

Document de
La Banque Mondiale

FILE COPY

A N'UTILISER QU'A DES FINS OFFICIELLES

Rapport No.2357-MAG

MADAGASCAR: EVOLUTION RECENTE ET

PERSPECTIVES ECONOMIQUES

VOLUME II: ANNEXES

24 octobre 1979

Département des Programmes
Bureau régional de l'Afrique de l'Est

TRADUCTION NON-OFFICIELLE A TITRE D'INFORMATION

Le présent document fait l'objet d'une diffusion restreinte, et ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Sa teneur ne peut être autrement divulguée sans l'autorisation de la Banque Mondiale.

TAUX DE CONVERSION

			Moyenne annuelle
1973	1 dollar	=	222,70 francs malgache
	1 Francs malgache	=	0,0045 dollar
1974	1 dollar	=	240,50 francs malgache
	1 franc malgache	=	0,0042 dollar
1975	1 dollar	=	214,32 francs malgache
	1 franc malgache	=	0,0047 dollar
1976	1 dollar	=	238,98 francs malgache
	1 franc malgache	=	0,0042 dollar
1977	1 dollar	=	245 francs malgache
	1 franc malgache	=	0,0041 dollar
1978	1 dollar	=	225,64 francs malgache
	1 franc malgache	=	0,0044 dollar
	Unité monétaire	=	Franc malagasy (FMG)

EXERCICE

1er janvier - 31 décembre

POIDS ET MESURES

(Système métrique)

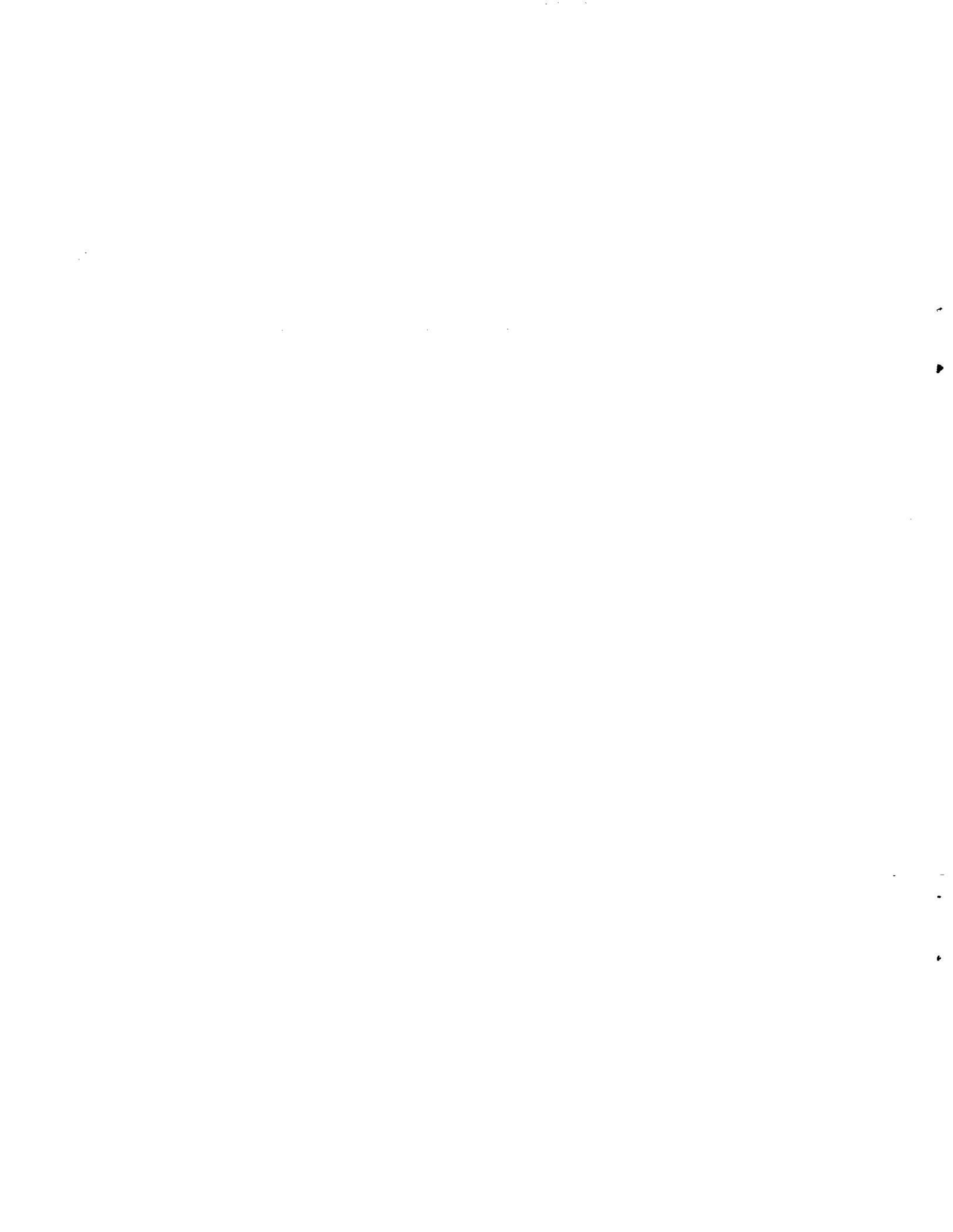
MAGADASCAR

EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES

VOLUME 2

ANNEXES

Note : Le texte des annexes constituant le volume 2 tient compte des entretiens dont le projet de Rapport a fait l'objet avec les représentants du gouvernement du 11 au 15 juin 1979 à Antananarivo. Les données statistiques n'ont toutefois pas été systématiquement mises à jour.



ANNEXE I

ETUDE SELECTIVE DES PROBLEMES

ET DES POLITIQUES AGRICOLES

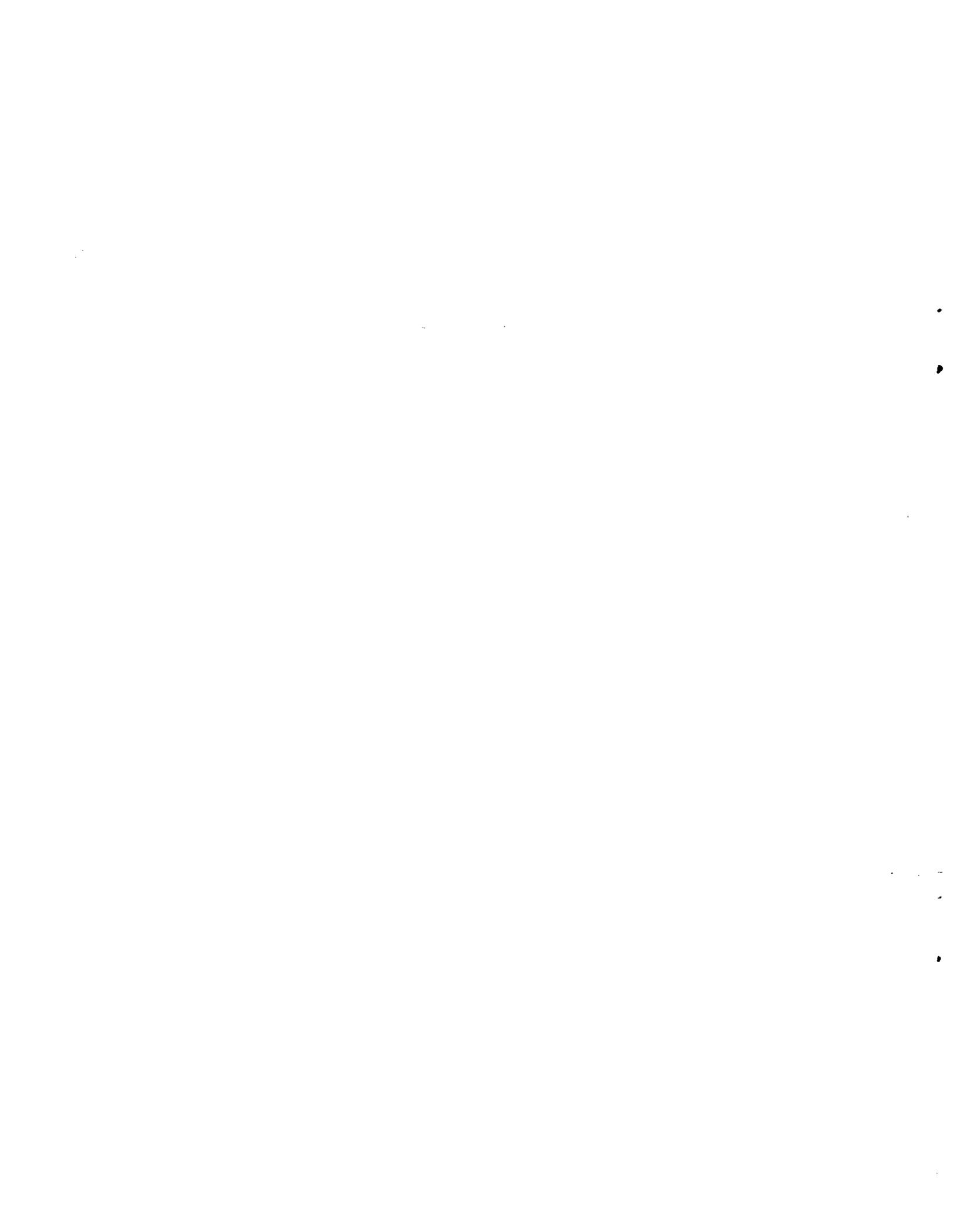
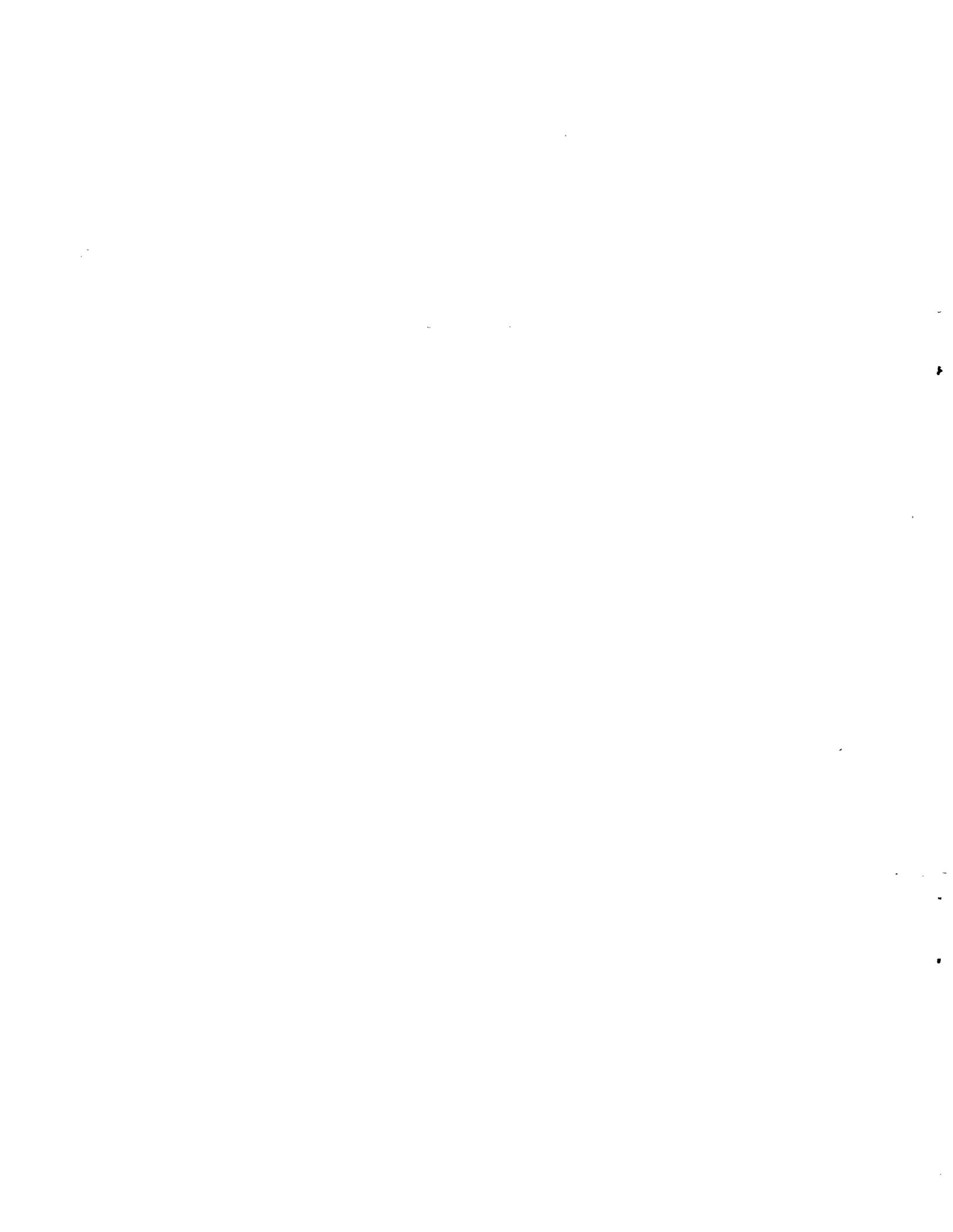


TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
A. <u>INTRODUCTION</u>	1
B. <u>PROBLEMES ET PERSPECTIVES RELATIFS A CERTAINS PRODUITS</u>	3
Riz	3
Huiles comestibles	7
Sucre	9
Clous de girofle	12
Poivre	14
Vanille	15
Café	18
C. STRATEGIE ET ALTERNATIVES.....	20



ETUDE SELECTIVE DES PROBLEMES ET DES POLITIQUES AGRICOLES

A. Introduction

1. La présente étude vise essentiellement à compléter les connaissances déjà acquises par la Banque sur l'agriculture malagasy. Elle est donc sélective et centrée sur les problèmes que posent les principales cultures, notamment les cultures d'exportation, et certains aspects de la politique agricole. Les conclusions et les recommandations qui en découlent complètent celles du Mémorandum sectoriel paru en juin 1978, dont un résumé est joint à la présente annexe en appendice 1

2. Le secteur agricole est, à de nombreux égards, le plus important de l'économie malagasy. Les productions végétales et animales, ainsi que les activités connexes, représentent environ 40 % du PIB, encore que ce pourcentage ne reflète pas totalement l'importance prépondérante du secteur agricole qui, en effet, emploie environ 85 % de la population active, fournit plus de 75 % de la consommation des ménages et constitue, directement ou indirectement, plus de 80 % des recettes d'exportation. A la différence de nombreux pays en développement, Madagascar a une agriculture très diversifiée et la gamme de ses produits est exceptionnellement large : produits alimentaires de base, cultures industrielles et diverses cultures d'exportation. La culture prédominante reste toutefois le riz, qui représente environ 30 % de la production agricole. L'élevage occupe une place importante dans les activités rurales. Les principales cultures industrielles sont le coton, l'arachide et la canne à sucre. Les principaux produits exportés : café, vanille, clous de girofle et poivre ont représenté, compte tenu de la production de sucre, environ 70 % de la valeur des exportations en 1977. Les techniques de production vont des méthodes traditionnelles à la culture mécanisée, la petite agriculture de subsistance et l'élevage traditionnel prédominant toutefois dans les zones rurales.

3. Les rendements sont faibles, qu'il s'agisse des productions vivrières ou des autres cultures; cette médiocrité est due essentiellement à la prédominance des méthodes traditionnelles et non améliorées qui caractérisent l'agriculture malagasy. En l'absence de données satisfaisantes sur la production et les superficies cultivées, il est difficile de suivre de près l'évolution de la productivité. Il semble cependant qu'au cours des dernières années, les rendements à l'hectare aient diminué pour un certain nombre de cultures importantes comme le riz. De ce fait, la progression de la demande de produits agricoles a incité les agriculteurs à continuer d'étendre les superficies cultivées et celles-ci ont augmenté en moyenne de quelque 3 % par an. Cependant, la production agricole n'a guère augmenté depuis 1975 et, même si l'on remonte jusqu'au début des années 70, on ne constate qu'une croissance d'environ 1 % par an, c'est-à-dire inférieure de moitié à celle de la population. Les mauvais résultats du secteur agricole freinent gravement la croissance et le développement de l'économie et obligent Madagascar à importer de plus en plus de produits alimentaires, notamment le riz et les huiles comestibles, qui absorbent désormais une part importante des devises disponibles au détriment des importations d'intrants et de matériel dont l'approvisionnement est

insuffisant. En outre, ils réduisent le volume des matières premières des industries de transformation et entraînent un amenuisement progressif de l'offre exportable de produits tels que viande, préparation à base de viande, riz de choix et pois du cap.

4. Madagascar a lancé en 1978 un Plan triennal, qui doit être le premier d'une série de programmes d'investissement à moyen terme visant à répondre aux besoins de consommation essentiels de la population et à permettre une croissance économique rapide et autonome d'ici à l'an 2000. Parmi les objectifs prioritaires de la planification à long terme figurent aussi le contrôle des activités-clefs par les pouvoirs publics, la redistribution des revenus pour la rendre plus égalitaire, la réduction des disparités régionales et la décentralisation de l'économie par le biais d'un renforcement des collectivités locales (fokonolona) et des coopératives.

5. D'après le Plan 1978-80, le PIB augmenterait en termes réels de 5,5 % par an au cours de cette période. Le principal moteur de la croissance sera le secteur des industries manufacturières avec un taux de 10,7 %, suivi des secteurs des mines et de l'énergie (8,8 %). En ce qui concerne le secteur agricole, l'objectif de croissance est de 4,3 % par an. Le montant brut des dépenses d'investissement prévues pour atteindre les objectifs du Plan, notamment en matière de production, est de 184,3 milliards de FMG (en prix de 1976). Tout en reconnaissant le rôle crucial de l'agriculture dans le développement, le Plan ne lui réserve que 15,1 % de l'investissement, soit une part inférieure à celle de tous les autres secteurs, à l'exception du commerce et de la distribution.

6. Il est difficile d'évaluer les effets probables du Plan dans le domaine de l'emploi, faute de renseignements suffisants sur les programmes et les projets envisagés, notamment dans le secteur agricole. Cependant, d'après les estimations du Plan, le nombre des emplois créés dans l'agriculture et le reste de l'économie pourrait être d'environ 65.000 par an, ce qui laisserait donc au reste de l'économie la tâche d'absorber un tiers des jeunes entrant dans la vie active.

7. La stratégie de développement agricole envisagée dans le Plan met l'accent sur la réfection du système d'irrigation, la modernisation des systèmes d'exploitation, le renforcement des services de vulgarisation et la nécessité de fixer les prix agricoles à un niveau suffisant pour encourager les agriculteurs. Le Plan envisage également la suppression des grands domaines privés et le développement de coopératives d'exploitation. Cependant, les exploitations familiales resteront les plus nombreuses, du moins pendant la période couverte par le Plan, et devraient fournir environ 80 % de la valeur ajoutée agricole en 1980.

8. La présente Annexe est subdivisée en deux parties : la première est consacrée à l'évolution des principales cultures et des produits manufacturés qui en dérivent ainsi qu'à l'analyse des problèmes s'y rapportant. La seconde partie examine les aspects stratégique et politique des problèmes de développement agricole de Madagascar.

B. Problèmes et perspectives relatifs à certains produits

Riz

9. La culture du riz - aliment de base de la population - domine l'agriculture malagasy. Elle est pratiquée comme c'est le cas pour l'ensemble des productions végétales, selon des techniques et méthodes traditionnelles et se caractérise par des rendements assez faibles. Les statistiques agricoles, y compris les estimations de la production de paddy et de riz décortiqué, laissant beaucoup à désirer, il est difficile de mesurer avec précision l'évolution des tonnages produits et disponibles. Cependant, les rendements semblent diminuer depuis quelques années. La production progresse donc assez lentement, bien que les superficies cultivées continuent d'augmenter sous l'effet de l'accroissement rapide de la population. D'après des estimations officielles, la superficie des rizières a augmenté en moyenne de 3,4 % par an depuis 1970. Cependant, les rendements à l'hectare étant passés de 2 à 1,6 tonnes, la production de paddy n'a progressé que d'environ 1 %, pourcentage bien inférieur à celui de l'accroissement de la population (2,5 % par an).

10. De 1,9 million de tonnes en 1970, la production de paddy n'est passée qu'à 2 millions de tonnes en 1977, ce qui correspond à 149 kg de riz par habitant, contre 162 en 1970. La production ayant augmenté moins vite que la population, Madagascar importe plus de riz qu'il n'en exporte depuis 1971, alors qu'elle était autrefois en mesure de vendre des quantités importantes à l'étranger lors des campagnes normales. En outre, on constate une tendance à la baisse de la consommation par habitant bien que les importations ne cessent d'augmenter.

Tableau 1 : RIZ : PRODUCTION, IMPORTATIONS ET CONSOMMATION*

	<u>Production de riz</u>	<u>Importations nettes</u>	<u>Consommation apparente</u>	<u>Production par habitant</u>	<u>Consommation apparente par habitant</u>
	----- (milliers de tonnes) -----			----- (kg) -----	
1971	1.121	-12	1.109	162	160
1972	1.114	24	1.138	158	161
1973	1.071	44	1.115	148	154
1974	1.072	79	1.151	145	155
1975	1.097	72	1.169	145	154
1976	1.124	55	1.179	145	152
**1977	1.184	82	1.266	149	159

* Moyennes mobiles sur deux ans.

** Chiffres provisoires.

Source : Données brutes - Direction générale du Plan et INSRE.

11. L'extension des rizières avait déjà été supérieure à l'accroissement de la population pendant la majeure partie des années 60. L'examen de données comparables révèle qu'entre 1963 et 1970, les superficies cultivées en paddy ont augmenté de 3,55 % par an. Mais, au cours de cette même période septennale, le rendement à l'hectare avait en outre progressé d'environ 2 % par an, tandis que par la suite, et plus particulièrement après 1973, on enregistrerait une baisse des rendements. Ce fléchissement de la productivité tient essentiellement à deux facteurs : la raréfaction croissante des terres propices à la riziculture et l'affaiblissement des services de vulgarisation. Les vallées fertiles et accessibles étant déjà cultivées de façon intensive, les nouvelles superficies cultivées ont été gagnées sur des terres moins propices ou de qualité inférieure, comme le prouve le fait que le rendement marginal ait été largement inférieur à une tonne à l'hectare entre 1970 et 1977. Les riziculteurs de certaines régions de Madagascar peuvent faire appel à plusieurs organismes régionaux de vulgarisation, qui font officiellement partie des services du ministère mais qui fonctionnent généralement de façon tout à fait autonome. La plupart de ces organismes étaient membres du GOPR (Groupement d'opération des productions rizicoles) créé dans le cadre d'un vaste projet de vulgarisation financé par le FED et désormais cessé. Les organismes de vulgarisation comprennent les URER (Unités régionales d'expansion rurale) d'Itassy, Antananarivo, Antsirabe, Ambositra et Fianarantsoa, la ZER (Zone d'expansion rurale) d'Ambilobe, et l'ODEMO (Opération pour le développement du Moyen-Ouest). Un nouvel organisme chargé de fournir des services de vulgarisation de base va être mis en place au titre d'un programme de développement rural du PNUD exécuté dans le sud du pays (opération Androy). Depuis 1972 environ, l'efficacité des services de vulgarisation souffre de l'insuffisance des fonds et du personnel technique mis à leur disposition. Les organismes composant le GOPR n'auraient consacré qu'environ 7 milliards de FMG entre 1974 et 1979 au financement de services de vulgarisation intensifs et à l'achat de facteurs de production améliorés, contre 30 milliards au cours de la période 1964-72. Cette amputation de leurs budgets s'est combinée à une forte diminution de l'assistance technique extérieure.

12. C'est essentiellement en agissant sur les prix que les pouvoirs publics ont cherché à stimuler la production de paddy. Depuis 1972, le prix versé aux producteurs de paddy est passé progressivement de 15 à 35 FMG le kilogramme et, la rémunération des autres produits agricoles ayant beaucoup moins augmenté, l'évolution des rapports de prix a été nettement favorable au paddy. Il n'existe guère de données, voire aucune, sur le coût effectif des achats - biens ou services - effectués par les agriculteurs. Cependant, si l'on en juge d'après certains indicateurs, comme l'évolution des prix au détail dans les centres urbains, le pouvoir d'achat des riziculteurs s'est probablement amélioré en ce qui concerne les facteurs de production comme les biens de consommation. Les mesures prises, par le biais de la fixation des prix, pour encourager les riziculteurs à accroître leur production et leur rendement ne semblent pas avoir produit l'effet souhaité. Cela n'a rien de surprenant et il n'est pas difficile de discerner les causes de cette inefficacité. Dans la mesure où l'insuffisance des services de vulgarisation et

de l'approvisionnement en facteurs de production (les importations d'engrais ont diminué de plus de 50 % depuis 1970) entrave l'adoption de meilleures méthodes de culture, relever le prix du paddy ne pouvait - et n'a probablement eu d'autre

13. Les agriculteurs et leurs familles consomment la majeure partie de leur production de riz et vendent leurs excédents lorsque la récolte est abondante; cependant, le riz commercialisé provient en général des plantations de quelques grands projets d'irrigation. Jusqu'à la révolution de 1972, les pouvoirs publics n'intervenaient pratiquement pas dans la commercialisation et la transformation du riz qui relevaient de négociants privés. Par la suite, la commercialisation du riz a été complètement nationalisée. De 1973 à 1977, c'est une société parapublique, la Société d'intérêt national des produits agricoles (SINPA), qui a détenu le monopole de la commercialisation (collecte, importation, transformation et distribution) d'un certain nombre de produits agricoles et tout particulièrement du riz. Cependant, les opérations de commercialisation de la SINPA ont dû faire face à de graves problèmes : pénuries de riz dans de nombreuses régions, accroissement des besoins d'importation de riz, coût élevé de toutes les activités de commercialisation. Depuis 1977, la commercialisation du riz est placée sous la responsabilité directe des pouvoirs publics; plusieurs organismes parapublics ont été chargés de la commercialisation du riz dans différentes régions, la SINPA conservant la responsabilité de la plus importante des régions, mais les opérations d'approvisionnement des régions déficitaires et de stockage relèvent directement du Pouvoir central. Il est trop tôt encore pour déterminer dans quelle mesure ce système permettra de résoudre les problèmes de commercialisation qui se sont aggravés depuis 1972. Etant donné l'acuité de ces problèmes et la faible croissance de la production, les excédents commercialisés, ou plus précisément les quantités achetées par les organismes publics détenant le monopole de la commercialisation du riz, ont diminué et n'ont représenté que 12 à 13 % de la production au cours des deux dernières années, contre 16 à 17 % au début des années 70. En d'autres termes, les quantités mises sur le marché sont passées d'une moyenne d'environ 175.000 tonnes de riz décortiqué pour 1970/71 à quelque 155.000 tonnes pour 1976/77. De ce fait, pour approvisionner le système public de commercialisation et de distribution du riz, le Gouvernement a dû de plus en plus compléter les achats locaux par des achats à l'étranger. Les importations nettes de riz sont passées de 25.000 tonnes en 1971 à quelque 105.000 tonnes pour l'année 1977, au cours de laquelle elles ont représenté près de 40 % du tonnage distribué sur le marché malgache.

