitations à remplir leur devoir de citoyens**

Les risques de sanctions demeurent extrêmement faibles ; le poids relativement élevé de la fiscalité, (notamment de la TVA avec un taux de 20%) incite aussi les entreprises à évader le système ; et la faible offre de services et infrastructures publics n'encourage pas le civisme fiscal.

L'identification des causes derrière la faible performance fiscale à Madagascar ouvre un certain nombre de pistes pour des réformes concrètes.



Photo 9: Une grande partie de l'économie reste informelle

F | Décentralisation

La décentralisation politique, à travers le découpage du territoire national en entités locales et autonomes, a été acceptée depuis l'indépendance, mais le processus n'est pas encore complètement abouti: les chefs de régions ne sont pas autonomes politiquement car choisis par le Gouvernement ; les seules entités autonomes politiquement sont les communes dont les maires ont été élus en 2007. Or, les mairies n'ont guère les moyens financiers pour assumer face à leurs constituants les responsabilités qui devraient leur être dévolues.

En effet, la volonté de décentralisation politique ne s'est pas traduite par une décentralisation administrative et budgétaire qui reste embryonnaire à Madagascar : **moins de 5% de ses dépenses publiques totales sont affectées vers les entités politiques décentralisées** (voir graphique 3).

Or, la décentralisation budgétaire revêt une importance majeure pour le développement, car elle permet :

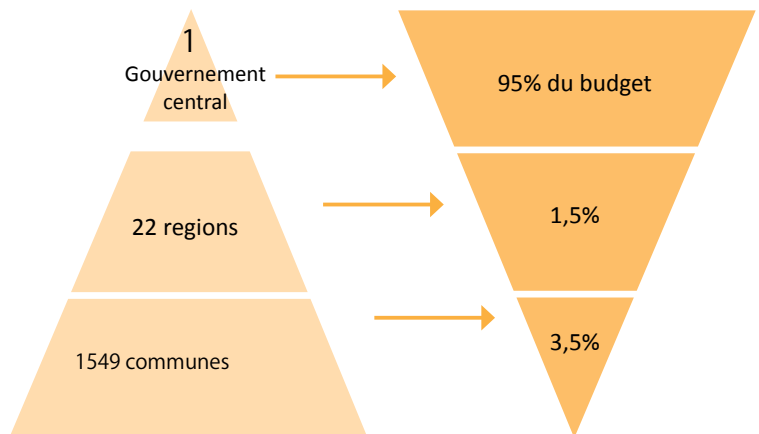
- **de réduire les inégalités régionales et améliorer les services de l'Etat.** Aujourd'hui l'essentiel de la planification et de la réalisation des travaux publics à Madagascar est sous la responsabilité de fonctionnaires de l'administration centrale, qui n'est pas toujours en mesure de prendre en compte les préoccupations locales. Une politique de proximité au contraire permet de mieux intégrer les besoins des bénéficiaires locaux, et d'améliorer la planification et l'exécution des dépenses publiques.

Toliara (100.000 habitants) et Moramanga (60.000 habitants) reportent des budgets d'investissements de 7.000 et 1.000 dollars par an (Revue des dépenses publiques, 2010)

- **d'accroître la responsabilisation des dirigeants politiques locaux** en créant un lien direct avec les bénéficiaires. Ces derniers peuvent les sanctionner ou les récompenser à travers leurs votes selon les résultats de leurs actions.

Si les gouvernements locaux ne disposent pas des moyens de satisfaire leurs constituants ou s'il existe des inégalités manifestes entre les régions, les sources de frustrations mènent souvent à des crises politiques et sociales. Ces inégalités régionales sont manifestes aujourd'hui à Madagascar, surtout à travers les différences dans les mesures de l'Indice de Développement Humain des Nations Unies, qui s'étend de 0,393 pour l'Androy à 0,628 pour Analamanga.

Graphique 3 : Le paradoxe malgache : la décentralisation politique et la concentration budgétaire.



Une stratégie de décentralisation doit inclure :

La définition du partage des responsabilités

- Les **degrés de responsabilités** dévolus
- La **nature des compétences transférées**. Bien qu'amorcée, celle-ci reste incomplète (voir annexe E, guide indicatif sur le partage des responsabilités des dépenses entre le Gouvernement central et les responsables locaux)
- Le **niveau de décentralisation** (entre les régions et communes par exemple).

L'identification des ressources et moyens disponibles

- (1) la décentralisation des responsabilités en matière de politique et de recouvrement d'impôts
- (2) les transferts financiers en faveur des autorités locales: permettent une péréquation interrégionale selon les besoins et capacités locales
- (3) la décentralisation de l'exécution du budget d'investissement (et de fonctionnement), la mise en oeuvre au niveau local en laissant la responsabilité de la planification à l'Administration centrale, tenant compte ainsi des carences techniques de gouvernements locaux

Définir la vitesse de mise en oeuvre

- La planification doit prendre en compte l'absence d'un socle minimal de compétences nécessaires au niveau local pour mener une politique de proximité efficace, y compris la maîtrise des outils de gestion de ressources budgétaires et humaines



La définition du partage des responsabilités doit faire l'objet d'un débat, qui, à Madagascar, n'a pas encore vraiment eu lieu et s'est surtout confiné au niveau de la décentralisation politique avec les refontes successives de constitutions.

Les décisions stratégiques au niveau budgétaire doivent non seulement accompagner le processus politique mais aussi, s'inscrire dans un cadre législatif et régulateur suffisamment exhaustif pour assurer le maintien d'un consensus national au cours du temps et ainsi éviter les risques d'instabilité (même si une certaine flexibilité doit exister en pratique).

Les efforts en faveur de la décentralisation budgétaire doivent prendre place simultanément à tous les niveaux de l'Etat, y compris l'Administration centrale, les services déconcentrés et les gouvernements locaux. Cet effort doit aussi correspondre à un **projet de société** pour le moyen terme à Madagascar; dans lequel le **processus de décentralisation politique et budgétaire se renforcent mutuellement**.

L'asymétrie qui existe aujourd'hui entre la décentralisation budgétaire et politique constitue un élément déstabilisateur qui a beaucoup nui au développement harmonieux et soutenable du pays au cours de ces dernières années.

G | Connectivité et carences en infrastructure



Une énorme faiblesse du pays consiste en son **manque de connectivité**, aussi bien interne qu'externe.

La connectivité externe n'est pas un obstacle infranchissable, comme l'ont montré plusieurs pays dont la géographie paraissait désavantageuse, et qui ont compensé leur éloignement par une logistique de transport (aéroportuaire et portuaire) et de communication moderne et efficace.

La connectivité doit surtout se développer sur le territoire national. Aujourd'hui à Madagascar, de nombreuses zones demeurent enclavées, l'accès aux écoles et aux centres de santé de base s'avère souvent difficile, le secteur agricole se voit pénalisé par les difficultés dans l'acheminement des intrants et la sortie des productions, et les coûts de transport érodent le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des produits malgaches sur les marchés internationaux. La réduction des coûts et des délais entre la sortie de l'usine et l'embarquement contribuerait fortement à l'amélioration de la compétitivité du pays, mais aussi au développement du marché national.

Madagascar accumule un retard non seulement à cause d'un **réseau national de transport désuet et mal entretenu** nuisant au développement des échanges (de produits et de personnes) entre les régions, mais aussi en raison des **marges excessives des transporteurs domestiques et des transitaires**, en particulier sur le corridor Tamatave-Antananarivo. Les principaux problèmes sur ce corridor, en plus de l'existence probable d'une rupture de la concurrence des transporteurs et d'une géographie physique désavantageuse (inadéquation des caractéristiques géométriques d'une RN2 tant étroite que sinueuse) sont liés aux faiblesses de la mise en œuvre des politiques publiques: non-respect de la charge à l'essieu ; politique d'entretien routier déficiente; lourdeur des procédures administratives associées aux nombreux contrôles et paiements de taxes locales sur le trajet.

Cette situation de rente peut être remise en question par l'émergence du chemin de fer, qui, si bien géré, offrirait des prix à la tonne-km sensiblement inférieurs à ceux de la route, et dont la réhabilitation contribuerait à « assainir » la concurrence entre modes de transports.

Quelques chiffres

- La densité de routes revêtues à Madagascar est de 9,7 km par millier de km² (comparé à 31km en moyenne en Afrique Sub-saharienne)
- 44 % des routes nationales sont jugées en mauvais état
- L'île dispose d'un seul port, Toamasina, aisément accessible et capable d'accueillir des navires de gros tonnage de par son tirant d'eau
- Le réseau ferré n'a connu aucune extension au cours des 70 dernières années.

Le secteur des **Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)** revêt également un aspect particulièrement important pour l'économie malgache, et cela à plusieurs niveaux. Ce secteur producteur pèse d'un poids non-négligeable sur le revenu national, joue un **rôle essentiel dans la mise en place d'un climat des affaires propice à l'essor du secteur privé**, et offre un outil de communication pour un pourcentage croissant d'entreprises et de ménages. Il contribue aux recettes de l'Etat, puisque ses taxes et contributions représentaient environ 8% des revenus totaux du secteur public en 2009.



L'installation récente de câbles optiques permet opportunément de réduire les coûts et le temps, ainsi que d'améliorer la qualité des connexions avec l'extérieur et de promouvoir le secteur des Communications, y compris les « calls centers ». Le défi pour ce secteur aujourd'hui est de clarifier l'ouverture des marchés de capacité internationale, nationale, d'autoriser tous les opérateurs à offrir des services de data, et de mettre en place l'agence de régulation (ARTEC) avec une capacité adéquate. L'expérience internationale a largement démontré que **la concurrence constitue le moteur de croissance du secteur des télécommunications** et que les privilèges nuisent à terme aux utilisateurs, qui se trouvent alors confrontés à des services de qualité moindre et/ou à des prix élevés. **Le rôle du Gouvernement devient alors de gérer cette concurrence et d'éviter des situations d'abus de position dominante**, par le respect des règles et la cohérence d'une stratégie de développement dans le long terme.

L'accent pour Madagascar doit donc être mis sur **les connections, tant routières que ferroviaires, maritimes et aériennes, mais aussi sur les réseaux de communication** car la distance est de plus en plus réduite par des échanges virtuels. Même au niveau global, il est de moins en moins nécessaire de se déplacer physiquement car les échanges d'information se font par les câbles, notamment dans les industries de nouvelles technologies et de services (centres d'appels).

Le défi pour ce secteur des TIC est de clarifier l'ouverture des marchés de capacité internationale, nationale, d'autoriser tous les opérateurs à offrir des services de data, et de mettre en place l'agence de régulation avec une capacité adéquate.

H | Redevabilité sociale

Il importe de renforcer la « vue du bas », souvent négligée alors que les pauvres et les institutions qui les représentent doivent devenir les véritables interlocuteurs des pouvoirs publics et du secteur privé. Aujourd'hui, les 90 pourcent de la population malgache vivant en dessous du seuil de pauvreté représentent plus **une majorité non-écoutée** qu'une majorité silencieuse.

Les populations pauvres sont confrontées à :

- Un secteur public hyper-centralisé, affaibli par le clientélisme, le patronage, et sans mécanismes de redevabilité sociale, ce qui génère de l'impunité
- Un secteur privé peu intéressé par le « business au pied de la pyramide » car trop peu organisé et comportant trop de risques et des coûts de transaction élevés.
- Une redistribution souvent inéquitable venant d'en haut.

L'enjeu est d'aider les communautés à s'organiser elles-mêmes pour qu'elles acquièrent **la voix (politique) et la taille (économique)** suffisantes pour leur permettre de créer, d'une part, les **conditions de redevabilité sociale vis-à-vis des décideurs publics et politiques**, et de se transformer, d'autre part, en un marché attractif et rentable pour les opérateurs privés.

Au-delà de servir à construire un contrepoids aux institutions « du haut », **une croissance économique partagée doit aussi pouvoir être générée à la base** afin de palier à une redistribution souvent inéquitable. En effet, es inégalités économiques, surtout lorsque la concentration du pouvoir s'accroît de plus en plus et que les systèmes de recours n'existent pas, conduisent aux ruptures brutales qui caractérisent la vie politique à Madagascar. Ces ruptures se manifestent parfois à travers des coups d'Etat, parfois via la résistance civile. Dans tous les cas, elle précipite le pays dans une grave crise économique, avec une hausse de la pauvreté et de la vulnérabilité sociale.

De plus, **l'absence de garde-fous aux excès de la corruption ou aux déviances de la bonne gouvernance** peut être mise en évidence à plusieurs niveaux dans le cas de Madagascar. Premièrement, la société civile et les médias devraient pouvoir collecter, analyser et divulguer l'information sur les pratiques de gouvernance tant dans l'administration publique que dans le secteur privé. Aujourd'hui, ils ne sont pas encore en mesure de jouer pleinement ce rôle. Deuxièmement, les dysfonctionnements au sein de l'appareil judiciaire l'empêchent de juger et sanctionner les éventuels abus. Troisièmement, les contrôles internes et externes de la gestion des fonds publics (ainsi que l'absence de vérification du service fait et l'absence de sanctions), souffrent de carences qui contribuent à maintenir la culture de l'impunité au sein de l'administration publique et parmi les décideurs politiques.

La mise en place de garde-fous prend du temps et requiert des avancées simultanées au niveau politique et au niveau des valeurs démocratiques ainsi que culturelles. L'approche doit impliquer la responsabilisation des décideurs politiques par une action simultanée à plusieurs niveaux: (i) les électeurs, la société civile et les médias ; (ii) les institutions et agences de l'Etat, y compris du pouvoir législatif et judiciaire et (iii) les acteurs externes comme les bailleurs de fonds et les organisations non-gouvernementales. Ces actions doivent inclure une combinaison d'incitations et de sanctions.

Les pauvres et leurs institutions doivent devenir les véritables interlocuteurs des pouvoirs publics et du secteur privé



Photo 10 : Réunion associative
Ambatondrazaka



Photo 11 : Assemblée nationale

A spiral-bound notebook page with horizontal blue lines and a vertical red margin line on the right side.

IV. GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DÉVELOPPEMENT DURABLE



IV. Gestion des ressources naturelles et développement durable



Photo 6: Parc National de Masoala: où la forêt rencontre la mer

Le capital naturel de Madagascar, qui comprend les forêts, aires protégées, terres agricoles, ressources halieutiques et minière, représente pour l'instant **l'essentiel de la richesse du pays** (plus de 50 pourcent sans même tenir compte des ressources minières)³. En effet, les infrastructures sont

déficientes (le pays a une des plus faibles densités au monde de routes par nombre d'habitants), mal entretenues, et la main d'œuvre, bien que représentant un potentiel important, est pour le moment relativement peu qualifiée.

De plus, Madagascar dispose de **sources d'eau potable et d'un potentiel hydroélectrique majeur**. Or ces atouts sont mal gérés, et les déficits en matière d'énergie et d'accès à l'eau potable et l'assainissement sont criants. Il paraît difficile de projeter le développement économique et social harmonieux d'un pays sans accès à des sources d'énergie et à une bonne gestion des ressources aquatiques (y compris l'assainissement).

Les **ressources minérales**, bien qu'encore mal connues, constituent un autre point fort non négligeable. L'installation de deux grands projets miniers est sur le point de modifier le panorama du secteur (QMM et Sherritt représentent à eux seuls plus de 3 milliards US\$ d'investissement – soit l'équivalent de presque la moitié du revenu national). Les potentiels d'exploitation existent, notamment dans le secteur pétrolier, où de nombreuses compagnies internationales sont en phase d'exploration et de prospection. Le gouvernement doit cependant rester vigilant de manière à s'assurer que les revenus générés par ces activités ne deviennent pas une tentation pour les opérateurs et les politiciens, aggravant les risques de détournement et de mauvaise utilisation.

Le développement de Madagascar repose pour le moment sur la **gestion efficace et prudente du capital naturel** dont il dispose, afin qu'il puisse être efficacement **transformé en capital productif et humain** et appuyer un développement durable.

L'efficacité de cette transformation dépend **de la bonne gouvernance des ressources naturelles**. Madagascar doit éviter en particulier la « malédiction des ressources naturelles », un paradoxe caractérisé par une plus faible croissance économique et **une plus forte propension aux conflits dans les pays riches en ressources naturelles**, comparé aux pays où celles-ci sont moins abondantes.

La « malédiction des ressources naturelles »

L'origine de ce fléau repose sur plusieurs explications économiques et politiques :

- La sur-dépendance de l'économie aux exportations de ressources naturelles (ressources minérales et pétrole en particulier) se traduisant par une plus grande vulnérabilité aux risques de change et à la volatilité des prix des commodités
- La vente des matières premières crée une dynamique de captation des rentes, donnant lieu à des luttes internes déstabilisantes (par exemple : les rentes générées par la vente de bois précieux génère de la corruption et financent des activités illicites)
- Le « syndrome hollandais » : l'appréciation de la monnaie locale suite à l'entrée massive de devises, nuisant ainsi à la compétitivité des autres secteurs d'exportation.

³ Résultat de l'étude sur le capital naturel.



A | L'Environnement : un atout à préserver, des enjeux à maîtriser

Madagascar est doté d'une richesse environnementale exceptionnelle qui offre des opportunités de développement considérables. Sa **méga-diversité biologique** de renommée mondiale (Madagascar détient plus de 5% de la biodiversité mondiale avec un taux d'endémicité avoisinant 90%), contribue à promouvoir le **tourisme**, la 2e source de devises avant la crise (USD 400 million en 2008), et constitue un potentiel majeur en termes de **bio-prospection**. Ses **ressources forestières et halieutiques** incluent 10 millions d'ha de forêts et 5000km de littoral composé de mangroves et de récifs coralliens qui produisent un **excédent biologique** de plus de 300,000 tonnes par an (poissons, crabes, crevettes, concombres de mer, huîtres).

L'environnement représente à la fois un défi de préservation et un atout pour le développement d'activités connexes à haute valeur ajoutée, comme le tourisme.

Cet actif offre aussi une vitrine sur le monde qui permet au pays de solliciter et d'intéresser de nombreux partenaires (gouvernementaux et non-gouvernementaux) car la préservation et la richesse de l'environnement constituent des « **biens publics mondiaux** ». A l'heure où la destination Madagascar, tant pour les touristes que pour les investisseurs potentiels, peut et doit devenir un des fers de lance de la politique de développement économique, il ne s'agit pas de dilapider cet atout.

Malgré des progrès notables en matière de protection de l'environnement (la vitesse de déforestation a diminué par quatre en vingt ans, et le réseau d'aires protégées a triplé en dix ans, pour couvrir 11% du territoire national), Madagascar fait face à des défis majeurs :

- Des sommes conséquentes sont investies dans la conservation de la biodiversité, alors que le **pillage d'espèces prisées** fait perdre au pays des revenus considérables et ternit son image de paradis touristique : l'exploitation illégale de bois de rose, dont le chiffre d'affaires est estimé à environ USD220 millions en 2009, n'a produit que USD30 millions de recettes fiscales.
- La **pollution de l'air à l'intérieur des foyers**, qui entrainerait 40% des infections respiratoires: 10,000 décès par an chez les enfants de moins de 5 ans et 1,400 décès des suites de bronchites chroniques chez les femmes de plus de 30 ans
- La **surexploitation des ressources halieutiques**, qui s'est traduite, entre autres, par une chute de plus de 30% de la valeur de l'exportation de crevettes entre 2003 et 2008 : une perte de près de USD20 millions
- Le **défrichement agricole et l'élevage intensif** empêchent la régénération de la fertilité des sols et coûtent au pays 2,5% du PIB et la **déforestation** augmente la sédimentation des rivières, des récifs coralliens et des périmètres irrigués
- Les pollutions d'origine industrielle, en particulier minière avec des grands projets d'ilménite, de nickel ou de fer qui ont vu le jour ces dernières années

Quelques chiffres

- La dégradation de l'environnement coûte au pays entre 450-500 millions de \$ par an, soit 9 à 10% du PIB
- Le chiffre d'affaire de l'industrie touristique, qui repose en grande partie sur la renommée mondiale de la biodiversité malgache, s'élève à USD 0.5 milliard : un secteur clé en termes d'investissements et de création d'emplois directs et indirects
- Près de 12,000 décès par an sont attribués à des infections respiratoires provoquées par l'inhalation de l'air pollué des ménages.



B | Changement Climatique, gestion des risques et des catastrophes

Madagascar est **l'un des pays les plus vulnérables au monde aux événements climatiques extrêmes** du fait de sa position géographique et d'une pauvreté élevée qui entraîne une faible capacité d'adaptation, en particulier à cause d'une utilisation non rationnelle des terres. A chaque cyclone mais aussi à chaque sécheresse, **des populations déjà très pauvres perdent leur outil de travail et leurs moyens de subsistance.**

Cyclones

Madagascar se classe parmi les 10 premiers pays possédant le plus haut indice de risques de mortalité associés aux cyclones
Les cyclones causent 30-100 décès par an en moyenne, et touchent les secteurs de l'habitat, de l'agriculture, du commerce, tourisme et transport, entraînant des **coûts directs et indirects**, qui peuvent peser considérablement sur les régions agricoles (rizicoles et de vanille en particulier).



Inondations

Exacerbées par la mauvaise gestion des bassins versants et la mauvaise planification de l'aménagement du territoire en milieu rural et la mauvaise gestion des réseaux de drainage en milieu urbain



Sécheresses

Affectent particulièrement les 3 régions arides du grand Sud, qui souffrent d'insécurité alimentaire
Les températures élevées, faibles précipitations et vents violents se sont intensifiés dans le grand Sud, aggravant les mauvaises récoltes





Les risques associés à la déforestation et au **changement climatique pourraient exacerber l'incidence de ces catastrophes.** Les modèles développés

prévoient en effet une augmentation de la variabilité de la précipitation, entraînant une augmentation de l'intensité des inondations et des sécheresses, ainsi qu'une augmentation de la fréquence et de l'intensité des cyclones. Or le pays ne dispose pas encore de politique d'adaptation digne de ce nom, et continue à intervenir sur le **mode de l'urgence** après les cyclones et les sécheresses. Il n'y a pas non plus d'institutions avec les capacités et les ressources nécessaires pour préparer et mettre en œuvre les programmes ni d'ailleurs une prise de conscience du public sur les enjeux du changement climatique pour le pays. C'est paradoxal si l'on compare avec ce qui se passe dans la plupart des pays africains qui investissent d'ores et déjà

des centaines de millions de dollars dans l'adaptation au changement climatique dans des secteurs tels que l'agriculture, les infrastructures, ou encore la protection des villes côtières, alors que Madagascar est parmi les pays les plus vulnérables aux catastrophes naturelles en Afrique, en particulier en ce qui concerne les cyclones.