14. Le Gouvernement subventionne le prix du riz importé pour le ramener au même niveau que celui du riz produit localement. Cependant, en 1977, le prix de vente au détail ayant été sensiblement réduit, le versement de subventions a été étendu à la production locale. A l'heure actuelle, le prix à la consommation est fixé à 55 FMG le kilogramme, alors que le prix de revient, au niveau du commerce de détail, du riz cultivé à Madagascar est estimé à environ 75 FMG, le coût c.a.f. des importations oscillant entre 90 et 95 FMG. C'est le Trésor qui finance les subventions à l'importation tandis que la subvention versée à la production locale est prélevée sur les

excédents réalisés par le FNUP (Fonds national unique de péréquation) sur ses diverses opérations, notamment ses ventes à l'étranger. Le coût des subventions versées aux seules importations est estimé à 3,6 milliards de FMG et le maintien des prix à la consommation à un niveau bien inférieur aux prix de revient coûtera probablement plus cher encore à l'avenir. En effet, d'une part, Madagascar pourrait avoir à importer davantage et, d'autre part, on s'attend à une hausse des cours internationaux du riz ainsi qu'à un alourdissement des coûts de commercialisation et de distribution. Continuer à subventionner la consommation de riz au moyen du système actuel poserait alors de plus en plus de problèmes.

15. Le Plan projette sur une augmentation moyenne de 4,3 % par an par rapport au niveau atteint en 1976 et fixe en conséquence l'objectif de production pour 1980 à 2,3 millions de tonnes. La riziculture devrait être étendue à quelque 80.000 ha supplémentaires au cours du Plan, mais c'est néanmoins d'une amélioration des rendements que l'on attend les deux tiers de l'augmentation projetée. L'augmentation annuelle de 2,8 % du rendement à l'hectare, sur laquelle reposent les projections du Plan, devrait résulter d'une utilisation accrue d'engrais, de l'emploi de meilleures semences et d'un renforcement des activités de vulgarisation. En ce qui concerne la remise en état des rizières et la mise en culture de nouvelles terres, l'accent sera également mis sur des projets de moindre envergure, à la fois pour des raisons financières et pour encourager la population locale à participer à leur exécution.

16. Il semble tout à fait possible, à première vue, d'obtenir une amélioration de la productivité aussi importante que celle qui est envisagée, du fait notamment que les rendements actuels sont inférieurs à ceux que l'on peut obtenir même avec des méthodes de culture traditionnelles. Cependant, compte tenu de l'évolution récente de la productivité et du fait que l'augmentation de la production attendue de l'extension des rizières est peu importante, il est probable que jusque vers 1980, la production de riz progressera approximativement au même rythme que ces dernières années. Mais si les efforts consacrés à l'amélioration des activités de vulgarisation sont couronnés de succès et si l'on peut réaliser rapidement un nombre suffisant de petits projets d'irrigation, on peut s'attendre à une augmentation plus rapide après 1980, date à partir de laquelle la production devrait se développer au même rythme que la population. Même s'il devait en être ainsi, étant donné la probabilité d'une nette aggravation du déficit en riz jusqu'en 1980, les besoins d'importation pourraient atteindre 150.000 tonnes par an vers 1985. Cette éventualité met en évidence la nécessité d'envisager une stratégie à plus long terme à l'égard du problème rizicole. De ce point de vue, la recherche appliquée et le renforcement des liens entre les activités de recherche et de vulgarisation revêtent la plus grande importance. Les activités de recherche agricole sont centralisées depuis 1972. Cependant, les liens établis entre les services de vulgarisation et le CENRADERU (Centre national pour la recherche appliquée au développement rural), organisme semi-autonome chargé de toutes les recherches relatives à l'agriculture (y compris des analyses socio-économiques) sont assez lâches et ce Centre souffre d'une grave pénurie de

ressources et de personnel qualifié. Le Gouvernement a récemment demandé l'aide du PNUD en faveur du CENRADERU afin de renforcer son infrastructure et de former les techniciens nécessaires à des recherches largement diversifiées. C'est dans le domaine de l'organisation des activités de recherche appliquée sur la riziculture, et tout particulièrement des essais sur le terrain de nouvelles variétés de riz, que cette aide est la plus nécessaire.

Huiles comestibles

17. La production d'arachides, d'où provient la majeure partie des huiles comestibles, stagne depuis plus d'une dizaine d'années. Exception faite d'une nette augmentation en 1976/77, elle oscille normalement autour de 40.000 tonnes par an. L'arachide est cultivée sur des sols relativement médiocres selon des méthodes qui n'ont guère encore été améliorées, si bien que les rendements sont pratiquement restés stationnaires au très faible niveau d'une tonne à l'hectare. La production d'arachide n'ayant guère varié, l'accroissement de la demande enregistré depuis 1970 entraîne une dépendance accrue à l'égard des importations d'huiles et de matières grasses. La consommation apparente par habitant d'huiles comestibles (y compris l'équivalent - huile des arachides consommées en l'état) est passée de 2,3 kg à 3,9 kg entre 1970 et 1976, tandis que les importations ont pratiquement doublé pour atteindre 16.000 tonnes.

Tableau 2 : ARACHIDES ET HUILES COMESTIBLES : PRODUCTION, IMPORTATIONS ET CONSOMMATION*

	Production d'arachides** (équivalent - huile)	Importations d'huiles et de matières grasses	Consommation apparente	Consommation appa- rente par habitant
	----- (milliers de tonnes) -----			(kg)
1970	10,1	5,5	15,6	2,3
1971	9,4	11,5	20,9	3
1972	11,8	8,8	20,6	2,9
1973	9	8,1	17,1	2,4
1974	10,1	11,6	21,7	2,9
1975	11,1	14,7	25,8	3,4
1976	14,4	16	30,4	3,9

** A l'exclusion des exportations. Madagascar n'exporte plus depuis 1975.

* Source : Données brutes : Ministère du développement rural et de la réforme agraire INSRE.

18. A première vue, cette longue stagnation de la production d'arachides semble inexplicable, d'autant plus que les prix à la production ont été relevés pratiquement tous les ans depuis 1970. Le prix à la production, qui est passée de 24 FMG le kilogramme en 1970 à 45 FMG en 1976, est actuellement supérieur de 10 francs au prix frontière des importations correspondantes. Le prix départ usine de l'huile d'arachide raffinée, actuellement fixé à 278 FMG le kilogramme, est lui aussi sensiblement supérieur au coût de parité des importations qui est estimé à 209 FMG. Il est possible qu'en égard au très mauvais rendement, le prix versé aux producteurs n'ait pas toujours été assez rémunérateur pour les inciter à cultiver plus d'arachides, culture à laquelle ils semblent préférer le coton; en outre, les bouleversements subis par les systèmes de commercialisation et de transport ces dernières années pourraient avoir contribué à dissuader les agriculteurs à accroître leurs excédents commercialisables. C'est très probablement pour toutes ces raisons que les superficies cultivées en arachides, qui avaient exceptionnellement atteint 54.000 ha en 1976/77, ont continué à plafonner autour de 40.000 ha.

19. Ces dernières années, l'accroissement de l'autoconsommation a entraîné une forte réduction des excédents commercialisés, qui sont tombés de 8.100 tonnes (en équivalent-huile) pour 1971 à 4.500 tonnes seulement en 1976. De ce fait, les quantités d'huiles et de matières grasses commercialisées dans les zones urbaines n'ont que très peu augmenté au cours de la même période malgré un renforcement des importations; en effet, les quantités distribuées n'ont augmenté que d'environ 5 %, pour atteindre 20.500 tonnes, ce qui correspond en fait à une diminution de la quantité disponible par habitant.

20. D'après le Plan triennal 1978-80, la production d'arachides devrait atteindre 50.000 tonnes en 1980. On ne s'attend à aucune amélioration des rendements au cours de la période du Plan et l'objectif doit donc être atteint exclusivement par la culture de 11.000 ha supplémentaires. Cette extension des superficies cultivées en arachides fait partie du programme de développement à long terme établi pour les huiles comestibles. Ce programme vise à atteindre l'autosuffisance d'ici à 1990 et prévoit à cette fin de porter à 64.000 ha les superficies cultivées en arachides et à environ 11.000 tonnes la production d'huiles de coprah et de palme. Il est douteux, toutefois, que ce résultat puisse être atteint en l'absence d'une nette amélioration des rendements de l'arachide. Si les rendements restent aussi faibles qu'ils le sont actuellement : une tonne à l'hectare, la production d'huiles comestibles (y compris l'équivalent-huile des arachides consommées en l'état) pourrait n'atteindre, au mieux, que 28.000 tonnes en 1990, chiffre inférieur d'environ 10.000 tonnes à la demande projetée pour cette année-là, même si la consommation par habitant reste au niveau actuel. Dans ces conditions, le déficit en huiles comestibles, et donc le volume des importations, ne diminuerait que progressivement au cours des dix à douze années suivantes, ou pourrait même augmenter, si les objectifs du programme à long terme pour les huiles comestibles n'étaient pas entièrement atteints.

21. D'évidence, les efforts visant à accroître la production d'oléagineux devraient être axés sur l'amélioration de la productivité de la culture de l'arachide, d'autant plus qu'il existe de bonnes possibilités d'améliorer les rendements. Par exemple selon l'opération arachide, on peut obtenir jusqu'à 2,5 tonnes à l'hectare en améliorant les méthodes de culture et les variétés utilisées et en assurant aux producteurs des services de vulgarisation satisfaisants.

Sucre

22. Madagascar possède quatre raffineries : deux petites unités, très anciennes, produisant au total quelque 25.000 tonnes de sucre et deux unités relativement grandes et modernes. Aucun investissement n'a été consacré à l'extension de leur capacité depuis plusieurs années et leur production oscille autour d'une moyenne de 105.000 tonnes par an depuis 1970. La quasi-stabilité de la production et l'accroissement de la demande intérieure de sucre ont entraîné une diminution progressive des exportations. La consommation intérieure apparente a progressé de 61 % entre 1970 et 1977 pour atteindre 83.000 tonnes, la consommation apparente par habitant passant de 7,6 kg à 10,4 kg. Au cours de la même période, les exportations ont diminué de près de 50 % pour tomber à 26.400 tonnes environ.

Tableau 3 : SUCRE : PRODUCTION, EXPORTATIONS ET CONSOMMATION

	<u>Production</u> --(millions de tonnes)---	<u>Exportations</u>	<u>Consommation</u> <u>apparente</u>	<u>Consommation apparente</u> <u>par habitant</u> (kg)
1970	101,6	50	51,6	7,6
1971	93,3	33,4	59,9	8,7
1972	103,8	36,9	66,7	9,4
1973	88,2	37,3	61,9	8,6
1974	115	13,6	101,4	13,7
1975	114,5	39,9	74,6	9,9
1976	107,3	30	77,3	10
1977	109,4	26,4*	83	10,4

Source : Données brutes : Ministère du développement rural et de la réforme agraire et INSRE.

* Chiffre provisoire.

23. La stagnation de la capacité de raffinage ainsi que le déclin du volume des exportations tiennent essentiellement à la politique appliquée en matière de prix. En effet, avant d'être porté à 54 FMG le kilogramme en 1977, le prix départ usine du sucre destiné au marché intérieur est resté

fixé à 36 FMG pendant quelque 25 ans. De 1970 à 1977, le prix de détail du sucre est resté à 70-73 FMG, alors que les autres prix à la consommation augmentaient d'environ 70 %. Il en est résulté une forte baisse du prix relatif du sucre qui explique en grande partie que la consommation par habitant ait progressé, en moyenne, de plus de 4 % par an, alors que le revenu réel par habitant diminuait sensiblement.^{1/} La stabilité des prix du sucre a stimulé la consommation intérieure mais aussi a découragé la construction de nouvelles installations de raffinage. Le prix départ usine avait été initialement fixé à un niveau sensiblement supérieur au prix obtenu à l'exportation. Cependant, la rentabilité de l'industrie sucrière a progressivement diminué à mesure qu'augmentaient les coûts de transformation. En outre, lorsque les cours mondiaux du sucre ont récemment atteint des niveaux exceptionnellement élevés, les bénéfices réalisés sur les ventes à l'exportation ont été en grande partie épongés par le prélèvement d'une taxe à l'exportation de 60 FMG le kilogramme. Dans ces conditions, les industriels n'avaient donc guère plus de raisons d'agrandir leurs installations, ou ne disposaient plus des ressources nécessaires, d'autant plus que, jusqu'à la nationalisation de décembre 1976, ils n'étaient pas certains de conserver la propriété de leurs usines.

24. Le Gouvernement a l'intention de remettre en état les deux plus petites des sucreries et leurs plantations et recherche actuellement un financement extérieur à cette fin. Ce projet devrait accroître la production de ces plantations de 10.600 tonnes au cours des sept prochaines années par une amélioration de la culture de la canne à sucre et le renouvellement d'équipements industriels périmés. Une fois ces aménagements réalisés, la production de sucre devrait atteindre environ 118.000 tonnes en 1985.

25. En septembre 1978, le Gouvernement a porté le prix départ usine du sucre de 56 à 75,5 FMG le kilogramme. L'augmentation du prix du sucre à la consommation, qui a dû en résulter et le rapprocher de celui des autres biens de consommation, devrait freiner la croissance de la consommation par habitant. Ainsi, comme l'amélioration du revenu réel par habitant ne sera probablement pas très importante, du moins jusque vers 1985, la progression de la consommation totale de sucre sera selon toute vraisemblance plus ou moins égale à l'accroissement de la population. Les quantités exportables continueraient cependant à diminuer, même si la consommation ne devait pas augmenter plus vite. Il se pourrait que les excédents exportables tombent à 18.000 tonnes d'ici à 1985 et que Madagascar cesse pratiquement d'exporter d'ici à 1990.

^{1/} L'élasticité-prix de la demande de sucre est estimée à -0,62.

Tableau 4 : SUCRE : PRODUCTION, CONSOMMATION ET EXPORTATIONS
(Projections en milliers de tonnes)

	<u>Production</u>	<u>Consommation intérieure</u>	<u>Exportations</u>
1977	109,4	83	26,4
1980	110,6	87,1	23,5
1985	117,5	100,5	17,5
1990	117,5	116,5	1

Source : Estimations de la mission.

26. Si toute la capacité de production actuelle de l'industrie sucrière doit un jour être utilisée pour l'approvisionnement du marché intérieur, on peut se demander s'il ne serait pas souhaitable d'accroître la capacité des raffineries et d'étendre les plantations de canne pour ramener les exportations au niveau qu'elles atteignaient (50 à 60.000 tonnes) il y a dix ans. Le programme d'investissement nécessaire à cet effet ne figure pas dans le Plan 1978-80 qui ne prévoit, outre le projet de la SFI mentionné ci-dessus, que l'achèvement à une date indéterminée d'un complexe plantations-raffineries à Morondova (1.800 ha, soit environ 18.000 tonnes de sucre par an) ainsi que la construction de deux petites unités à cuves ouvertes d'une capacité totale de 3.600 tonnes pour la fabrication de sucre cristallisé.

27. Même si l'on envisageait une expansion de la production bien supérieure aux prévisions du Plan, Madagascar serait en mesure de vendre à l'étranger ses excédents exportables. En l'état actuel des choses, le nouvel Accord international sur le sucre réserve à Madagascar un contingent de base de 70.000 tonnes. Cet Accord vise à atténuer les fluctuations des cours mondiaux du sucre par réduction des contingents d'exportation de base pendant les périodes d'offre excédentaire et par prélèvement sur les stocks lorsque la demande mondiale est excédentaire. Cependant, de même que les autres petits producteurs, Madagascar pourra exporter sans aucune restriction jusqu'à concurrence de son contingent de base de 70.000 tonnes. En outre, la Convention de Lomé l'autorise à exporter 10.000 tonnes par an vers les pays de la Communauté économique européenne à un prix d'intervention préférentiel. Les exportations de Madagascar, pour aussi longtemps qu'elles ne dépasseront pas un plafond assez élevé, ne devraient donc pas être gênées par la capacité d'absorption du marché. Dans ces conditions, c'est essentiellement en fonction de la rentabilité à long terme des ventes à l'étranger qu'il convient de juger s'il est souhaitable pour Madagascar de produire pour l'exportation.

28. La rentabilité future d'exportations supplémentaires est difficile à évaluer avec précision en l'absence de données sur les coûts de production d'un nouveau complexe sucrier (plantations et raffinerie) de taille convenable d'une capacité de 60 à 70.000 tonnes). Cependant, la production destinée à l'exportation pourrait du moins n'entraîner aucune perte financière à long terme. Le coût de la canne à sucre (cultivée sur des terres irriguées) serait vraisemblablement d'environ 8 cents la livre de sucre blanc.^{1/} Les investissements (y compris les provisions pour imprévus et pour hausse des prix) nécessaires à la construction d'une raffinerie d'une capacité de 67.000 tonnes dans le cadre du projet sucrier de Dwanga au Malawi, sont estimés à 437 dollars par tonne/an,^{2/} soit un coût d'investissement total de 2,4 cents par livre de sucre blanc, sur la base d'une vie utile de 20 ans et d'un taux d'intérêt de 10 %. En outre, les coûts d'exploitation et les dépenses administratives devraient correspondre à environ 2 cents la livre. Les coûts unitaires devraient être approximativement les mêmes pour une raffinerie d'une capacité comparable installée à Madagascar, de sorte que le coût départ usine du sucre soit probablement de 12,4 cents la livre. Les coûts effectifs de commercialisation et de fret s'élevant à 2,4 cents la livre,^{1/} le sucre destiné à l'exportation devrait pouvoir être vendu à 15 cents la livre c.a.f. Europe pour couvrir les coûts.

29. Le cours mondial actuel du sucre est bien inférieur au coût probable des exportations à l'avenir. Bien que le prix minimum garanti par la CEE (18,8 cents la livre c.a.f. Europe) soit légèrement plus élevé, il ne s'appliquerait qu'à une part assez limitée des exportations autorisées dans le cadre du contingent accordé à Madagascar. Cependant, il est prévu que les cours mondiaux du sucre passent à 16,5 cents la livre (en dollars de 1978) d'ici à 1985 et qu'ils demeurent à peu près au même niveau jusqu'en 1990. Le prix c.a.f. Europe correspondant (18,2 cents la livre de sucre blanc) serait encore plus élevé. Dans ces conditions, même si Madagascar ne fait pas partie des pays ayant les coûts de production les plus faibles, il existe de bonnes raisons de penser que le sucre pourrait être une exportation rentable. Cette question vaut la peine d'être étudiée attentivement, d'autant plus que la rentabilité des exportations sera nettement supérieure si l'on utilise pour les devises et les intrants primaires des prix de référence tenant compte de leur valeur de rareté pour l'économie.

Clous de girofle

30. Madagascar est, avec la Tanzanie, le principal exportateur de clous de girofle et la part des deux pays dans le marché mondial est à peu près égale. Leurs exportations représentent au total de 14.000 à 15.000 tonnes par

^{1/} Sucrerie de Nossi-Be et de la Côte Est, S.A. Proposition d'investissement de la SFI, octobre 1978 (IC/A/78-40).

^{2/} Projet sucrier Swaziland. Proposition d'investissement de la SFI, août 1977 (IC/A/77-29).

an, et sont destinées à l'Indonésie qui est le premier producteur et le principal consommateur de clous de girofle. Les exportations à destination d'autres pays (à l'exclusion de Singapour et de Hong Kong qui sont essentiellement des centres d'entrepôt) représentent quelque 3.000 tonnes par an.

31. Les débouchés se sont développés lentement. Les importations des pays autres que l'Indonésie n'ont pas augmenté de façon notable depuis 1970, à l'exception de la France dont les importations ont nettement progressé. En 1975, Madagascar a conclu avec la Tanzanie un accord destiné à fixer les prix d'exportation et à les maintenir à un niveau réel stable grâce à une gestion concertée des stocks détenus par ces deux pays.

32. Les efforts déployés par l'Indonésie en vue d'assurer ses propres besoins en épices affecteront probablement les perspectives du marché et l'avenir paraît quelque peu incertain. En Indonésie, où cette épice est presque entièrement utilisée pour la fabrication des cigarettes kretek, la demande devrait, selon les prévisions, dépasser 33.000 tonnes par an en 1980. La production locale a fluctué entre 15.000 et 25.000 tonnes, mais les nouvelles superficies plantées en clous de girofle vont bientôt entrer en production. L'augmentation éventuelle de la production risque de ne pas être suffisante pour éliminer totalement les importations, d'autant plus que les clous de girofle d'origine extérieure seront nécessaires pour effectuer les mélanges avec la variété produite localement; il n'en reste pas moins que l'offre mondiale s'en trouvera accrue en excédent.

33. Le cours international du clou de girofle, qui n'a cessé d'augmenter depuis 1972, a enregistré une forte hausse en 1976. Les prix moyens c.a.f. à Londres des clous de girofle provenant de la Tanzanie et de Madagascar ont augmenté de 28 à 34 % respectivement cette année-là, en raison, notamment, des mesures prises par ces deux pays pour contrôler leur offre sur le marché mondial. Depuis 1976, les prix ont continué de se raffermir.

34. A Madagascar, la production de clous de girofle est concentrée dans la région côtière et de l'est du pays, au nord de Tamatave. La superficie plantée a augmenté régulièrement depuis 1970, et cette expansion est surtout imputable au fait que le prix au producteur (à l'heure actuelle de 320 FMG le kilogramme) a été suffisamment rémunérateur. La production annuelle moyenne est donc passée de 7.500 tonnes en 1970-73 à environ 12.000 tonnes pendant la période 1974-77. Cependant, les exportations n'ont pas progressé de façon aussi prononcée et, à l'exception du chiffre record de 22.500 tonnes enregistré en 1975, elles ont fluctué entre 5.000 et 7.000 tonnes.

35. Le Plan 1978-80 comporte un objectif de production de 16.800 tonnes, qui représente un taux de croissance annuel de 7 % par rapport à 1976, l'année de base des projections. Les pouvoirs publics comptent essentiellement atteindre cet objectif grâce à des mesures visant à améliorer le rendement à

l'hectare, la période de gestation du clou de girofle allant de cinq à six ans. Cependant, un programme d'expansion de la surface cultivée est en cours d'exécution, qui pourrait porter la croissance annuelle de la production à plus de 10 % à partir de 1980, lorsque les nouveaux plants entreront en production. Il ne s'agit donc pas, en ce qui concerne les exportations de clous de girofle, d'un problème de disponibilité mais plutôt d'élargissement des débouchés en vue d'absorber une production croissante. L'objectif de production, de même que le programme de développement de la culture des clous de girofle, entrent en conflit avec les mesures visant à influencer directement les prix et vont également à l'encontre des perspectives incertaines du marché à la suite des efforts déployés par l'Indonésie pour ne plus être tributaire des importations.

36. Le contrôle des ventes à l'exportation, en accord avec la Tanzanie, pourrait bien constituer la politique d'action la mieux appropriée, dans la mesure où le marché ne se développe pas notablement. Il conviendrait cependant, dans l'immédiat, de prendre un certain nombre de mesures pour améliorer les perspectives à long terme en recherchant de nouveaux débouchés et en essayant de diversifier la production d'huiles essentielles et d'oléorésines de qualité.

Poivre

37. Madagascar est un petit producteur et exportateur de poivre. En général, ses exportations représentent environ 5 % du marché mondial de ce produit, l'Inde, la Malaisie, l'Indonésie et le Brésil étant les principaux fournisseurs. Les exportations de Madagascar sont pour la plupart destinées à la CEE, notamment à la France, et, dans une moindre mesure, à la République fédérale d'Allemagne.

38. En dépit d'un déclin certain des importations mondiales en 1974 et 1975, la conjoncture est assez prometteuse pour les années qui viennent. Les perspectives de marché s'améliorent en raison de l'utilisation accrue de poivre pour l'extraction des oléorésines et des huiles essentielles requises par les industries alimentaires. Le poivre s'utilise également de plus en plus comme épice. Selon les prévisions, la demande, en Amérique du Nord et dans certains pays de l'Europe et Ouest, augmenterait de 1 à 3 % par an; le marché du poivre en France et en République fédérale d'Allemagne connaîtrait une expansion d'environ 5 % par an. En outre, la consommation dans les pays d'Europe de l'Est et au Japon, pays qui sont d'importants consommateurs et représentent au total près d'un cinquième des importations mondiales, devrait progresser de 5 à 10 % par an. La consommation de poivre vert (mis en boîte dans de l'eau, de la saumure ou du vinaigre), bien qu'encore modeste, prend de l'expansion. Madagascar est le principal fournisseur de poivre vert et la France reste, de loin, le principal importateur.