Une stratégie adaptée doit surtout adopter un caractère **préventif** mais aussi **réparateur** pour les groupes et les régions les plus vulnérables, à travers notamment le renforcement du système d'alerte précoce, l'identification de zones non-constructibles ou impropres à la pratique de l'agriculture du fait des dangers associés à l'érosion et à l'inondation, l'adoption de normes anticycloniques dans la construction d'infrastructures clés, et la décentralisation de fonds pour l'entretien, la construction des ouvrages de prévention de petite envergure et les mesures d'urgence.

Quelques chiffres

- Un quart de la population malgache vit dans des zones à risque de catastrophes naturelles
- Les cyclones de 2008 ont engendré des pertes économiques s'élevant à 5% du PIB
- En 2010, près de 80% de la population du Grand Sud de Madagascar a été touchée par l'insécurité alimentaire due aux sécheresses

Les défis principaux de la gestion des risques et des catastrophes :

Les coûts de réparations post-catastrophe étant presque exclusivement supportés par les bailleurs, les autorités ont peu d'incitation à mettre en place une stratégie de prévention, qui est pourtant bien moins onéreuse et permettrait de protéger les populations vulnérables

La gestion des risques de catastrophes requiert l'accès rapide aux sources de financement, qui jusqu'ici ont été mobilisées ex-post, en réaction aux événements et au coup par coup

La gestion des risques et des catastrophe doit reposer sur un fort leadership et de la coordination – et cette capacité s'est vue entamée par la crise politique

Le système d'alerte précoce est fragilisé par le manque de capacités au niveau local et régional et les données insuffisantes pour le suivi effectif des prévisions météorologiques.

C | Secteur minier : un moteur de croissance potentiel



Le **potentiel minier** de Madagascar est aujourd'hui mal connu, mais probablement très important. Ces richesses constituent un capital non renouvelable que le Gouvernement ne pourra valoriser qu'à l'aide d'une gestion efficace et prudente.

Mais contrairement aux idées reçues, l'économie du pays ne repose pas actuellement sur l'exploitation de ces matières premières : le poids du secteur dans le PIB reste très faible.

Le secteur minier malgache se caractérise aujourd'hui par une transition vers un **début d'industrialisation** de la production, jusque-là entièrement artisanale. Les nouvelles mines industrielles

bouleversent le paysage économique du pays, apportant plus d'**opportunités**, mais aussi plus de **risques**, liés en particulier à la « malédiction des ressources », aux menaces sur l'environnement, à l'inflation et au bouleversement des habitudes des populations voisines.

Production artisanale	Production industrielle
<ul style="list-style-type: none">• Pierres précieuses et semi-précieuses : 1 saphir sur 7 dans le monde provient de Madagascar, et 1 rubis sur 10• Or• Pierres ornementales• Minéraux industriels (quartz pour l'électronique)• Matériaux de construction	<ul style="list-style-type: none">• Ilménite : minerai de titane exploité à Fort Dauphin par la société QMM, une joint-venture entre Rio Tinto et l'Etat (représenté par l'OMNIS) ;• Nickel-cobalt : Projet Ambatovy à dans la région de Moramanga, qui inclue une usine de traitement et de transformation du nickel• Autres projets potentiels : charbon de Sakoa ; l'or de Betsiaka, Maevatanana et Dabolava ; fer de Soalala ; bauxite de Manantenina ; pétrole de Bemolanga (réserve de grès bitumineux en carrière)
<ul style="list-style-type: none">• Un des principaux pourvoyeurs d'emplois à Madagascar : jusqu'à 500,000 travailleurs• Exploitation confinée dans l'informel et donc faiblement génératrice de revenus pour l'Etat : avant QMM et Sherritt, les redevances minières n'étaient que de 125,000 US\$	<ul style="list-style-type: none">• Se traduit par un accroissement des recettes fiscales de l'Etat• Conduit à l'augmentation des investissements : plus de USD 5 milliards pour QMM et Ambatovy, soit 65% du PIB de 2008• Un apport en devises : les exportations de QMM et Sherritt pourraient représenter 30-60% des exportations totales malgaches en 2013• Création d'emplois directs et indirects : environ 5000 emplois directs permanents, et retombées induites sur l'emploi, le commerce ou la production de biens et services, qui pourraient générer un effet multiplicateur économique de l'ordre de 2 à 5



La malédiction des ressources reflète surtout **la difficulté de gouverner le secteur** des mines. Il existe des failles dans le **cadre légal et institutionnel malgache** qui ouvrent la porte à la corruption, une mauvaise gestion, ou un mauvais partage des recettes publiques issues du secteur minier (voir encadré sur la redevance minière). Au-delà de la difficulté liée au degré de technicité nécessaire pour rétablir un cadre de gestion favorable, juste et efficace, le secteur minier attire aussi des convoitises et provoque des **tentations d'appropriation de la rente**.

La révision des « contrats » miniers est un exemple où le secteur est victime d'une gestion impulsive destinée à générer un maximum de bénéfices immédiats au détriment du bien public et/ou du long terme. Bien qu'il est normal qu'un Gouvernement puisse chercher à ajuster le régime fiscal pour les projets futurs, il est crucial de **ne pas fragiliser les projets en cours de développement** qui entrent à peine en production et n'ont pas encore généré de profits. De telles actions ne seraient que **préjuger d'un succès qui ne peut être acquis avant plusieurs années**, et pourrait engendrer des **conséquences catastrophiques sur le climat des investissements et sur la stabilité juridique**.

Dans le même temps, le Gouvernement doit faire face aux attentes croissantes de la population vis-à-vis des retombées du secteur des mines. Les uns voient dans le développement des grands projets miniers une opportunité tant pour l'emploi que pour les affaires, les autres une menace sur l'environnement ou l'inflation. Les populations voisines, en majorité pauvres et rurales, se sentent « déshéritées » et réclament naturellement leur part des bénéfices. Pour résister à l'opportunisme dans la gestion des ressources minérales, il faut une **ferme volonté politique**, un engagement fort de la part des autorités et un renforcement de la redevabilité sociale.

*L'enjeu principal du secteur minier consiste à **maximiser sa contribution réelle à l'économie et au développement en améliorant le niveau de collecte des recettes fiscales, ainsi qu'en assurant leur utilisation optimale et la bonne gouvernance du secteur***

La redevance minière

La redevance minière est calculée sur la base d'un pourcentage de la valeur de la production, ce qui revient, dans les pays dont le marché intérieur reste limité, à un pourcentage des exportations. A long terme, la redevance minière pourrait représenter environ 40% des recettes fiscales provenant de projets miniers industriels à Madagascar.

La redevance minière représente le mode de taxation le plus visible par l'opinion publique, et son recouvrement et son emploi sont des thèmes critiques pour la gouvernance du secteur.

Le Code Minier a été conçu pour le cas de la mine petite et artisanale, et prévoit que la majeure partie de la redevance minière revienne à la municipalité où les ressources sont extraites, qui demeure ambiguë : l'interprétation « à la lettre » de la loi allouerait la ristourne à la commune d'extraction, et une interprétation plus large, plus conforme à l'expérience internationale, comprendrait l'ensemble des communes affectées par le projet minier, le terme « affectées » devant alors à son tour être soigneusement défini.

Pour les mines industrielles, ces montants dépassent la capacité d'absorption des communes d'une part, mais d'autre part la zone d'impact du projet peut dépasser les frontières administratives de la commune d'extraction. Un accord ad hoc a été trouvé pour QMM. Cependant, cette solution discrédite le Code Minier et ouvre la porte à des contestations.



D | Le secteur électrique : un potentiel de développement à exploiter

Le nombre d'abonnés à la JIRAMA n'a pas augmenté depuis 2004

Le secteur électrique malgache est perçu comme en **état de crise**, marqué par des hausses tarifaires de 2005 à 2008, des délestages répétés et le rationnement des nouvelles connexions depuis 2004. La grande majorité des foyers malgache vit encore sans électricité, le taux d'accès au niveau national étant estimé aujourd'hui à 15%. La faible fourniture en électricité constitue un **goulot d'étranglement pour le développement économique et social du pays**.

Cependant, Madagascar dispose d'**atouts majeurs** dans le secteur électrique:

- Un **potentiel de production hydroélectrique considérable**. L'hydroélectricité constitue une ressource naturelle en énergie renouvelable dont l'intérêt économique et le potentiel de croissance sont avérés. De très nombreux sites potentiels, bien répartis sur le territoire et diversifiés par leur taille (depuis la micro-hydraulique aux sites de plusieurs centaines de MW) ont été identifiés, y compris des sites candidats de taille significative (supérieure à 100 MW) à proximité des principaux centres de population du pays (Antananarivo, Antsirabe, Toamasina, Fianarantsoa).
- Les **compétences techniques de la JIRAMA** : la JIRAMA bénéficie globalement d'un personnel doté de compétences techniques indéniables, qui pourrait être mieux utilisé.
- Des **cadres institutionnel et réglementaire adéquats** sur papier pour une bonne gouvernance du secteur.

Le nombre d'abonnés de JIRAMA est resté quasiment stable entre 2004 et 2008, alors que la population malgache croît d'environ 2,5 % par an. Le taux d'accès de Madagascar n'a donc pas progressé sur la période. En ce qui concerne la production de JIRAMA, elle a crû de 4,2 % par an en moyenne entre 2004 et 2008, ce qui se montre inférieur à la progression du PIB en volume.

Aujourd'hui, les défis majeurs qui doivent être relevés pour le développement du secteur sont:

■ **Renforcer et crédibiliser la gestion de la JIRAMA**

La JIRAMA présente une faible productivité de travail (mesurée à partir du nombre d'abonnés par employé) et des déficiences en matière de gestion financière. Les difficultés de trésorerie l'ont conduit à négliger la planification des investissements et à sacrifier les activités de maintenance. Il convient également de gérer le vieillissement des cadres et le risque de perte de certaines compétences clés, et de moderniser et améliorer les pratiques de travail, qui ont souffert de la situation de crise connue par l'entreprise.

Il est essentiel de sortir la JIRAMA de la gestion de crise et de remettre en place des politiques et des procédures de maintenance s'inscrivant dans la durée

■ **Améliorer la gouvernance du secteur**

La mise en œuvre pratique de la nouvelle réglementation sectorielle s'est avérée très insuffisante. Les ajustements tarifaires réguliers prévus n'ont pas été respectés ; de 2001 au printemps 2005, aucun ajustement tarifaire n'a eu lieu, alors même que le prix du pétrole augmentait régulièrement et que la valeur de la monnaie nationale s'était fortement dépréciée, se traduisant par la dégradation de la situation financière de JIRAMA.



L'attention des autorités a été largement concentrée sur la résolution des problèmes de délestage. En revanche, les dossiers de long terme comme celui de la planification des investissements ont été fortement négligés. Par ailleurs, la relation entre la tutelle et JIRAMA est particulièrement problématique, et l'Etat doit être en mesure de remplir effectivement son rôle de contrôle sur l'entreprise publique. La tutelle doit s'assurer que les principes de transparence et de contrôle interne sont respectés par la JIRAMA, notamment en exigeant un reporting approprié et régulier. Par ailleurs, il paraît essentiel que la tutelle respecte l'autonomie de gestion de l'entreprise, et lui donne les moyens d'atteindre un équilibre financier.

■ L'électrification rurale

Celle-ci est contrainte par la pauvreté des populations rurales et la faible densité de population du pays. Le taux d'accès à l'électricité en zone rurale est estimé aux alentours de 5 %. La gestion à travers l'Agence d'Electrification Rurale (ADER) a l'intérêt de permettre de promouvoir des offres de services adaptées au contexte rural sur le plan de la technique, du mode de gestion et des tarifs. Cependant, les moyens financiers dont l'agence dispose pour réaliser de nouveaux projets demeurent très limités.