39. Les cours mondiaux du poivre accusent une tendance à l'instabilité imputable aux fluctuations des approvisionnements provenant des pays producteurs et, dans une certaine mesure, à la spéculation. Depuis 1972, cependant,

les prix ont progressé régulièrement. La consommation de poivre n'est pas très sensible aux variations des prix et des fluctuations très accusées semblent n'avoir sur la demande mondiale qu'un effet limité.

40. Le volume des exportations en provenance de Madagascar, qui a fluctué entre 3.000 et 4.000 tonnes depuis 1972, reflète les tendances qui ont marqué la production au cours des dernières années. Le Plan 1978-80 a pour objectif d'accélérer la production de poivre grâce, notamment, à l'amélioration des services de vulgarisation et à une intensification de l'utilisation de compost ou d'engrais. La promotion de la recherche portant sur les variétés à fort rendement, résistantes aux maladies et pour lesquelles l'environnement local est propice, constitue un autre objectif du Plan pour l'amélioration de la production à plus long terme. Il conviendrait néanmoins d'accompagner les mesures visant à améliorer les rendements d'un relèvement du prix à la production pour le rendre plus rémunérateur et favoriser ainsi l'augmentation de la production de poivre. Il ne devrait pas être très difficile, pour plusieurs raisons, de trouver des débouchés extérieurs pour absorber un volume croissant de production. Tout d'abord, selon les prévisions, la demande en France et en République fédérale d'Allemagne, qui représentent les principaux marchés d'exportation de Madagascar, devrait progresser à un rythme relativement rapide. Ensuite, il devrait être possible d'assurer à Madagascar, grâce à une politique des prix appropriée et à des initiatives sur le plan commercial, une part plus grande du marché dans les autres pays. En effet, même si la demande mondiale n'est pas élastique par rapport aux prix, le marché réagit très favorablement, quoique seulement jusqu'à un certain point, aux prix demandés par un petit producteur comme Madagascar. Enfin, l'écart entre les prix de revient et les prix d'exportation est suffisant pour permettre, si nécessaire, d'offrir sur les nouveaux marchés des prix promotionnels attrayants.

Vanille

41. Madagascar vient largement en tête des producteurs mondiaux de vanille naturelle. La variété produite dans le pays (Bourbon), très parfumée, cultivée comme le clou de girofle dans le nord-est, représente près de 80 % de la vanille mise sur le marché mondial. Parmi les importateurs de vanille naturelle, les Etats-Unis viennent en tête, suivis par la France et la République fédérale d'Allemagne. Ces trois pays absorbent normalement la majeure partie des exportations en provenance de Madagascar.

42. La mise au point de produits de substitution synthétiques, notamment la vanilline, dérivée des déchets des eaux de sulfitage et des extraits de coltar et qui est un produit bon marché, a porté un coup sérieux au marché de la vanille naturelle. La production annuelle de ces matières synthétiques représente à l'heure actuelle l'équivalent de plus de 40.000 tonnes de vanille naturelle. Devant l'affaiblissement de la demande de vanille naturelle et pour s'efforcer de maintenir les prix, Madagascar a entrepris, en 1964, en collaboration avec d'importantes firmes aux Etats-Unis et en Europe, de réglementer

les approvisionnements mis sur le marché de l'exportation. A la suite de cette initiative, les exportations sont restées assez stables au cours des quelque dix années écoulées et ont été en moyenne de 1.100 à 1.200 tonnes par an.

43. La demande de vanille naturelle a enregistré une reprise ces dernières années et les prix ont augmenté de façon sensible. C'est ainsi que le cours moyen du disponible à New York est passé de 5,65 dollars la livre en 1972 à 9,25 dollars la livre en 1976.^{1/} Cette reprise de la demande de vanille naturelle peut être attribuée en grande partie aux lois régissant les denrées alimentaires récemment adoptées dans les principaux pays consommateurs et aux efforts de promotion déployés par les producteurs de vanille. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis une loi exigeant des fabricants de glace qu'ils indiquent sur l'emballage de leurs produits l'origine du parfum utilisé a fortement contribué à accroître les ventes de vanille naturelle. En France, une loi a été adoptée en 1967 qui interdit l'utilisation de la vanille dans certains types de produits alimentaires et qui impose des règlements plus stricts en ce qui concerne l'indication sur l'emballage, de la composition du produit. Une association de producteurs de vanille de Madagascar, de la Réunion et des Comores, UNIVANILLE, a organisé sous son égide de vastes campagnes de promotion aux Etats-Unis et en France.

44. Les perspectives du marché sont prometteuses pour la vanille naturelle. De 1971 à 1975, les importations mondiales ont augmenté d'un peu plus de 1 % par an, mais il est probable que, dans l'avenir, la consommation progresse plus rapidement à condition que les approvisionnements mis sur le marché mondial s'accroissent au même rythme. D'autre part, l'adoption dans tous les pays de la Communauté européenne d'une réglementation en matière de produits alimentaires semblable à celle qui est en vigueur aux Etats-Unis et en France, pourrait avoir pour effet d'accroître la consommation mondiale de 600 à 800 tonnes, soit environ 50 %, au cours des huit à dix prochaines années.

45. Depuis 1975, Madagascar connaît un ralentissement de la production de vanille qui a entraîné un déclin progressif des stocks. Le Plan 1978-80 vise à améliorer la production annuelle pour la porter à nouveau au niveau de 6.800 tonnes (vanille verte) d'ici à 1980. Pour atteindre cet objectif de production, un certain nombre de mesures sont prévues, notamment la majoration des prix à la production, la protection des plantes et la lutte contre les maladies. Cependant, le Plan n'envisage aucune augmentation significative du volume des exportations et, en conséquence, le programme de production vise uniquement à renouveler les stocks pour maintenir les exportations au niveau moyen d'environ 1.100 tonnes par an enregistré dans le passé.

^{1/} Depuis 1976, les prix ont considérablement augmenté.

Le Plan ne prévoit aucune politique à long terme pour la vanille mais, en raison des perspectives encourageantes du marché et de la tendance à la hausse de la demande de vanille naturelle envisagée dans les prochaines années, les possibilités de production et la stratégie de commercialisation des exportations méritent d'être examinées du point de vue du long terme.

46. Les nouvelles superficies mises en culture ne commencent à produire qu'après une période d'environ trois ans, de sorte qu'à court terme, la production de vanille n'augmente que marginalement, encore est-il essentiel pour cela d'améliorer les soins donnés aux plantes. Mais à partir de 1980, rien, sur le plan matériel, ne semble susceptible de faire obstacle à l'expansion de la production. La superficie cultivée est encore modeste (en 1977, elle a été estimée à environ 25.000 ha) et, si les prix à la production sont suffisamment attrayants, la production pourra augmenter à un rythme suffisant pour faire face à la croissance prévue de la demande mondiale et aux besoins en matière de stocks, qui représentent en général le double du flux annuel des exportations.

47. Jusqu'à présent, les approvisionnements destinés aux ventes d'exportation se sont maintenus à des niveaux qui n'ont pas exigé d'augmentation permanente et sensible de la production de vanille. Il est indiscutable que ce genre de stratégie était justifié en temps de faiblesse du marché, car non seulement elle a permis de soutenir les prix, mais elle a probablement permis de porter le total des recettes provenant de l'exportation de la vanille à un niveau supérieur à ce qu'il aurait été autrement. Cependant, dans les conditions actuelles, une stratégie de commercialisation plus globale serait peut-être mieux appropriée, pour plusieurs raisons. Premièrement, du fait que la demande augmente et que tout laisse prévoir qu'elle continuera de le faire, un plafonnement ou une augmentation insuffisante des approvisionnements destinés à l'exportation auront probablement pour effet de majorer les bénéfices des exportateurs (et des importateurs) plutôt que la valeur des exportations de vanille. Ensuite, une nouvelle hausse des prix provoquée par une augmentation insuffisante des approvisionnements mis sur le marché risque d'entraîner, à long terme, de nouveaux reculs devant la concurrence des produits de substitution synthétiques et la perte de marchés. C'est pourquoi, il convient de joindre à des efforts d'encouragement destinés à élargir le marché de la vanille naturelle un examen minutieux de la politique en matière d'exportation, en mettant particulièrement l'accent sur la possibilité d'accroître les recettes d'exportation, moyennant une augmentation du volume grâce à des prix plus bas à l'exportation. En tout cas, la différence entre le coût et le prix d'exportation, qui est de 2.000 FMG le kilogramme, semble être suffisamment importante pour fournir, une marge bénéficiaire substantielle, même après d'éventuelles baisses des prix unitaires résultant de l'expansion des exportations et la majoration des prix aux producteurs qui permettrait d'atteindre l'accroissement requis de la production.

Café

48. Le café constitue le principal produit d'exportation de Madagascar et représente environ 25 % de ses recettes d'exportation totales, pendant les années normales. En 1977, cependant, la part des exportations de café dans le total des exportations du pays a augmenté, selon les estimations, de 50 %, à la suite de la montée en flèche des cours mondiaux du café qui ont atteint des niveaux sans précédent.

49. De 1970 à 1977, la production de café à Madagascar a progressé de 5,2 % par an, grâce, principalement, aux efforts déployés par Opération café. Plus de 50 % de l'augmentation de la production pendant cette période, augmentation qui a été de 33.000 tonnes, est attribuable à l'expansion de la superficie cultivée en café; les exportations ont également progressé de façon assez régulière mais plus lentement, au rythme de 4,6 % par an. La consommation intérieure de café par habitant n'a cependant pas marqué une tendance définie et les volumes écoulés sur le marché local, compte tenu des fluctuations annuelles, ont augmenté à peu près au même rythme que la population.

Tableau 5 : CAFE : PRODUCTION, EXPORTATIONS ET CONSOMMATION

	<u>Production</u>	<u>Exportations</u>	<u>Consommation</u> <u>apparente</u>	<u>Consommation apparente</u> <u>par habitant</u>
	----- (milliers de tonnes) -----			(kg)
1970	66,6	52	14,6	2,2
1971	57,7	51,9	5,8	0,8
1972	68,6	56,2	12,4	1,8
1973	73,9	65,4	8,5	1,2
1974	81	65,4	15,6	2,1
1975	83,6	67,4	16,2	2,1
1976	78,9	73	5,9	0,8
1977	89,3	64 /a	25,3	3,3

/1 Chiffre provisoire. D'après les toutes dernières estimations, en 1977 la production de café n'a été que de 68.000 tonnes en raison des conditions climatiques, et les exportations n'ont pas dépassé 50.000 tonnes

Source : Ministère du développement rural et de la réforme agraire et INSRE.

50. Le marché intérieur du café est resté relativement modeste et absorbe généralement moins d'un cinquième de la production totale. En outre, il est peu probable que la demande par habitant, et par conséquent la consommation intérieure de café, augmente de façon notable au cours des prochaines années, et cela pour plusieurs raisons. Premièrement, à la suite des majorations de prix récentes, le prix de détail de café a augmenté d'environ 42 %.

Deuxièmement, on n'envisage pas d'amélioration notable du revenu réel par habitant dans l'immédiat. En conséquence, les perspectives d'exportation dépendront principalement de la situation du marché mondial dans l'avenir d'une part, et des tendances de la production, de l'autre.

51. La montée en flèche des prix du café, à la suite de la gelée qui a détruit en 1975 la récolte de café au Brésil et qui a entraîné l'épuisement des stocks mondiaux de cette denrée, a commencé à se ralentir en 1977. Cependant, elle avait eu pour effet d'encourager la mise en culture de superficies excessives qui entreront en production sous peu et accéléreront sensiblement la production pendant les années 80. Les prévisions laissent donc entrevoir que les cours mondiaux du café continueront de baisser pendant encore quatre ou cinq ans et ne remonteront par la suite que progressivement. L'Accord international sur le café (1976-82), auquel Madagascar participe en tant que membre de l'Organisation africaine et malgache du café, prévoit le contingentement des exportations de café dans le but de maintenir les approvisionnements mis sur le marché dans les limites de la croissance de la demande mondiale d'importations, dans le cas où les prix tomberaient au-dessous d'un certain niveau. Le contingentement sera probablement décidé dans un avenir proche pour empêcher que le taux d'expansion annuelle des exportations de café en provenance de Madagascar ne soit supérieur à la progression de la demande mondiale d'importation pendant les premières années de 1980, laquelle, selon les prévisions, serait d'environ 2,6 %. S'il entre en vigueur, ce sera probablement pour une période limitée, mais comme il est d'autre part prévu que la croissance de la demande mondiale se ralentira pour n'être plus que de 0,6 % environ après 1985, il semble, à première vue, que les tendances futures du marché mondial excluent la possibilité d'une amélioration ou même du maintien du rythme d'expansion des exportations de café en provenance de Madagascar. Mais le pays n'est qu'un petit producteur de café et, en 1976, ses exportations ne représentaient qu'environ 2 % du marché mondial. Et dans le cas de l'arabica, qui est la variété à laquelle les sols de la région sont le plus propice, sa part du marché a été encore plus faible. C'est pourquoi Madagascar devrait être capable d'envisager une augmentation annuelle du volume de ses exportations d'au moins 5 % à long terme sans courir le risque de provoquer, chez les autres exportateurs, des mesures de représailles sous forme de réduction des prix.

52. En termes réels, les cours mondiaux du café devraient, selon les projections, rester très en dessous du niveau actuel, jusqu'à la fin de la prochaine décennie.^{1/} Cependant, en dépit du faible rendement par hectare des petites plantations - 370 kg contre 600-700 kg au Kenya et en Tanzanie - le coût de production à Madagascar devrait continuer d'être avantageux par rapport aux prix d'exportation auxquels on peut s'attendre. Selon les estimations fournies par le Ministère de l'économie et du commerce en juin 1978,

^{1/} Du fait du gel très grave qui se serait produit au Brésil, les perspectives de prix pour le début des années 80 pourraient être beaucoup plus favorables qu'on ne l'avait initialement pensé.

le coût f.o.b. du café (au prix à la production actuel de 180 FMG le kilogramme) était de 255 FMG seulement, alors que le prix f.o.b. était de 599 FMG. Si, comme c'est fort probable, les prix des exportations de Madagascar devaient dans l'avenir être ajustés en baisse pour s'aligner sur les cours mondiaux projetés, la différence entre le prix de revient et le prix de vente, sauf dans le cas d'une ou deux années exceptionnelles, serait encore suffisante pour permettre de relever de façon sensible le prix à la production, en dépit de réductions des prix promotionnelles susceptibles d'être offertes aux importateurs étrangers.

53. Le Plan actuel prévoit pour le café un objectif de production pour 1980 de 104.000 tonnes, ce qui implique un taux de croissance annuel régulier de 4 % par rapport au niveau moyen de 84.000 tonnes enregistré en 1976/77. L'objectif de production du Plan vise à fournir un excédent de 80.000 tonnes pour l'exportation, une fois satisfaits les besoins de la consommation intérieure. L'augmentation de la production de café envisagée et qu'il est proposé d'atteindre principalement grâce à l'amélioration et à une plus grande diffusion des services de vulgarisation, semble être un objectif raisonnable. Le renforcement des services de vulgarisation, qui, dans le passé, ont souffert d'une pénurie de personnel et de ressources financières, pourrait contribuer à maintenir une augmentation annuelle des rendements de l'ordre de 2,2 %, en attendant que l'entrée en production des nouvelles plantations (la période de gestation des caféiers étant de quatre à cinq ans) permette d'accroître encore la production. L'objectif de consommation intérieure fixé pour 1980, et qui est de 24.000 tonnes, semble cependant peu réaliste; en effet, il est fondé sur une augmentation de plus de 50 % par rapport à la moyenne de 15.600 tonnes enregistrée en 1976/77. Au-delà de la période du Plan, notamment pendant la deuxième moitié de la prochaine décennie, la progression de la production de café pourrait être accélérée pour permettre une expansion plus rapide des exportations et satisfaire les besoins accrus de consommation intérieure. Les terres propices à la culture du café ne manquent pas et on ne voit pas quels autres facteurs matériels pourraient faire obstacle à la croissance de la production. Cependant, il conviendra peut-être de majorer considérablement les prix à la production pour encourager suffisamment les producteurs à augmenter les superficies cultivées en café.

C. Stratégie et alternatives^{1/}

54. Un secteur agricole dynamique est l'une des conditions essentielles à une accélération régulière de la croissance de l'économie malagasy. En conséquence, le Gouvernement et les planificateurs ont accordé la plus haute priorité au développement agricole. Il n'en reste pas moins que les mesures prises

^{1/} cf. également appendice.

56. Du seul fait de son potentiel considérable en matière d'emploi, l'irrigation pourrait constituer un élément clé de la stratégie de développement agricole à long terme. Le secteur agricole a dû absorber la majeure partie -environ 100.000 travailleurs par an - de l'augmentation de la main d'oeuvre bien que la production et le revenu par tête en diminution soient restés plutôt faibles. D'autre part, il sera probablement indispensable, dans l'avenir, de concentrer dans le secteur agricole la création de possibilités d'emplois. En effet, en raison de la base industrielle relativement faible du pays et de la croissance accélérée de la population, l'expansion du secteur industriel, même si elle est rapide, ne suffira probablement pas pour accroître de façon notable la fraction de la main-d'oeuvre qu'il emploie, sauf à très long terme. Les projections du Ministère du Plan révèlent, par exemple, qu'une expansion annuelle des secteurs de l'industrie, des mines et de l'énergie de l'ordre d'environ 9 % ne produirait que 5.000 emplois par an, et qu'à la fin du siècle la part combinée de ces secteurs dans l'emploi total ne serait que d'un peu plus de 3 %, contre 1,7 % à l'heure actuelle.

57. Les ressources en eau demandent à être davantage exploitées - selon des estimations officielles, 184.000 ha seulement sont mis en culture irriguée, alors que le potentiel de terres irrigables est de 900.000 ha - et la totalité de la superficie cultivée devrait faire l'objet de programmes de productivité soutenus de façon appropriée par des services de vulgarisation. Il s'agit là d'objectifs à long terme dont on s'entend à reconnaître la validité. Cela dit, toute action dans ce sens devra être particulièrement bien conçue et proprement programmée. L'exécution d'un programme d'expansion de l'irrigation ou de dissémination de techniques agricoles améliorées doit, du moins au début, ne se faire que de manière sélective. Il faudra peut-être établir un ordre de priorités entre les cultures ainsi qu'entre les types d'exploitants pour la fourniture des installations d'irrigation, des facteurs de production améliorés et des services de vulgarisation. Dans la situation actuelle, il serait préférable d'orienter principalement les ressources et les efforts vers la culture du paddy et celle des arachides. En effet, en raison des insuffisances de production et de la contraction des excédents commercialisés, il a été difficile de satisfaire les besoins normaux de la population urbaine et nécessaire d'importer des quantités considérables de ces deux produits. Pour des raisons analogues, il paraît préférable de concentrer les efforts sur les terres et les exploitations les plus productives et qui déjà offrent des excédents qui sont commercialisés, plutôt que de s'efforcer de toucher à la fois les paysans qui produisent pour le marché et ceux qui ne produisent que pour leur subsistance. Mais dans ce domaine, le choix sera plus difficile, car une sélection au niveau des agriculteurs aura tendance, beaucoup plus encore que la sélection au niveau des cultures, à accroître la disparité qui existe déjà dans les campagnes en matière de répartition des revenus. En dernier ressort, le choix sera dicté par l'importance relative qu'accordera le Gouvernement aux objectifs de répartition du revenu et à ceux de croissance économique, ainsi que par la possi-

ces dernières années pour stimuler la production agricole n'ont pas donné les résultats attendus. Ni les programmes de vulgarisation couvrant une région ou s'adressant à un produit particulier, ni la majoration des prix à la production des produits importants, ni même la mise en place de programmes spéciaux visant à accroître la production de riz paddy n'ont réussi à faire sortir l'agriculture de l'état dans lequel elle se trouve et qui est très proche de la stagnation. Les résultats peu satisfaisants enregistrés dans le secteur agricole s'expliquent en partie par les problèmes complexes et profondément enracinés auxquels elle doit faire face, mais l'absence d'une stratégie efficace a constitué un obstacle tout aussi important, sinon plus, au développement agricole. C'est pourquoi il est important d'examiner la stratégie fondamentale et les options qui s'offrent en matière de politique d'action dans le contexte de l'agriculture malagasy.

55. Jusqu'ici, les ressources en terres n'ont été qu'en partie exploitées, et un cinquième seulement des terres arables sont cultivées à l'heure actuelle. La mise en culture de superficies supplémentaires ne saurait suffire à faire face à l'augmentation des besoins en produits alimentaires essentiels et autres produits agricoles. Bien que les superficies cultivées en denrées vivrières, notamment en paddy et en tubéreuses, aient augmenté sous la pression d'une rapide croissance démographique, les rendements sont dans l'ensemble restés stationnaires lorsqu'ils n'ont pas décliné. De toute évidence, il est devenu urgent d'améliorer la productivité; si bien que même lorsque de nouvelles terres fertiles, plus faciles d'accès, seront mises en valeur, la stratégie appropriée devra porter la diffusion de technologie fondée sur l'utilisation de semences à fort rendement et d'engrais grâce à de sérieux efforts de vulgarisation et, à plus long terme, sur la culture intensive et le développement de l'irrigation. La priorité devrait aller à un programme élémentaire de vulgarisation portant sur les principales cultures et sur l'établissement de relations actives entre la recherche et la vulgarisation. Madagascar ne possède encore à l'heure actuelle aucun service de vulgarisation agricole élémentaire et les liens qui existent entre la recherche et la vulgarisation sont pratiquement inexistantes. Les services de vulgarisation sont en grande partie fournis par une multitude d'agences autonomes et semi-publiques, qui dans le passé se sont organisées au fur et à mesure des besoins. Aussi, dans le cadre d'un programme d'augmentation de la productivité, l'irrigation prend une importance particulière en raison du potentiel considérable qu'elle offre à l'accroissement des rendements et des possibilités d'emplois rémunérés, même en présence des techniques agricoles traditionnelles. En raison de leurs besoins en main-d'oeuvre élevés, l'intensification des cultures et l'introduction de cultures irriguées donnant de meilleurs rendements améliorent considérablement l'utilisation productive de la main-d'oeuvre en agriculture. Il s'est avéré que dans certaines conditions l'introduction de l'irrigation peut parvenir, avec des méthodes de cultures traditionnelles, à doubler les rendements et l'emploi par hectare.

bilité de taxer les gains éventuels supplémentaires obtenus par les paysans plus riches. En matière d'irrigation, on devrait accorder la priorité à la rénovation des structures dont la capacité a été très affectée par le défaut d'entretien. De plus, toute mise en valeur rationnelle des possibilités d'irrigation devrait commencer par un examen approfondi des coûts et des aspects techniques des diverses techniques applicables, et cela de manière à éviter de s'engager dans des systèmes d'irrigation dont les coûts seraient prohibitifs.

58. Cependant, les efforts visant à accroître le rendement des cultures et à développer les excédents commercialisés ne porteront leurs fruits que si les prix reçus par les agriculteurs procurent à ces derniers un bénéfice adéquat. A Madagascar, les prix à la production, pour les denrées agricoles, sont réglementés par le Gouvernement qui dispose ainsi d'un outil important lui permettant d'influencer la production agricole. Le gouvernement est conscient de l'importance que revêt l'incitation par les prix. Sa politique de prix à la production vise à assurer aux paysans un revenu suffisant;^{1/} elle reconnaît en outre qu'une fois ces prix fixés, il n'est pas possible de les ramener à un niveau inférieur. L'adaptation de ces principes généraux varie toutefois d'un produit à l'autre. Depuis 1972, le prix à la production du paddy a augmenté plus rapidement que celui des autres produits agricoles; par contre, le prix à la production de la canne à sucre a plafonné au même niveau pendant plusieurs années avant d'être révisé en 1977. Le prix à la production du paddy est beaucoup plus bas que la contre-valeur du prix à l'importation correspondant, alors que c'est l'inverse pour l'arachide.