En ce qui concerne la planification et la sélection des investissements sur le plus long terme, il existe un certain **flou depuis plusieurs années concernant la répartition des responsabilités** des différents acteurs du secteur, avec pour résultat une paralysie des prises de décision, et une porte ouverte à des porteurs de projets opportunistes proposant des investissements éloignés de l'optimum économique, alors que des projets intéressants demeurent bloqués.

L'attribution et la négociation des projets de production nécessitent également plus de transparence, de formalisation des critères et des procédures. En complément, il devrait être envisagé de rendre publiques, de manière systématique, les informations (études techniques, hydrologiques, concessions et autorisations accordées) de nature à renforcer la transparence des décisions et à faciliter l'entrée de nouveaux acteurs. Enfin, les négociations de projet devraient être conduites avec l'assistance technique nécessaire et intégrer les principales parties concernées, et en particulier la JIRAMA. Dans le passé, la JIRAMA n'était pas associée à la négociation de projets de centrale dont l'exploitation devait pourtant lui être confiée.

Les retards encourus au cours de la dernière décennie sont largement attribuables à un manque de constance et de rigueur dans la gestion du secteur et dans la mise en œuvre de la stratégie de réforme. Le manque de lisibilité quant à l'évolution du secteur a conduit beaucoup de bailleurs à se détourner du secteur.

Pour autant, Madagascar dispose d'atouts importants et de réelles réussites (développement de la production hydroélectrique indépendante). Dans ces conditions, il importe pour les autorités de **renforcer la crédibilité du secteur** par quelques actions essentielles et d'engager un dialogue avec les parties prenantes du secteur et les partenaires au développement pour **créer un consensus autour de quelques actes stratégiques clairs**, de façon à faire progresser le secteur et préparer l'avenir dans un contexte de transition politique.



E | Transformer l'agriculture de subsistance en agriculture commerciale



Disposant d'un climat favorable, une abondance de terres fertiles et de ressources en eau, le **potentiel de croissance du secteur agricole malgache** est élevé. Sa relance s'avère d'importance primordiale non seulement parce qu'il est un secteur privilégié pour **augmenter les revenus des ménages les plus pauvres**, mais également pour **sauvegarder la sécurité alimentaire** du pays.

A plus long terme, ce secteur pourra servir de moteur pour l'économie, et contribuer positivement à la balance commerciale, par l'exportation de produits à faible valeur (riz, pomme de terre, manioc, sorgho) et à haute valeur (épices et fruits exotiques).

L'agriculture génère environ 26% du PIB et emploie près de 90% de la population économiquement active

Le secteur agricole malgache est aujourd'hui caractérisé par :



L'utilisation de **pratiques agricoles dépassées** à cause de connaissances insuffisantes des producteurs en matière de technologies améliorées



La disponibilité limitée et le coût élevé des intrants améliorés

L'utilisation d'engrais à Madagascar (5 kg/ha) est 60 fois moins intensive qu'en Indonésie (290 kg/ha)



L'absence de sécurité foncière, indispensable au lancement d'investissements (que ce soit des entreprises d'agri-business ou des paysans en entreprise familiale) et à la protection des actifs principaux des populations les plus pauvres. Le morcellement des exploitations empêche les économies d'échelle et l'étendue des superficies



Le manque d'infrastructure de production (irrigation, aires de séchage, magasin de stockage) et **de transport: le coût** d'acheminement excessif des produits agricoles vers les centres urbains contribue à la segmentation du marché et à l'établissement de rentes pour les intermédiaires

L'Indice d'Accès Rural est de 2,4% seulement à Madagascar



Le faible capital humain : les travailleurs agricoles souffrent d'une diminution de leur capacité physique, d'un manque de compétences
23% de la main d'oeuvre agricole n'a jamais fréquenté l'école



La faible utilisation de crédit pour la production

L'écart entre la moyenne des rendements réalisés par les agriculteurs et les rendements maximum atteignables dans des conditions expérimentales se trouve proche de 75% à Madagascar (contre 20% en Indonésie)

Ces caractéristiques se traduisent par une **faible productivité** et une **sous performance des marchés agricoles** : seul 40% du produit brut des exploitations est commercialisé, et moins de 25% des ménages ruraux retire un revenu monétaire de la vente des produits agricoles.

En parallèle, il apparaît urgent **d'améliorer la connectivité entre les producteurs et les consommateurs** (dans le pays et à l'étranger) en renforçant l'infrastructure de transport et de communication et en améliorant les réseaux d'information au niveau des communautés locales. En effet, celles-ci ne sont pas en mesure de connaître les exigences de qualité et d'hygiène des consommateurs ou de tisser des contacts avec des acheteurs et des banques, partenaires pourtant indispensables au développement du secteur et du commerce international.

Cependant, une **transformation réussie du secteur agricole vers une activité moderne** n'aura lieu que si des opportunités attractives d'emploi alternatif peuvent être créées dans d'autres secteurs de l'économie, et dépendra donc fortement des politiques de l'emploi, de l'aménagement du territoire et du décollage économique des secteurs stratégiques (mines, tourisme, industrie) ainsi que la mise en place d'une politique de sécurité nationale.

Le défi majeur du secteur agricole est d'augmenter la productivité

En plus de pouvoir devenir un moteur de croissance économique et de réduction de la pauvreté, une source majeure de revenus d'exportation, l'agriculture peut conduire à l'amélioration de la sécurité alimentaire, à la fois pour l'ensemble du pays et pour chaque ménage et contribuer à la gestion durable des ressources naturelles. L'agriculture exerce de multiples impacts, en grande partie négatifs, sur l'environnement : la baisse des réserves en eau, la dégradation des sols et le déboisement. Mais l'agriculture peut aussi avoir des impacts positifs sur les ressources naturelles si leur préservation est prise en compte dans une optique de long terme, en privilégiant le maintien de la fertilité des sols, la séquestration de carbone, la protection des bassins versants et la préservation de la biodiversité.

A series of horizontal blue lines for writing, with a vertical red margin line on the right side.

V. SANTÉ, ÉDUCATION, DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET HUMAIN

V | Santé, éducation, développement social et humain



Le **développement du capital humain** est à la fois un objectif fortement désiré par les gens, pour eux-mêmes et leurs enfants, mais aussi un ingrédient indispensable d'**une croissance soutenue et accélérée**, et un **instrument naturel de redistribution**, permettant de partager entre le plus grand nombre les bénéfices de la croissance.

Le pays accuse un retard en matière de développement humain, visible tant dans l'éducation que dans la santé. Malgré les progrès réalisés au cours de ces dernières années, qui ont permis à Madagascar de rattraper la moyenne africaine, l'écart avec les pays émergents n'a cessé de grandir. En effet, les **enfants malgaches vont aujourd'hui 7,5 années de moins à l'école que les enfants coréens, alors que cet écart n'était que de 3,7 années en 1975**. Dans le domaine de la santé, les enfants malgaches meurent avant l'âge de 5 ans respectivement 23 et 10 fois plus qu'en Corée et en Malaisie, alors que l'écart entre Madagascar et ces deux pays n'était respectivement que de 3,3 et 2,6 en 1970.

Ces retards justifient l'effort récent du Gouvernement, qui a consacré une part significative du budget de l'Etat à ces secteurs sociaux, passant de 20 à 27 % du Budget entre 2002 et 2008. Faut-il cependant que Madagascar dépense encore plus dans les secteurs sociaux ? Il convient de répondre de manière nuancée car l'amélioration de plusieurs indicateurs intermédiaires (comme les taux d'inscription au primaire et la couverture des vaccins) indique que les effets positifs prennent place dans la durée, suggérant qu'il faut continuer à faire plus aujourd'hui pour obtenir des résultats demain.



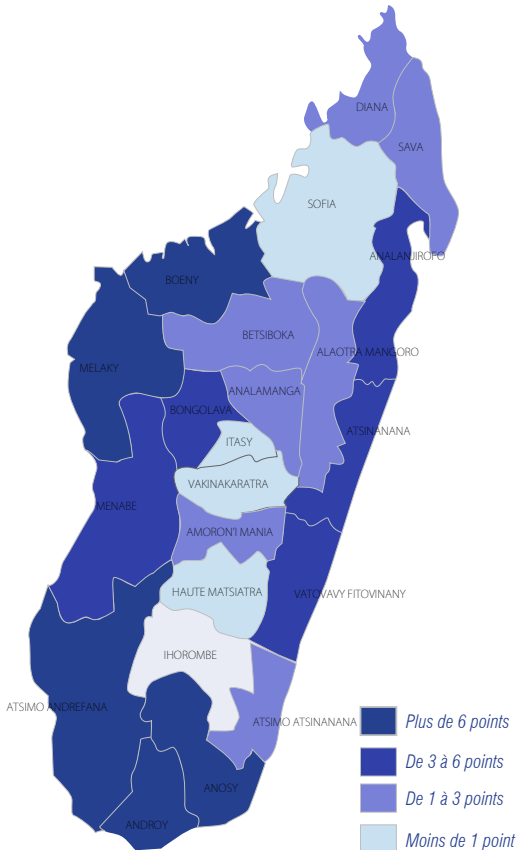
L'urgence consiste surtout à dépenser mieux. Les priorités des politiques sectorielles ne semblent pas toujours bien définies, ce qui nuit à leur efficacité sur le terrain. La qualité de l'éducation est de plus en plus clairement un axe prioritaire des politiques publiques dans d'autres pays, autant que la quantité. De plus, la capacité limitée d'absorption des administrations centrales reste une contrainte, qui doit être allégée par une rationalisation de la gestion des ressources financières et humaines. Dans ce sens, la déconcentration et/ou décentralisation de certains services doit être accélérée (suite aux succès de projets-pilotes, notamment dans le secteur de l'éducation) ainsi que la recherche de partenariats avec le secteur privé et les ONG, recherche qui ne peut que conduire à une véritable politique de proximité et à une responsabilisation accrue des collectivités locales – encore marginalisées à Madagascar.

A | Education

Le niveau d'éducation à Madagascar demeure l'un des plus faibles au monde, avec une moyenne d'études qui se situait autour de 4 ans au début des années 2000. Or l'éducation, de par ses retombées économiques et sociales, joue un rôle primordial pour le développement. L'amélioration du taux de scolarisation et du capital humain permet de **rompre avec le cercle vicieux de la pauvreté**, en augmentant les conditions de vie des plus marginalisés ainsi que leur participation à la croissance économique, dont les retombées seraient ainsi distribuées plus équitablement.

En 2006, seule 9.3% de la population en âge de travailler avait atteint l'enseignement secondaire

Variation du taux d'abandon dans le primaire



Madagascar avait sensiblement progressé vers la scolarisation universelle avant la crise. Or depuis 2009, les effectifs scolarisés au primaire ont stagné malgré la croissance de la population, et le taux moyen de scolarisation pour les enfants de 6 à 10 ans a baissé de 80 % à 75 % entre 2005 et 2010, les plus touchés étant les garçons, en particulier dans les zones rurales (voir annexe B). Le nombre d'élèves qui abandonnent avant le CM2 a augmenté de près de 50% entre 2008 et 2011, et les écarts entre les régions se sont également creusés depuis 2009 en termes de taux d'abandon au primaire, les régions d'Androy, d'Anosy, d'Atsimo-Andrefana du Sud, Boeny et Melaky étant celles où les taux d'abandon ont le plus augmenté depuis la crise.