59. Etant donné la façon dont les prix sont déterminés, la fixation des prix des produits agricoles constitue un élément important de la politique d'action dans le cadre d'une stratégie sectorielle globale. La politique des prix, dans une situation idéale, devrait être fondée sur les cours pratiqués sur le marché mondial. Des prix à la production proches de la contre-valeur du prix franco-frontière constituent, toutes autres choses étant égales, des encouragements à la substitution des importations ou à l'expansion de la production pour l'exportation, dans une mesure proportionnelle aux avantages qu'en tire l'économie. Cependant, à Madagascar, la solution qui consisterait à pratiquer une politique des prix fondée sur les cours mondiaux soulève des problèmes d'ordre opérationnel et autres. Le prix à la production du paddy est resté inférieur à la contre-valeur du prix à l'importation. En tant que telle, une politique des prix fondée sur la parité, à moins d'être introduite progressivement, risquerait de créer de sérieux problèmes pour le Gouvernement qui s'est efforcé dans le passé de maintenir les prix du riz à la consommation à de faibles niveaux afin de limiter la hausse du coût de la vie pour les populations urbaines pauvres. Avec un prix du paddy au producteur de 35 FMG le kilogramme comme il l'est à l'heure actuelle, le coût au détail du riz produit localement est d'environ 75 FMG le kilogramme. Le prix de détail uniformément

1/ Premier plan, 1978-80, Direction générale du Plan, Décembre 1977. p. 72.

fixé à 55 FMG, implique donc une subvention du riz local de l'ordre de 20 FMG le kilogramme. La subvention effective dans le cas du riz importé est bien supérieure - d'environ 40 FMG avec le prix c.a.f. actuel du riz qui varie entre 90 et 95 FMG le kilogramme. Le niveau de parité du paddy correspondant au riz importé est de 48 à 50 FMG le kilogramme, si bien qu'un alignement des prix du paddy au producteur sur le prix de parité se traduirait par une augmentation de 70 % du prix de détail du riz. En fait, le prix de détail devrait être augmenté de beaucoup plus, étant donné que, selon les projections, les cours mondiaux du riz (en dollars constants) augmenteront d'environ 38 % durant les années 80 pour atteindre ce qui est considéré comme le niveau "normal". Dans le cas de l'arachide, le prix à la production est supérieur au prix de parité à l'importation. Il existe tout de même des possibilités d'améliorer les rendements de façon importante pour permettre l'alignement du prix à la production sur les prix de parité au fur et à mesure que l'avantage comparatif serait établi grâce aux efforts d'amélioration de la productivité. La situation est analogue en ce qui concerne la canne à sucre; le prix à la production, bien qu'il soit resté relativement stable, dépasse les cours mondiaux correspondants. Mais avec le relèvement de ces cours mondiaux, le nombre de raffineries de taille optimale augmente et les rendements s'améliorent, de sorte que le prix à la production pourrait devenir compétitif sur les marchés internationaux.

60. En ce qui concerne certains produits d'exportation agricole importants - café, vanille, clou de girofle, poivre - le prix unitaire dépasse normalement les coûts de production en raison de l'avantage comparatif considérable que possède Madagascar. Néanmoins, il sera peut-être nécessaire de maintenir les prix à la production au-dessous des prix de parité à l'exportation. En raison des perspectives incertaines du marché du clou de girofle, il sera probablement difficile de trouver des débouchés pour absorber un volume d'exportations croissant. En ce qui concerne le café, la vanille et le poivre, il serait indispensable d'offrir aux producteurs des prix plus attractifs pour accroître la production destinée à l'exportation. Cependant, on risque en portant les prix à la production au niveau des prix de parité à l'exportation d'encourager à tel point la production que la demande d'exportations en provenance de Madagascar deviendrait inélastique. En ce qui concerne le niveau des prix des autres exportations agricoles, les difficultés sont les mêmes pour la viande que pour le riz. Pour limiter la hausse du coût de la vie, le prix du boeuf a été fixé à un niveau considérablement inférieur au prix d'exportation.

61. Il est évident qu'il faudra faire preuve de souplesse dans les efforts visant à orienter l'économie vers un système de prix agricoles plus rationnels. Premièrement, l'alignement des prix intérieurs sur les prix de parité devra être progressif toutes les fois que la disparité entre ces deux

groupes de prix est importante. Deuxièmement, il faudra veiller, dans le processus d'ajustement en question, à ce que les prix des intrants, particulièrement ceux des engrais ne soient pas élevés au point de décourager l'utilisation optimale de facteurs de production agricole améliorés. Troisièmement, aussi souvent que possible, les augmentations initiales des prix à la production devront être suffisantes pour permettre aux agriculteurs de financer non seulement les coûts d'exploitation et d'entretien mais également une fraction au moins des coûts d'investissement des projets dont ils sont les bénéficiaires. Enfin, dans le cas de certaines exportations agricoles, il sera parfois inévitable de s'écarter du prix de parité.

62. L'un des aspects importants de la politique des prix vise l'octroi de subventions au riz, produit qui tient une place de premier rang dans la consommation des ménages urbains à faible revenu. Ces subventions, qui ont pour objet de limiter la hausse du coût de la vie pour les populations pauvres urbaines, imposent en fait un fardeau supplémentaire sur les maigres ressources budgétaires qui absorbent une fraction importante des réserves du FNUP. Le coût de subvention des importations de riz (initialement estimées à 75.000 tonnes par le Ministère de l'économie et du commerce) ainsi que du riz acheté localement a été probablement d'environ 7 milliards de FMG en 1978. A l'heure actuelle, l'ensemble de la population bénéficie de la subvention au riz. Si l'on retient les objectifs sociaux du Gouvernement, cette subvention devrait n'être accordée qu'aux achats par les ménages les plus défavorisés. Ceux qui ont les moyens de payer pourraient même financer ces subventions aux pauvres, et pour cela il y aurait deux possibilités. Comme les achats, les importations et la commercialisation sont assurés par des organismes publics, on pourrait fixer le prix de vente du riz aux consommateurs ayant des revenus élevés, de manière à financer avec la différence la subvention accordée aux pauvres. La difficulté d'un tel système de prix dualistes est qu'il faudrait qu'il soit accompagné d'un programme de rationnement selon lequel les ménages urbains dont les revenus seraient inférieurs à un certain niveau, pourraient acheter le riz à un prix plus bas. Les coûts qu'entraînerait un tel programme seraient assez importants; il comporterait par ailleurs le risque que le riz subventionné fuit vers le marché où les prix seraient plus élevés. Une autre possibilité serait que le coût de la subvention soit financé par une imposition supplémentaire des revenus personnels et des biens de luxe. Cette méthode présente l'avantage d'éviter le rationnement. Cependant, étant donné son ampleur probable, il est peu vraisemblable que l'augmentation des recettes fiscales, permette de mobiliser suffisamment de ressources pour financer la totalité du coût de la subvention actuelle. Dans l'ensemble, le recours à plus d'impôts semble être la méthode la plus pratique de subventionner en ce qu'il permet des transferts de revenu. Pour cette raison, et aussi du fait du caractère exceptionnel des bénéfices importants tirés actuellement des exportations et qui financent le riz produit localement, il faudra sans doute, un jour ou l'autre, réduire cette subvention.

MADAGASCAR

AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL - MEMORANDUM SUR LE SECTEUR 1/

A. INTRODUCTION

1. Ce mémorandum a principalement pour but de présenter quelques éléments d'information ainsi que de formuler quelques recommandations pour la poursuite des échanges de vues qui ont eu lieu entre la Banque/IDA d'une part et le Gouvernement malagasy d'autre part en ce qui concerne plus particulièrement le secteur agricole et le développement rural; il vise aussi à permettre l'élaboration d'un programme de prêts à l'agriculture et d'un plan des activités de préparation des projets liés à ce programme. Il se fonde sur les renseignements obtenus par le personnel du Département des projets au cours de ses missions opérationnelles; tout dernièrement ce fut le cas au mois d'avril 1978 à l'occasion de l'évaluation du Projet de développement agricole du Mangoky. Ce mémorandum se fonde aussi sur toute une série de rapports sur Madagascar, et en particulier sur le rapport économique de la BIRD le plus récent (20 décembre 1976). Trois facteurs ont conduit à la préparation de ce rapport: (a) depuis plus de quatre ans, il n'y a pratiquement pas eu d'opérations de prêt nouvelles en agriculture, et les cadres de la Banque aussi bien que les responsables malagasy ont exprimé leur déception à l'égard des opérations passées car plusieurs d'entre elles ont connu des problèmes graves durant leur réalisation; nous espérons que le moment est venu d'entreprendre de manière active un programme de prêts à l'agriculture dans le cadre d'un programme d'ensemble cohérent répondant aux objectifs tant du Gouvernement de Madagascar que de la Banque; (b) le dialogue entre les missions de la Banque et les responsables malagasy a été rendu difficile l'année dernière par les opinions opposées exprimées par les fonctionnaires du Ministère du développement rural et ceux du Ministère des finances et du Plan, sur les priorités entre les projets et entre les objectifs généraux du secteur. La discussion de ces objectifs et l'examen particulier des projets possibles peut permettre de faire progresser le dialogue au niveau technique; et (c) il existe une foule de renseignements sur le secteur agricole mais ceux-ci sont assez éparpillés; une revue générale de ces renseignements peut donc fournir une base utile aux discussions et opérations futures.

1/ Le présent mémorandum a été préparé en 1978 par la Division de l'Agriculture Centre du Département des Projets de l'Afrique de l'Est et a été quelque peu abrégé aux fins d'inclusion dans le Rapport économique.

2. Les connaissances que possède la Banque sur le secteur agricole ont été surtout recueillies dans le cadre des activités opérationnelles liées à des projets ainsi que de l'analyse de l'agriculture entreprise au titre du travail économique général. Elles sont donc un peu biaisées en faveur des sous-secteurs et des régions géographiques où nous avons été les plus actifs. Au cours des huit dernières années, on n'a entrepris de manière formelle aucun travail sectoriel, bien que la mission de 1973 pour l'identification de projets agricoles, qui a particulièrement avorté, ait recueilli beaucoup de renseignements généraux sur le secteur.

3. Les changements qui ont eu lieu à Madagascar depuis 1972 en matière d'orientation politique, de stratégie générale, d'institutions et de personnel ont eu un effet important sur les échanges de vues et les opérations relatives au secteur agricole (aussi bien que celles relatives aux autres secteurs). Le changement de Gouvernement en mai 1972 n'a été que le premier d'une série d'évènements qui ont en fait révolutionné l'orientation politique et les institutions de Madagascar. Durant cette période de troubles qui a duré approximativement jusqu'à la mi-1977 et qui se poursuit plus ou moins actuellement, s'est manifestée une résistance générale à l'influence et aux avis extérieurs. En même temps, l'atmosphère d'incertitude politique était peu propice à l'action ferme des fonctionnaires, conduisait à de fréquents changements des cadres dans certaines institutions, et d'une manière générale se traduisait par un alourdissement et un ralentissement des procédures bureaucratiques. L'identification et la préparation de projets ont été lentes, le Gouvernement estimant nécessaire d'attendre jusqu'à ce qu'il soit mieux préparé pour expliciter ses propres priorités. Un autre changement important a été le rapide remplacement des assistants techniques (qui occupaient jusqu'en 1972 une proportion importante des postes d'encadrement) par des cadres malagasy dont la formation et le degré de préparation étaient très variables. Enfin, l'effort qu'a fait Madagascar pour décentraliser l'autorité politique et administrative dans le cadre des Fokonolona-- un système de représentation à quatre étages fondé sur le pouvoir traditionnel et démocratique au niveau du village--a joué un rôle de tout premier plan parmi les objectifs exprimés par le Gouvernement en matière de développement rural, et ces nouvelles institutions ont commencé à jouer un rôle important dans tous les aspects de la vie locale de tous les jours.

B. LE SECTEUR AGRICOLE - GENERALITES

4. L'agriculture domine l'économie de Madagascar et 85% environ d'une population de neuf millions vivent dans les zones rurales. L'agriculture compte pour environ 40% du PIB, plus de 80% des recettes d'exportation et fait vivre directement plus de 80% de la population. La croissance de la production agricole au cours des quinze dernières années a été décevante puisqu'elle a été en moyenne inférieure à 3% par an. Ces résultats rendent compte dans une large mesure du faible taux de croissance de la production de riz et

de la stagnation sinon du déclin de l'élevage. La production de certaines cultures a augmenté de manière importante, particulièrement celles de coton et de café, mais en raison du poids dominant du riz et de l'élevage, ces augmentations n'ont eu que peu d'impact sur la situation économique d'ensemble.

5. La diversité du secteur agricole à Madagascar est frappante. L'économie rurale varie en fonction des nombreuses régions géographiques spécifiques et celles-ci sont très différentes. Madagascar produit une gamme très étendue de cultures et autres produits agricoles; les systèmes de production sont très variés allant de la production complexe et mécanisée à grande échelle aux pratiques les plus simples de la culture traditionnelle en petite exploitation. Une telle diversité a, dans une certaine mesure protégé Madagascar des vicissitudes des prix mondiaux des produits ainsi que des conditions climatiques (la sécheresse et les cyclones étant des menaces toujours présentes). Elle a aussi contribué à la grande disparité entre les niveaux de richesse et de développement des régions géographiques qui caractérise Madagascar; le contraste le plus net étant celui entre la zone du plateau central, Antananarivo en particulier et les régions côtières occidentales et méridionales.