Par ailleurs, depuis le début de la crise, les dépenses publiques d'éducation ont été réduites d'environ 15%. Ceci s'est traduit par un gel des recrutements d'enseignants fonctionnaires et une augmentation rapide de la part des enseignants communautaires dans le total, qui constituaient en 2011 plus de deux-tiers des enseignants, directement recrutés et en partie payés par les communautés. Ces enseignants ne bénéficiant pas systématiquement de formation, la part des enseignants formés a également fortement chuté depuis 2008. Ceci semble avoir eu un impact négatif sur les acquis scolaires qui se sont pour la plupart fortement détériorés, continuant ainsi une tendance débutée il y a plus de dix ans.

Source: *Caculs sur la base des Annaires des statistiques scolaires, 2010-11*

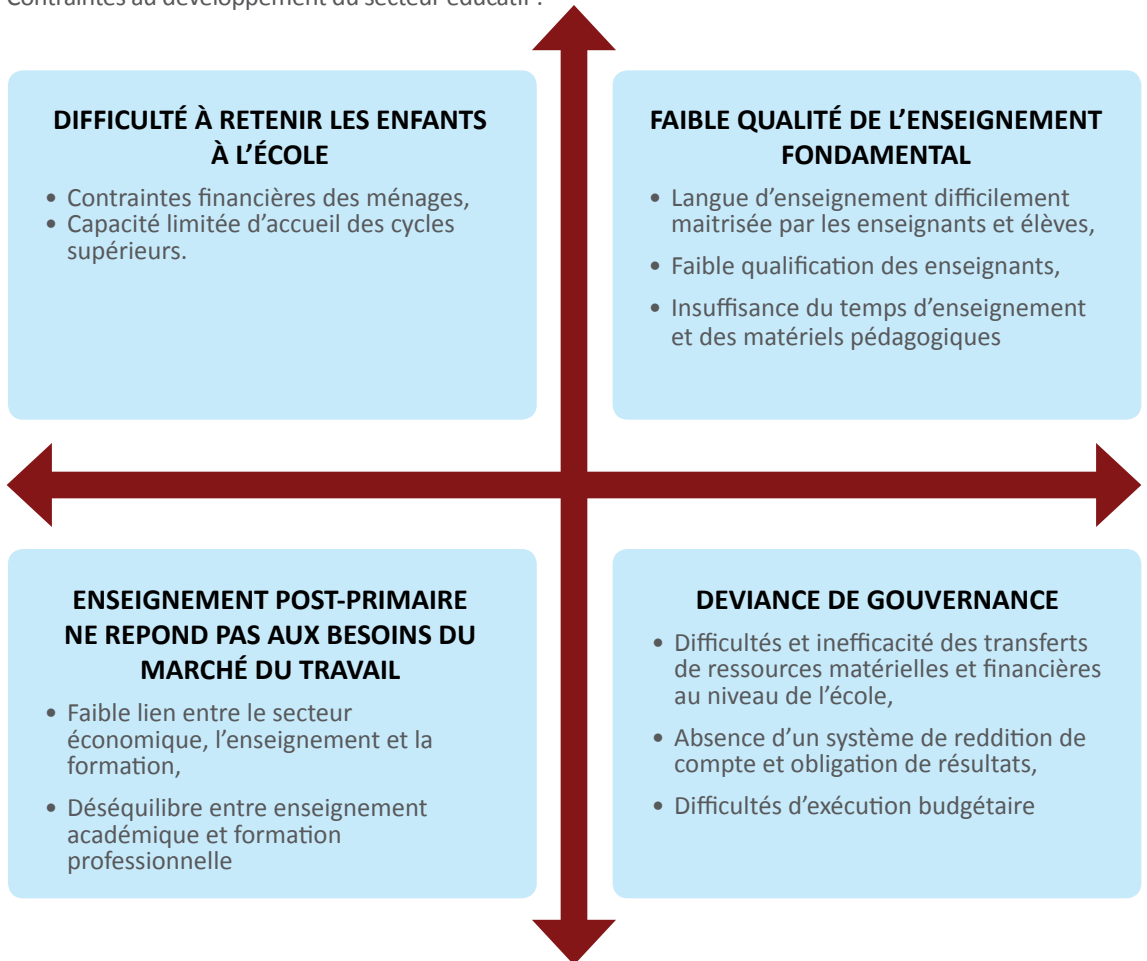


Raisons évoquées par les ménages pour expliquer le décrochage (CP1 et CE):

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Travail des enfants 2. Pauvreté monétaire 3. Difficultés à l'école 4. Pas d'enseignants 5. L'enfant est démotivé 6. Santé | <ol style="list-style-type: none"> 7. Ecole trop éloignée 8. Niveau de scolarisation estimé suffisant 9. Les connaissances acquises à l'école sont inutiles 10. Migrations 11. Autres |
|---|--|

Source: Enquête Sud réalisée dans les districts d'Amboasary et Betioky, 2009 et 2012

Contraintes au développement du secteur éducatif :



B | Santé



L'espérance de vie à Madagascar se situe autour de 60 ans, soit 20 ans de plus que dans les pays comme le Mozambique et bien au-dessus de la moyenne en Afrique. Cet écart reflète des conditions climatiques comparativement favorables et la faible prévalence du VIH (inférieur à 1%). De même, l'incidence et la mortalité associées à la tuberculose se révèlent considérablement plus faibles à Madagascar que dans la plupart des pays avoisinants, même si elles ont suivi une tendance à la hausse depuis 2000. Enfin, le paludisme n'apparaît pas aussi répandu que dans la plupart des pays subsahariens et son incidence a baissé au cours de ces dernières années grâce aux activités de prévention.

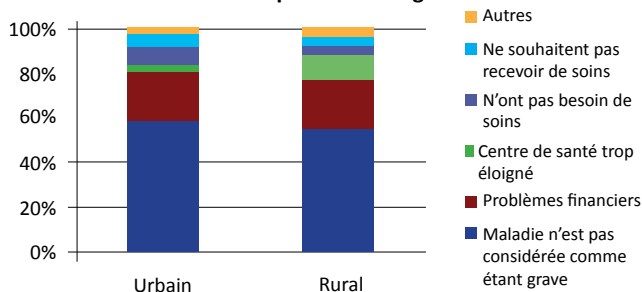
Les retards en matière de santé accusés par le pays sont liés à **deux groupes particulièrement vulnérables**:

- les **enfants de moins de cinq ans**, qui continuent à reporter un risque élevé de morbidité, des retards de croissance et un poids insuffisant
- les **femmes enceintes et celles qui accouchent** : la mortalité maternelle élevée (500 par 100,000 naissances vivantes en 2008-9) est attribuable à l'accès insuffisant à un personnel qualifié pour l'accouchement, une mauvaise qualité des soins de santé et post natal, un manque de services de soins obstétriques d'urgence, un besoin non satisfait élevé en contraception et une nutrition maternelle préoccupante.

Quelques chiffres

- 50% des enfants moins de cinq ans présentent des retards de croissance
- 2/3 des accouchements ont lieu en dehors des centres de santé
- En 2008-9, 7 % des femmes en âge de procréation seraient de petite taille, 27% émaciées, et 35 % anémiques
- 1/5 des femmes mariées désirant espacer ou limiter les naissances ne dispose d'aucun accès aux services de planification familiale

Raisons fondamentales de ne pas se faire soigner aux centres de santé



Source: Enquête auprès des ménages de 2005 par - INSTAT

L'amélioration des indicateurs de santé est entravée en particulier par :

- **l'accès médiocre et inégal à des services de santé de qualité.** Presqu'une personne sur quatre ayant souffert d'une maladie n'a pas cherché à se faire soigner pour des raisons financières : malgré la gratuité des consultations dans les centres de santé publics, les malades doivent payer pour



les médicaments prescrits et les fournitures médicales. Le manque d'accessibilité physique aux centres est également cité par la population rurale comme une entrave. Par ailleurs, la conformité de la performance des prestataires aux procédures est inégale, et un mauvais diagnostic est fréquent pour les centres de santé tant publics que privés, et la supervision du Gouvernement reste insuffisante.

- **la piètre gestion et la faible redevabilité dans le secteur.** En termes de performance, seuls trois quarts des centres de santé avaient été supervisés en 2006, avec de fortes variabilités entre différents types de centres de santé ainsi qu'entre les régions géographiques. De plus, une étude a révélé que les prestataires (autorités de district, personnel de centre de santé) ne perçoivent pas les consommateurs (patients et communautés) comme des clients et n'intègrent pas leur point de vue sur la qualité des prestations de service ; par conséquent, le lien de redevabilité n'existe pas.
- **l'inefficience dans l'allocation des ressources.** Les allocations du Ministère de la Santé au programme d'investissement n'ont pas incorporé les besoins en matière de coûts récurrents, et les preuves sur

le terrain montrent que les services de base restent gravement sous financés. Par exemple, selon le rapport préliminaire des Comptes Nationaux de Santé (CNS) de 2007, seulement 7,7 % du budget du Ministère de la Santé a été alloué aux services de santé maternelle et infantile et 0,14 % aux services de planification familiale, contre 16,7 % pour la prévention des maladies transmissibles. De plus, une part des dépenses néglige, dans une large mesure, les pauvres. Selon le CNS 2007, les riches utilisent les services de santé quatre fois plus que les pauvres : 40,9 % des dépenses totales du secteur ont été utilisées par le quintile le plus riche, tandis que 10,1 % l'ont été par le quintile le plus pauvre, situation qui réclame également une solution urgente. Enfin, seulement 38 % du total du budget de fonctionnement a été alloué au niveau régional. Au niveau des districts, l'absence de critères clairs pour une répartition équitable des ressources donne une place trop grande à la discrétion de l'inspecteur médical du district.

- **la maigre allocation et la mauvaise gestion des ressources humaines.** 72 % des médecins opère dans les centres urbains, et couvre de manière disproportionnée une petite proportion de la population (21 %). Le ratio actuel de 1,05 travailleur de santé (médecins et personnel paramédical combinés) pour 1000 habitants montre l'accès réduit de la population, surtout en milieu rural, aux services de santé de base. De plus, presque 50 % du personnel du secteur de santé public est âgé de 50 ans ou plus, et prendra sa retraite dans les dix années à venir. La politique actuelle sur les ressources humaines du secteur santé n'aborde pas cette future contrainte.

- 9% du budget national était alloué au secteur de la santé en 2008
- En 2003, le total des dépenses de santé par tête pour Madagascar a représenté près de 12 US\$, alors que l'OMS recommande 34 à 40 US\$ par tête pour assurer les services essentiels de santé .

C | Protection sociale pour les ménages vulnérables



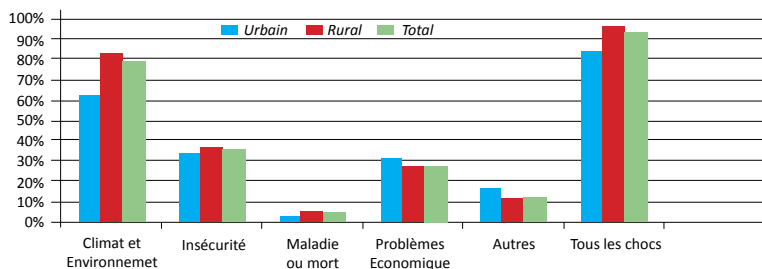
Une proportion très élevée de la population malgache est exposée à des risques divers, qui ont été accentués par la profonde crise politique de 2009 :

- Les principaux **risques « idiosyncratiques »** (ou individuels) résident dans les crises sanitaires, l'abandon scolaire, l'instabilité de l'emploi et l'insécurité
- Les désastres naturels (soit en évolution lente, comme la sécheresse, soit en évolution rapide comme les cyclones et les inondations), la variabilité des prix, les maladies du bétail et des plantes et l'instabilité politique constituent des **risques « covariants »** (ou collectifs) à Madagascar.

Quelques chiffres

- 25.000 nourrissons et 10.000 enfants décèdent par an (2009)
- 53 % des enfants en dessous de 5 ans présentent un retard de croissance
- Plus de 2/3 des enfants souffrent de malnutrition chronique
- Malgré des taux net d'inscription à l'école primaire de 85%, 4 élèves sur 10 ne parviennent pas à la fin du cycle scolaire
- Environ 1,5 million d'enfants 7 à 14ans sont engagés dans des activités de travail

Prévalence des chocs - ménages touchés (%)



Source: EPM 2010, INSTAT

Trois ménages sur quatre ayant connu un choc disent ne toujours pas s'en être relevé un an plus tard

Les raisons de cette extrême vulnérabilité résident en grande partie dans l'incidence élevée de pauvreté qui sévit à Madagascar. En effet, **les populations pauvres n'ont que des moyens très réduits ou imparfaits pour se protéger des chocs**, qui contribuent à maintenir ces populations dans des cycles de pauvreté. Les stratégies de réponse aux chocs adoptées incluent : travail supplémentaire (48%), réduction de la consommation (11%), vente de biens, dont leur bétail (11%), tandis que moins de 4% ont contracté des prêts. Réduire la consommation est source d'un stress intense, notamment lié à des problèmes de carences nutritionnelles, pour une population qui connaît déjà de grandes difficultés. Quant à la vente de biens de production, elle diminue davantage la capacité déjà limitée qu'ont les ménages à survivre à des chocs futurs.

La protection sociale constitue l'ensemble des politiques et mesures visant à réduire l'impact des chocs sur la population, et cible les ménages les plus pauvres et vulnérables de manière à leur **assurer un minimum d'accès aux services sociaux essentiels**. Une telle logique n'est pas seulement distributionnelle : il est de plus en plus clair que la pauvreté et/ou les inégalités constituent des freins à la croissance.

Historiquement, les sociétés traditionnelles ont développé un certain type de protection sociale contre la pauvreté extrême, sous la forme de normes sociales et de systèmes de soutien. Ces systèmes ont toutefois tendance à s'effondrer avec la modernisation, la croissance démographique, l'urbanisation, la migration et l'ouverture à de nouveaux marchés. Les interventions de l'Etat ont donc un rôle crucial à jouer pour compenser la disparition de ces mécanismes de soutien traditionnels.

Les politiques de protection sociale peuvent être traduites en lois protégeant certains groupes de la population ; les mesures peuvent être publiques ou privées, contributives ou non contributives, subordonnées à des actions imposées aux bénéficiaires ou sans conditions, ainsi que ciblées ou non.



Il existe **trois grandes catégories de mesures** : (i) les mesures de prévention cherchant à atténuer l'impact des chocs ex-ante ; (ii) les mesures de protection visant à faire face aux conséquences des chocs une fois que ceux-ci se sont produits ; et (iii) les mesures de promotion qui cherchent principalement à faire sortir les individus de leur situation d'extrême pauvreté et d'indigence (dans laquelle ils sont très vulnérables à tout choc négatif) et ce durablement.

Plusieurs initiatives ont été mises en place (voir annexe D), mais les interventions sont développées de façon ponctuelle, et souvent à l'initiative des bailleurs de fonds. **Les dépenses totales en matière de protection sociale ont toujours été faibles** à Madagascar, mais elles ont été **dramatiquement réduites depuis l'émergence de la crise politique actuelle**, chutant de 13,4% des dépenses totales en 2007 à 2,9% en 2010. De plus, depuis 2009, ces dépenses sont constituées quasiment exclusivement des paiements aux régimes publics de retraite (86% des dépenses totales en 2010, comparé à 44% en 2007), avec de fortes réductions dans les domaines de la santé et de l'éducation.

Au-delà de la résolution de la crise politique actuelle à court terme et des problèmes plus profonds de gouvernance à plus long terme, la définition d'une stratégie de protection sociale pourrait s'appuyer sur (i) une hiérarchisation des groupes de pauvreté, l'évaluation et la rationalisation des programmes de protection sociale en vigueur, la redistribution des fonds correspondants en faveur des groupes prioritaires et l'adoption de mesures d'atténuation, (ii) la décentralisation du pouvoir de décision et des ressources financières destinées à la prestation de services sociaux, (iii) la création de liens entre le secteur public et le secteur privé, (iv) le développement et la mise en pratique de mécanismes de ciblage pour atteindre les groupes prioritaires ciblés, et (v) le suivi de la vulnérabilité et de la mise en oeuvre de la stratégie elle-même.

Le défi consiste à permettre aux ménages pauvres et vulnérables de profiter des services sociaux essentiels, afin de combattre le cycle de la pauvreté de protéger le capital humain, surtout en temps de crise

A series of horizontal blue lines for writing, with a vertical red margin line on the left side.

VI. ANNEXES



A | Pour plus d'informations

■ La Banque mondiale à Madagascar

- ① <http://www.banquemondiale.org/fr/country/madagascar>

Les études de la Banque mondiale

■ Revue des finances publiques

Madagascar : politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique. Rapport de la Banque mondiale Septembre 2011.

- ① <http://siteresources.worldbank.org/INTMADAGASCARINFRENCH/Resources/PER.pdf>

■ Notes de politiques sectorielles

Madagascar : Vers un agenda de relance économique.

- ① <http://siteresources.worldbank.org/INTMADAGASCAR/Resources/PolicyNotesJune2010.pdf>

■ Protection sociale

Evaluation de la vulnérabilité et des politiques sociales et des perspectives d'avenir.

- ① http://siteresources.worldbank.org/INTMADAGASCARINFRENCH/Resources/ESW-Protection_sociale_voll.pdf

■ Education

Madagascar – L'Éducation primaire en temps de crise.

- ① <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/17886039/madagascar-primary-education-times-crisis-madagascar-1%C2%92education-primaire-en-temps-de-crise>

■ Analyse environnementale pays

- ① <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Africa/Madagascar/Report/madagascar-report-cea-april-2013.pdf>

Autres ressources et liens

■ Indicateur sur développement humain

- ① <http://hdr.undp.org/fr/statistiques/>

■ Instat

- ① www.instat.mg

■ Gapminder

- ① www.gapminder.org

■ Madagascar et les OMD

Lien PNUD

- ① <http://www.undp.org/content/madagascar/fr/home/mdgoverview/omdindicateurdesuivi/>

Lien BM

- ① http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?REPORT_ID=1336&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED



B | Graphes et chiffres clés

Madagascar en 2011

Population :	21,315,135
PIB :	\$9,911,781,296
Croissance du PIB :	0,9%
PIB par habitant :	\$467
Inflation :	9.4%
Pauvreté :	90 pourcent de sa population vit sous le seuil de pauvreté de 2 dollars PPP,
Développement Humain :	143ème rang mondial de l'Indice de Développement Humain (UNDP).
Doing Business :	142 sur 185 dans le classement 2013 (-4 de variation par rapport à 2012).

1. Doing business :

Doing business classe les pays en fonction de la facilité d'y faire des affaires, de 1 à 185, la première place indiquant le plus haut niveau de facilité. **Un classement élevé sur l'indice de facilité de faire des affaires signale un environnement réglementaire propice aux opérations commerciales.**

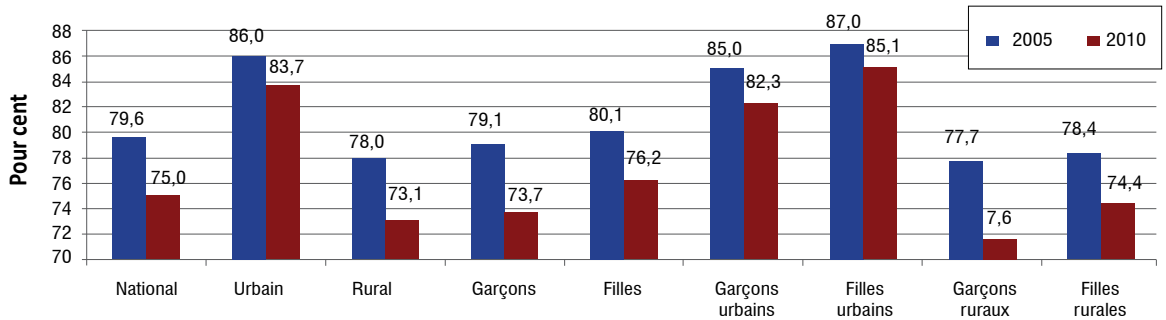
L'indice Doing business correspond à la moyenne des classements sur les 10 indices étudiés, la première place indiquant le plus haut niveau de facilité. Chaque indice est affecté du même coefficient :

	2012	2013	Variation
FACILITE DE FAIRE DES AFFAIRES A MADAGASCAR	138	142	-4
1. Création d'entreprise : Le nombre d'étapes, la durée et les coûts requis d'une société à responsabilité limitée pour pouvoir légalement commencer son activité.	19	17	+2
2. Octroi de permis de construire : Les procédures, durées et coûts nécessaires pour la construction d'un entrepôt, y compris l'obtention des licences et permis nécessaires, les notifications et réalisation des contrôles requis et l'obtention des raccordements aux services (eau, téléphone et électricité).	143	148	-5
3. Raccordement à l'électricité : Les procédures, délais et coût auxquels est soumise une entreprise pour l'obtention d'un raccordement permanent au réseau électrique pour un entrepôt nouvellement construit, y compris pour l'extension ou l'agrandissement de l'infrastructure existante.	181	183	-2
4. Transfert de propriété : La facilité qu'ont les entreprises à enregistrer leurs titres de propriété, y compris le nombre d'étapes, la durée et les coûts.	145	147	-2
5. Obtention de prêts : Mesures sur la divulgation de l'information sur le crédit et des droits des débiteurs et créanciers. L'indice de fiabilité des garanties mesure la conception des lois concernant l'accès au crédit. L'indice sur la divulgation de l'information sur le crédit mesure la portée, l'accès et la qualité de ces indicateurs au niveau des registres publics ou des bureaux privés.	180	180	0
6. Protection des investisseurs : La transparence des transactions (Indice de divulgation), le conflit d'intérêt (Indice de responsabilité du directeur), et la possibilité pour les actionnaires de poursuivre les administrateurs et directeurs pour faute professionnelle (Facilité pour les actionnaires d'engager une poursuite judiciaire).	66	70	-4
7. Paiements des impôts : les taxes et impôts qu'une entreprise de taille moyenne doit régler ou retenir chaque année, ainsi qu'une mesure de la charge administrative dans le paiement de taxes (le nombre de paiements requis, le nombre d'heures consacrées à la préparation, au dépôt et au paiement, ainsi que le pourcentage des bénéfices qu'un entrepreneur doit payer en taxes et impôts).	67	68	-1
8. Commerce transfrontalier : Les coûts et procédures nécessaires pour l'import et l'export d'un chargement standard sont détaillés ci-dessous. Chaque démarche officielle est donc enregistrée - à partir de l'accord contractuel final entre les deux parties jusqu'à la livraison de la marchandise	111	112	-1
9. Exécution des contrats : évalue la complexité de l'exécution des contrats en suivant l'évolution d'un litige et en relevant la durée, le coût et le nombre d'étapes nécessaires entre le dépôt de la plainte et le règlement du créancier.	155	156	-1
10. Règlement de l'insolvabilité : les lacunes dans le Droit des faillites en vigueur et les principaux goulets d'étranglement procédurales et administratives dans le processus de faillite. Le taux de récupération, exprimé en cents pour le dollar que le demandeur obtient de l'entreprise en difficulté, est également noté.	151	151	0



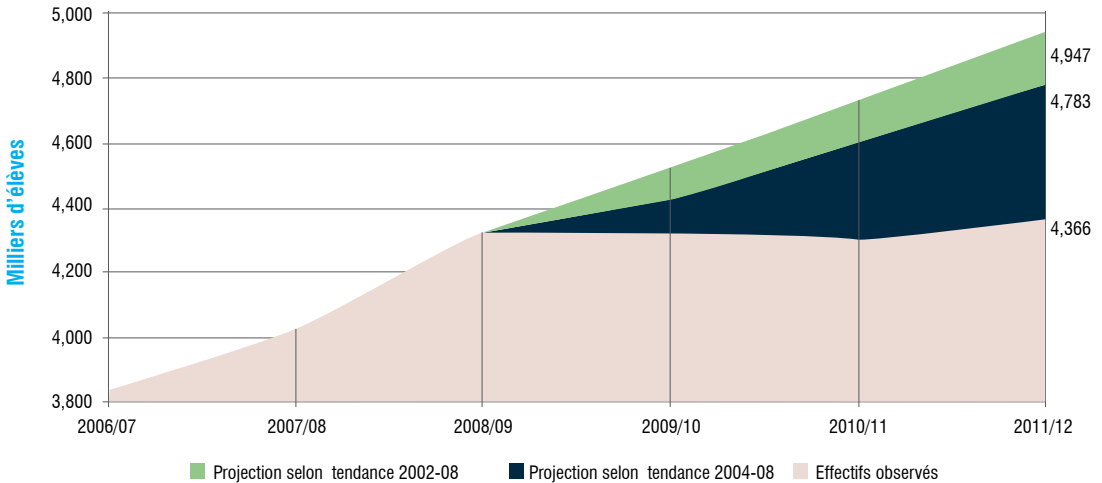
2. Education

Taux de scolarisation des enfants de 6 à 10 ans, par sexe et milieu de résidence, 2005 et 2010



Source: Enquêtes auprès des ménages, 2005 et 2010

Effectifs scolarisés au cycle primaire, observations depuis 2007 et projections



Source: Calculs des auteurs d'après les annuaires des statistiques scolaires, 2007-11



C | Madagascar et les OMD

	OMD	Cibles à atteindre d'ici 2015	Situation actuelle
1	Éliminer l'extrême pauvreté et la faim	Réduire de moitié la population sous le seuil de pauvreté et souffrant de la faim : <ul style="list-style-type: none"> • 35 % de la population vivant avec moins de 1USD/jour • 19% d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale 	Au lieu de régresser, la pauvreté a augmenté depuis 2005 : 75% de la population vit aujourd'hui avec moins de 1USD/jour.
2	Assurer l'éducation primaire pour tous	Donner à tous les enfants les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires : <ul style="list-style-type: none"> • 100% de taux net de scolarisation et d'achèvement du primaire, et d'alphabétisation des 15 ans et plus 	Des progrès notables avaient été enregistrés, mais la situation a été inversée: 500,000 enfants supplémentaires sont en rupture de scolarité depuis 2008
3	Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement : <ul style="list-style-type: none"> • 50% de filles dans le primaire, secondaire et supérieur 	Quasi-parité dans l'inscription en éducation primaire (2010), mais déscolarisation plus importante des filles . En 2012, seul 17.5% des sièges au parlement sont occupés par des femmes
4	Réduire la mortalité infantile	Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans : <ul style="list-style-type: none"> • 31% de taux de mortalité des enfants de moins de 5ans • 53% de taux de mortalité infanto-juvénile 	En partie sur la bonne voie : Taux de mortalité des enfants de moins de 4 ans réduite de 167 (pour 1000) en 1991 à 61 en 2011. Des disparités entre régions et zones rurales / urbaines
5	Améliorer la santé maternelle	Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle : <ul style="list-style-type: none"> • Taux de mortalité maternelle de 122 pour 100,000 naissances vivantes 	Réduction du taux de mortalité maternelle de 640 pour 100,000 naissances vivantes en 1990 à 61 en 2011, mais des coupures budgétaires sévères dans le secteur de la santé et la baisse des revenus des ménages réduisent l'accès aux services de santé de base , surtout en zone rurale
6	Combattre le VIH/SIDA le paludisme et autres maladies	Stopper la propagation du VIH/Sida, maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, et commencer à inverser la tendance actuelle	Partiellement en cours de réalisation : La prévalence du VIH demeure faible, mais les incidences de tuberculose se sont aggravées (260 pour 100.000 en 2008 comparé à 180 en 1990)
7	Préserver l'environnement	Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la déperdition des ressources Augmenter l'accès durable à un approvisionnement en eau potable : <ul style="list-style-type: none"> • 62% de la population ayant accès l'eau potable 	Partiellement en cours de réalisation : La superficie des aires protégées a augmenté pour couvrir 11% du territoire. L'accès à l'eau potable est plus élevé que la moyenne pour 10 régions sur 22 Proportion de la population utilisant les latrines demeure faible (10% dans les zones rurales en 2010)
8	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	Formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile Faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, et en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous	



D | Quelques programmes de protection sociale mis en œuvre à Madagascar

	Programmes de protection sociale	Limitations
Sécurité sociale	La Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNaPS) couvre les accidents du travail, la retraite, le handicap, les prestations de services et les allocations familiales pour les employés du secteur privé.	Protection des adhérents contre un nombre limité de risques : l'assurance médicale et l'assurance chômage ne sont pas couvertes. Exclue la grande majorité de la population : avec 500 000 adhérents environ, le nombre d'individus couverts par la CNaPS peut être estimé à 2,4 millions d'individus, soit 12 pour cent de la population
Protection sociale liée à l'éducation	-Subvention des salaires d'enseignants communautaires (FRAM), qui représentaient 2/3 du personnel enseignant au niveau primaire en 2010/11. -Distribution de kits scolaires gratuits - Fonds scolaires : crédits budgétaires alloués aux écoles sur la base des effectifs, destinés à couvrir leurs coûts de fonctionnement de base - Alimentation scolaire - Transferts conditionnels en espèces et bourses : les expériences sont encore limitées, et incluent le conditionnement des versements sur l'assiduité scolaire des enfants et l'octroi de bourses aux filles passant du cycle primaire au cycle secondaire.	Les bénéfices initiaux ont probablement été neutralisés par les retombées de la crise actuelle . Aucun kit scolaire n'a été distribué au début de l'année scolaire 2010/11 à cause d'une réduction drastique dans le budget alloué au Ministère de l'Education. Les fonds scolaires ont été considérablement réduits: les allocations par élève sont tombées de 3.000 Ar pour l'année scolaire 2009-10 à 800 Ar pour 2010/11.
Protection sociale liée à la santé	Fonds d'équité dans les Centres de Santé de Base (CSB) et dans les hôpitaux destinés à fournir des médicaments gratuits aux plus pauvres et les dispenser de frais, respectivement. Fonds de Prise en Charge Universelle de réduction de la mortalité maternelle et néonatale, pour toutes les femmes ayant besoin de soins obstétricaux d'urgence et tous les enfants de moins de six mois nécessitant des soins néonataux et pédiatriques d'urgence. Mutuelles de santé . AFAFI œuvre dans les quartiers pauvres d'Antananarivo.	Les initiatives de protection sociale dans le secteur de la santé sélectionnent leurs bénéficiaires de différentes manières, et il n'est pas certain que les plus démunis et les plus vulnérables soient efficacement atteints , soit pour des raisons de difficultés d'accès, ou de réticences liées à la stigmatisation de l'indigence, entre autres. Les fonds d'équité sont sous-utilisés. Le Fonds de prise en charge universelle est en place dans 4 régions seulement et ne rembourse pas les frais de transport. Les mutuelles de santé ciblent les individus qui peuvent s'endetter par du microcrédit et restent limitées à la capitale.
Travaux publics à haute intensité de main d'œuvre	Travaux publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) : fournissent un salaire (en espèces ou nature) en échange d'une participation à des travaux publics. Il existe plusieurs programmes, soutenus par l'IDA, le PAM, USAID, l'ONN et l'OIT, dont les modalités spécifiques, la méthode de ciblage des bénéficiaires et le contenu des travaux varient.	Leur portée est limitée : il est estimé que 6,4% des individus pauvres en bénéficient. Les projets de travaux publics excluent, de par leur nature même, certaines des couches les plus démunies de la population (les handicapés, personnes âgées, femmes enceintes, orphelins et femmes célibataires chefs de famille).



E | Décentralisation : guide de répartition des dépenses suivant le niveau du gouvernement

L'analyse économique a fait ressortir le principe de subsidiarité à travers lequel les dépenses doivent être placées sous la responsabilité du niveau de gouvernement le plus proche des bénéficiaires (par exemple le gouvernement local pour un puit mais les autorités centrales pour la régulation de l'espace aérien national). Des auteurs, comme Oates (1972), précisent que cette allocation doit aussi garantir que le coût de supervision et de contrôles soit minimisé et ne donne pas lieu à des conflits d'intérêt (par exemple, la construction de routes interrégionales doit être placée sous la responsabilité du Gouvernement central sinon il y a un risque que les autorités locales favorisent leur région ou localité). Sur cette base, un guide indicatif sur le partage des responsabilités des dépenses entre le Gouvernement central et les responsables locaux est proposé ci-dessous. Ce guide montre qu'il n'existe pas une voie unique et que le partage des compétences varie selon le contexte, même à l'intérieur d'un domaine comme les infrastructures, car il dépend de la nature de la dépense. **S:** Supernational, **N:** National, **R:** regional, **L:** Local, **P:** secteur privé

Compétences	Politiques et surveillances	Administration	Prestation	Commentaires
Résolution de conflits interrégionaux et internationaux	S	S	N,P	Avantages et coûts au niveau international
Commerce extérieur	S	S,N,R	P	« «
Télécommunications	S,N	P	P	Règlementation nationale alignée sur règles internationales
Transactions financiers	S,N	P	P	« «
Environnement	S,N,R,L	S,N,R,L	S,R,L,P	Externalités au niveau glabl, national, étatique et local
Investissement Direct Etranger	N,L	L	P	Avantages et coûts au niveau national
Affaires étrangères	N	N	N	««
Politique monétaire, devise, banque	S,N	S,N	S,N	l'indépendance à chaque niveau est essentielle.
Commerce interétatique	N	N	P	Garanties constitutionnelles, importantes pour la mobilité des facteurs et des biens
Immigration	S,N	N	N	
Paiement par transfert	N	N	N	Redistribution
Droit criminel et civil	N	N	N	Etat de droit
Politique industrielle	N	N	P	Marché commun intérieur
Règlementation	N	N,R,L	N,R,L,P	Coordination
Politique fiscale	N	N,R,L	N,R,L,P	
Ressources naturelles	N	N,R,L	N,R,L,P	
Education, santé et Bien-être social	N,R,L	R,L	R,L,P	Transferts en nature
Routes	N,R,L	N,R,L		
Parcs et loisirs	N,R,L	N,R,L	N,R,L,P	
Polices	R,L	R,L	R,L	Principalement avanatages locaux
Eau, égouts, déchets, incendie	L	L	L,P	««



F | Définitions

- **AGOA (African Growth and Opportunity Act)** : accès préférentiel vers le marché américain pour les pays africains conditionné sur la bonne gouvernance
- **Bien public mondial** : Bien non-rival (l'utilisation ou la consommation par un individu ne limite pas celle des autres) et ne pouvant faire l'objet d'une exclusion (un individu ne peut être exclu de la distribution de ce bien, une fois produit).
- **Croissance économique** : PIB, PIB par habitant
- **Doing Business** : Doing business classe les pays en fonction de la facilité d'y faire des affaires, de 1 à 185, la première place indiquant le plus haut niveau de facilité. Un classement élevé sur l'indice de facilité de faire des affaires signale un environnement réglementaire propice aux opérations commerciales.
- **Excédent biologique** : l'excédent ou un surplus produit par la croissance naturelle d'un stock de ressources naturelles pouvant être prélevé sans que le stock ne soit entamé.
- **Indice d'Accès Rural** : le pourcentage de population rurale qui vit à moins de 2km d'une route praticable toute l'année
- **L'Indice de Développement Humain (UNDP)** : conçu en 1990 par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), est un agrégat de composantes qui se fonde sur trois critères majeurs : l'espérance de vie à la naissance, le niveau d'éducation, et le niveau de vie.
- **L'indice de Gini** : L'indice de Gini indique dans quelle mesure la répartition des revenus (ou, dans certains cas, les dépenses de consommation) entre les individus ou les ménages au sein d'une économie s'écarte de l'égalité parfaite. Le coefficient de Gini est compris entre 0 (égalité parfaite) et 100 (inégalité absolue).
- Le **syndrome hollandais** est un phénomène économique qui relie exploitation de ressources naturelles et déclin de l'industrie manufacturière locale. Inspiré du cas des Pays-Bas des années 1960, le terme maladie hollandaise est utilisé par extension pour désigner les conséquences nuisibles provoquées par une augmentation importante des exportations de ressources naturelles par un pays.
- La **recherche de rente** (en anglais Rent-Seeking) consiste à favoriser la recherche d'une rente obtenue à l'aide de la manipulation ou de l'exploitation de l'environnement économique ou politique, plutôt qu'un revenu correspondant à une activité apportant un surplus de richesse pour la collectivité
- **Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)** : Les OMD forment un plan approuvé par 113 pays du monde en septembre 2000, se fixant huit objectifs de développement à réaliser d'ici 2015 par les pays signataires et par toutes les grandes institutions mondiales de développement.
- **Ouverture économique**: le degré d'ouverture commerciale est mesuré par la somme des importations et des exportations dans le revenu national.
- **PIB Produit Intérieur Brut (PIB)** : la production économique réalisée à l'intérieur d'un pays donné.
- **PIB par tête (ou par habitant)** : le PIB d'un pays divisé par son nombre d'habitants. Le PIB par habitant reflète le volume approximatif de biens et services que chaque individu serait en mesure de se procurer au cours d'une année dans un pays si les revenus étaient répartis de manière égale
- **Parité de pouvoir d'achat (PPA)** (ou PPP : Purchasing Parity Power) : Théorie sur les taux de change, utilisée en économie pour comparer les pays, par laquelle il est assumé que toute unité de monnaie (devise) permet d'acheter des biens et services dans les mêmes quantités, dans tous les pays.
- **Rente** : tout excédent au rendement nécessaire pour maintenir une ressource rare en exploitation



G | Bibliographie

La bibliographie qui suit est présentée à titre indicatif, et ne saurait être considérée parfaite ou exhaustive. L'objectif est juste de proposer donner des repères à ceux qui souhaitent approfondir leur connaissance de Madagascar.

- ▶ Andriamandroso, Denis A. H. **Savorovoro politika Miverimberina: inona no fanefitra?** Charleston : Denis Books, 2011.
- ▶ Archer, Robert. **Madagascar depuis 1972: la marche d'une révolution.** Paris: Éditions L'Harmattan, 1976.
- ▶ Blazek, Sawyer Lee. **Power struggles and conflict recurrence: An examination of political competition in Madagascar.** ProQuest, UMI Dissertation Publishing, 2011.
- ▶ Chaigneau, Pascal. **Rivalités politiques et socialisme à Madagascar.** CHEAM, 1998.
- ▶ COLLECTIF. Politique africaine n°086 - **Madagascar, les urnes et la rue.** Paris: Karthala, 2002.
- ▶ Galibert, Didier. **Les gens du pouvoir à Madagascar: État postcolonial, légitimités et territoire, 1956-2002.** Paris: Karthala, 2009.
- ▶ Goguel, Anne Marie. **Aux origines du mai malgache: désir d'école et compétition sociale, 1951-1972.** Paris: Karthala, 2006.
- ▶ Jovelin, Emmanuel, Lala Rarivomanantsoa, et Centre d'analyse et de perspectives pour le développement à Madagascar. **Opinion publique et bonne gouvernance à Madagascar.** Paris: L'Harmattan, 2010.
- ▶ Liberty 32. **Quel dirigeant pour Madagascar : les résultats du projet BOX.** Antananarivo : Liberty 32 / Kentia sarl / Youth civic center, 2012.
- ▶ COLLECTIF. **Ny Fokonolona : Araka Ireo Kabary Nataon'ny Kolonely Richard Ratsimandrava Eran'ny Nosy, 1973-1975.** Fianarantsoa : Ambozontany, 2002 .
- ▶ Raison-Jourde, Françoise, and Gérard Roy. **Paysans, intellectuels et populisme à Madagascar: de Monja Jaona à Ratsimandrava (1960-1975).** Paris: Karthala, 2010.
- ▶ Rajeriarison, Patricia, and Sylvain Urfer. **Idées reçues sur Madagascar.** Paris: le Cavalier bleu, 2010.
- ▶ Rajoelina, Patrick, et Société des amis de Madagascar. **Madagascar, refondation et développement: quels enjeux pour les années 2000 ?** Paris : L'Harmattan, 1998.
- ▶ Rakotomanga, Mijoro. **Forces armées malgaches: entre devoir et pouvoir.** Paris: L'Harmattan, 1998.
- ▶ Randriamamonjy, Frédéric. **Tantaran'i Madagasikara 1895 – 2002.** Antananarivo : TPFLM, 2006
- ▶ Randrianja, Solofo. **Madagascar, le coup d'État de mars 2009.** Paris: Karthala, 2012.
- ▶ Revel, Eric. **Madagascar: l'île rouge : les remords d'un président déchu, Didier Ratsiraka, 1976-1993.** Paris: Editions Balland, 1994.
- ▶ Roubaud, François. **Identités et transition démocratique: l'exception malgache?** Paris : L'Harmattan, 2000.
- ▶ Urfer, Sylvain. **Madagascar, une culture en péril.** Antananarivo : No Comment, 2012.
- ▶ Zafimahova, Serge. **Madagascar dans le tourbillon des relations internationales: au coeur de l'océan Indien.** Antananarivo, Madagascar: ORSA PLUS, 1999.

A spiral-bound notebook page with horizontal blue lines and a vertical red margin line on the right side.

This image shows a spiral-bound notebook page. The page is white with horizontal blue lines for writing. A vertical red line is positioned on the right side, creating a margin. The spiral binding is visible on the left edge. The page is mostly blank, with only the header text at the top.

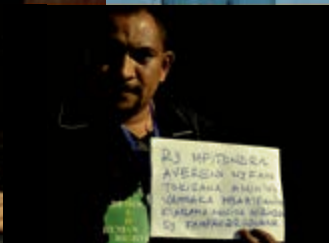
This image shows a spiral-bound notebook page. The page is white with horizontal blue lines for writing. A vertical red line runs down the right side, creating a margin. The spiral binding is visible on the left edge. The page is mostly blank, with only the header text at the top.



L'initiative Wake Up Madagascar



Wake Up Madagascar est un mouvement sans aucune affiliation politique ou confessionnelle créé pour sortir les citoyens malgaches de leur torpeur, les conscientiser quant à l'importance de leur participation aux affaires nationales, et les pousser à agir et à réagir dans le respect de la légalité. S'exprimant à travers une page Facebook, Wake Up Madagascar se veut aussi être une plateforme d'information et d'expression citoyenne sur le quotidien des Malgaches.





Disclaimer

Les documents de la Banque mondiale sont publiés pour faire connaître les résultats des travaux de la Banque mondiale à la communauté de développement dans les meilleurs délais possibles. Ce document n'a donc pas été imprimé selon les méthodes employées pour les textes officiels. Certaines sources citées dans le texte peuvent être des documents officiels qui ne sont pas à la disposition du public.

Les constatations, interprétations et conclusions qu'on trouvera dans le présent document n'engagent que les auteurs et ne doivent être attribuées en aucune manière à la Banque mondiale, à ses institutions alliées ou aux membres de son Conseil d'Administration, ni aux pays qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées et décline toute responsabilité quant aux conséquences de leur utilisation. Le contenu de cette publication fait l'objet d'un copyright.

La copie et/ou la transmission de passages ou de l'ensemble de la publication sans autorisation peut être une violation de la loi en vigueur. La Banque mondiale encourage la diffusion de ses travaux et accorde normalement cette autorisation sans tarder et, si la reproduction répond à des fins non commerciales, à titre gratuit.

Pour toutes requêtes, veuillez-vous adresser au bureau de la Banque mondiale à Madagascar.

Production Unité Communication, AFRSC, Banque mondiale - Bureau de Madagascar, sous la supervision d'Erick Rabemananoro

Conception et coordination Olivia Rakotomalala

Textes Alain d'Hoore, Olivia Rakotomalala avec la collaboration des équipes sectorielles

Credits Photos Felana Rajaonarivelo, Rindra Ramasomanana, Njaka Rajaonisaona, Erick Rabemananoro

Design graphique Rakotomanana Andriantoavina P.

Equipe de production Erick Rabemananoro, Hery Rakotondrazaka, Sedra Ramiandrisoa, Iolinjaka Razamahefa, Miora Raberahona, Rondromalala, Raharimahefa, Lalaina Rasoloharison, Tiana Rakotondraibe



Banque mondiale - Bureau de Madagascar

Rue Andriamifidy L. Razafimanantsoa

Anosy BP 4140

Antananarivo (101) - Madagascar

Sites internet : www.worldbank.org/madagascar

Et <http://www.banquemondiale.org/madagascar>

Email : wbmadagascar@worldbank.org



LA BANQUE MONDIALE
Œuvrer pour un monde sans pauvreté



La mission de la Banque mondiale

Notre rêve : un monde sans pauvreté

Lutter contre la pauvreté avec passion et professionnalisme pour obtenir des résultats durables.

Aider les populations à se prendre en charge et à maîtriser leur environnement via la fourniture de ressources, la transmission de connaissances, le renforcement des capacités et la mise en place de partenariats dans les secteurs public et privé.

Exceller en tant qu'institution capable d'attirer, de motiver et de développer un personnel dévoué, aux compétences exceptionnelles, qui soit à l'écoute et capable d'apprendre.

Nos principes

Optique client, travail en partenariat, engagement à obtenir des résultats de qualité, souci d'intégrité financière et de coût-efficacité, motivation et innovation.

Nos valeurs

Honnêteté personnelle, intégrité, volonté de travailler en équipe, dans un esprit ouvert et un climat de confiance qui renforce la puissance d'agir de chacun, respecte les différences, encourage la prise de risque et de responsabilité, et favorise l'épanouissement professionnel et familial.