Régions géographiques

6. La géographie a eu une influence fondamentale sur le développement agricole de Madagascar. Le climat, la topographie, les sols et la végétation naturelle varient beaucoup selon les régions de l'île et ont influencé le développement de systèmes de production très différents. De plus, les communications sont très difficiles dans de nombreuses zones, et le réseau routier est en général peu développé, ce qui a contribué aux particularismes régionaux et à l'isolement de beaucoup de zones. La culture du riz et l'élevage de bétail constituent deux dénominateurs communs de presque toutes les parties de Madagascar; la plupart des autres activités agricoles sont concentrées dans quelques régions spécifiques. On peut distinguer cinq grandes régions agricoles (cf carte): (a) le plateau central s'étend du nord au sud dans le centre de l'île; ce plateau est constitué de collines coupées de petites vallées et de quelques plus grands bassins, et son climat passe du semi-tropical au tempéré. La population est concentrée dans cette région et les meilleures terres sont soumises à une culture intensive. Le riz est la culture dominante; il est complété par d'autres cultures vivrières, des fruits et légumes et du bétail; (b) la côte est constitue une bande longue et étroite, le climat est tropical, la pluviométrie élevée et les cyclones qui frappent Madagascar tous les ans sont au plus fort dans cette zone. La population est relativement dense; le café est la principale culture de rapport, le riz étant la culture vivrière de base; (c) le nord connaît aussi un climat tropical et de fortes pluies mais sa topographie est plus variée que celle de la côte est. La population est moins dense et se concentre dans les principales zones de production. C'est ici que l'on trouve beaucoup de cultures industrielles et d'exportation de Madagascar, particulièrement les épices (vanille, girofle, poivre) et le sucre; (d) la côte ouest est constituée par une vaste plaine entrecoupée de larges vallées fluviales. Cette région dispose d'excellents

pâturages naturels et de vallées à riche potentiel pour la culture irriguée ou la culture sur les plaines submergées; mais la plupart des zones demeurent relativement sous-développées et faiblement peuplées; (e) le sud est la région la moins développée de Madagascar; le climat est relativement aride et le potentiel agricole est aussi limité par les sols et la topographie. La population vit surtout de l'élevage traditionnel. Dans la plupart des cas, ces régions ne coïncident pas, même grossièrement avec les limites administratives; la région du plateau comprend le Faritany d'Antananarivo, la plupart de celui de Finarantsoa et une partie de celui de Tamatave; le Faritany de Tulear est surtout dans le sud, celui de Diego Suarez au nord; la côte ouest comprend Majunga et une partie de Tulear alors que la côte est comprend une partie des faritanys de Tamatave et de Finarantsoa (cf carte). La plupart des faritanys comportent donc une gamme de conditions climatiques et topographiques.

Les principales activités agricoles

7. Madagascar produit une gamme extraordinairement étendue de produits agricoles; il est en fait difficile de trouver des cultures, des fruits ou d'autres espèces végétales qui ne prospèrent pas quelque part à Madagascar. Néanmoins, c'est le riz qui occupe la place prédominante dans l'agriculture de l'île; il est cultivé sur près de la moitié de l'ensemble des terres cultivées et constitue la denrée alimentaire de base de la plupart de la population. Le bétail joue aussi un rôle essentiel; depuis longtemps c'est le symbole traditionnel de Madagascar. L'élevage est pratiqué partout et le boeuf est considéré comme un complément du riz dans le régime alimentaire de base de la population. Les principales cultures de rapport (qui sont aussi les éléments les plus importants des exportations) sont le café, les clous de girofle, la vanille et le poivre. Les principales cultures industrielles comprennent le sucre et le coton. Les activités agricoles sont présentées ci-après de manière très résumée avec un accent particulier sur les problèmes spécifiques du développement; des données statistiques sur les surfaces cultivées et la production, les quantités commercialisées et les exportations sont présentées dans les tableaux 2, 3 et 4.

(a) Les principales cultures vivrières. Le riz: Les superficies cultivées en riz sont estimées à un million d'hectares, la production totale annuelle à 2-2,2 millions de tonnes et le rendement moyen à environ 1,8-1,9 tonnes à l'hectare. 80 à 90% de la production est consommée au niveau de l'exploitation agricole. Parmi les surfaces rizicoles, 75% environ sont plantées en rizières familiales, les autres 25% correspondent à des périmètres classés aménagés par l'Etat ou qui ont reçu son aide à un moment ou à un autre. L'Etat a essayé de promouvoir la culture pluviale du riz sur les sommets de colline, mais cela ne représente que 2% environ des surfaces cultivées. On produit du riz partout à Madagascar, mais celui-ci est particulièrement concentré sur le haut plateau et dans le nord-ouest. Les statistiques sur la production du riz sont limitées et il est difficile de discerner ou d'analyser avec précision les tendances de la production. Il semble cependant que la production totale augmente lentement, moins vite que la population, alors que la production commercialisée a stagné ou même diminué au cours des huit à dix dernières années. Du fait de l'importance des rizières familiales qui dépendent

d'une maîtrise partielle de l'eau, les variations climatiques ont une influence majeure sur la production si bien que celle-ci fluctue beaucoup; en 1977/78, on pense que les résultats devaient être très mauvais car les pluies ont été insuffisantes et trop tardives. De tout cela, il résulte que Madagascar est passé d'une situation d'exportateur net de riz à celle d'une grande dépendance à l'égard des importations; les importations de riz ont représenté en 1977, 7% de la valeur totale des importations. Elles ont évolué ainsi que suit (en tonnes): ^{1/}

<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
27.758	130.134	63.643	71.243	105.190

Les tâches les plus urgentes pour l'augmentation de la production de riz sembleraient être l'amélioration des périmètres irrigués et de la maîtrise de l'eau, l'introduction de variétés à haut rendement, la réorganisation des services de vulgarisation de base et la révision des politiques de prix. Le manioc est la seconde culture vivrière, et sa production est pour la plus grande partie consommée au niveau de l'exploitation agricole. Les autres cultures vivrières sont le maïs, les haricots, les patates douces et les pommes de terre mais celles-ci sont moins importantes du point de vue de la production totale.

(b) Les principales cultures d'exportation. Le café est surtout cultivé sur la côte est et il l'est alors par de petits planteurs; sa production a reçu une nouvelle impulsion au cours des quelques dernières années, en grande partie du fait d'un programme de rajeunissement des plantations de café et de l'introduction de nouvelles techniques. On a estimé la production à environ 79.000 tonnes en 1976 et 89.000 tonnes en 1977. En raison du récent boom des prix du café, celui-ci a contribué pour près de 50% aux recettes d'exportation de Madagascar en 1977. Les clous de girofle, la vanille et le poivre n'occupent relativement que peu de terres dans les différentes régions géographiques, mais sont très importantes du point de vue des exportations. Madagascar est un des premiers producteurs de clous de girofle. Sa production est concentrée sur la côte est, au nord de Tamatave; elle a augmenté régulièrement durant la dernière décennie malgré certaines variations reflétant le cycle quadriennal habituel; la production de 1977 a été estimée à environ 15.000 tonnes. La production de vanille est aussi concentrée dans le nord-est et Madagascar en est le premier producteur mondial. La vanille est cultivée surtout par de petits exploitants au nombre de 38.000 environ et sa production annuelle (vanille verte) est d'approximativement 5.000 tonnes. Le poivre est également produit dans le nord-est mais aussi dans l'ouest; sa production varie de 3.000 à 5.000 tonnes par an.

(c) Cultures industrielles. Le sucre est produit dans quatre grandes plantations, l'une située sur la côte est et les trois autres dans le nord-ouest. La production de sucre est restée relativement constante et cela fait quelque temps que l'on n'a pas procédé à de nouveaux investissements.

^{1/} Estimations de la Banque centrale, avril 1978.

Environ les deux-tiers de la production de sucre est consommée dans le pays, le reste étant exporté surtout vers la CEE. La production de coton a augmenté considérablement au cours de la dernière décennie. Le coton est produit sur la côte ouest surtout dans les plaines submergées, en période de décrue, mais aussi en sec ou en irrigation. On a estimé à 37.000 tonnes la production de 1977. Environ 51% de la production provient des sociétés étrangères privées, 34% des petites exploitations et 15% des fermes d'Etat. La CFDT était chargée de l'ensemble de la multiplication des semences, de la commercialisation et de l'égrenage et, d'une manière générale, supervisait l'approvisionnement et la vulgarisation pour les petits exploitants ainsi que la gestion des fermes d'Etat. Un organisme public assume désormais ses responsabilités. On emploie le coton dans l'industrie textile locale et Madagascar exporte des tissus en coton. La production de tabac qui était autrefois importante dans les zones cotonnières a récemment diminué surtout du fait de la concurrence du coton.

(d) Autres cultures. La production d'oléagineux a augmenté lentement au cours des dernières années et Madagascar importe des quantités croissantes de graisses et d'huiles. Des projets relatifs à l'huile de palmiste et à l'huile de cocotier sont en cours de réalisation sur la côte est; à l'ouest on s'efforce de promouvoir la production d'arachides qui a diminué ces dernières années. L'inefficacité de l'industrie de transformation, l'insuffisance des services de vulgarisation et le contrôle des prix ont limité la croissance. Madagascar produit toute une gamme de produits mineurs tels que le vin, l'ylang-ylang, des plantes médicinales, du raphia, de l'huile d'abrasin et autres aleuristes; aucun d'entre eux ne contribue beaucoup à la production totale mais chacun a des effets importants sur le plan local et tous pris ensemble pourraient avoir une incidence notable sur la production totale et les exportations agricoles.

(e) Elevage. Le bétail est le symbole traditionnel de Madagascar (l'emblème national est représenté par les cornes recourbées du zébu malagasy) et une grande partie de la population est fortement tributaire de l'élevage. Madagascar jouit aussi d'avantages importants en matière d'élevage puisqu'elle dispose d'une situation relativement bonne en ce qui concerne les maladies des animaux ainsi que de grandes zones de pâturages naturels. Le cheptel national de bovins pour lequel les estimations varient de 7 à 11 millions de têtes, est en quasi-totalité élevé de manière extensive; il appartient à des éleveurs traditionnels qui ne recourent à pratiquement aucune technique moderne et qui ne dépensent presque rien pour leurs bêtes. La productivité du troupeau est faible et ce n'est qu'une faible partie de celui-ci qui parvient aux circuits commerciaux (environ 3 à 4% par an). Madagascar a traditionnellement exporté de la viande de boeuf, notamment vers la France et vers d'autres îles de l'Océan Indien. Dans le cadre de la Convention de Lomé, Madagascar a obtenu avec d'autres pays ACP exportateurs de viande (Kenya, Botswana et Swaziland) un contingent d'exportation en franchise vers la CEE. Un programme à long terme pour le développement de l'élevage s'est concentré sur la construction d'abattoirs pour l'exportation;

deux nouvelles usines de grande dimension fonctionnent (Antananarivo et Morondava), une troisième devait s'ouvrir à Majunga en juin 1978. Le problème est que la production stagne et que les quantités commercialisées diminuent probablement alors que la demande intérieure s'est rapidement accrue; le cheptel national connaîtrait également une baisse quantitative bien que l'on ne voie pas de raison bien définie pour un tel déclin et que les statistiques soient trop mauvaises pour permettre une analyse définitive. Les principales causes de la stagnation sont le manque d'un programme précis d'aide aux éleveurs traditionnels, les politiques de prix par trop restrictives qui n'incitent pas suffisamment à produire et une politique de commercialisation qui vise à réduire l'importance des intermédiaires mais qui ne fonctionne pas de manière efficace. Il y a d'excellentes possibilités de poursuivre d'autres formes d'élevage à Madagascar, surtout pour les porcs, les volailles et les produits laitiers; la région du centre-ouest, à l'ouest d'Antananarivo en particulier serait favorable à l'agriculture mixte.

(f) La production de bois est très importante dans deux régions, le long des pentes de la côte orientale à l'est d'Antananarivo et dans la du plateau méridional autour de Fianarantsoa. Environ 100.000 hectares ont été reboisés en pin. On étudie actuellement un certain nombre de grands projets fondés sur l'industrie forestière.

(g) La pêche accroît en importance; des bateaux japonais pêchent dans les eaux malgaches et ont été pour beaucoup dans la nette augmentation des exportations de crustacés. Il demeure que les autres possibilités de pêche aussi bien maritime que fluviale sont excellentes mais n'ont pas encore été exploitées.

Systèmes de culture et de production agricole

8. Les systèmes de production agricole varient d'un type compliqué et mécanisé, comme pour le coton dans le nord-ouest, à des pratiques culturelles très simples pour la subsistance. L'entreprise privée a dominé la production agricole, mais le Gouvernement joue actuellement un rôle de plus en plus actif; il faut noter à cet égard la nationalisation de l'industrie sucrière en décembre 1976, ainsi que la nouvelle responsabilité assumée par l'Etat pour la commercialisation du riz et autres cultures vivrières, pour la commercialisation du bétail ainsi que pour la transformation et l'exportation de la viande. Le Gouvernement malagasy met l'accent sur le rôle que doivent jouer les entreprises socialistes (secteur parapublic) dans la nouvelle orientation politique du pays. Les fermes d'Etat relevant du Ministère du développement rural sont aussi engagées dans toute une série de cultures. Le Gouvernement accorde aussi une grande place aux coopératives socialistes agricoles, mais il n'en existe que très peu jusqu'à présent; il en est de même de la production collective dans le cadre du système des fokonolona. La culture traditionnelle en grande partie pour la subsistance domine cependant l'agriculture de Madagascar et la plupart des quelque 1,5 million de familles paysannes que compte le pays sont des petits exploitants; une proportion importante de ces familles

possèdent leur propre bétail. Dans la plus grande partie de Madagascar subsistent les droits traditionnels sur la terre; ceux-ci consistent en droits individuels sur les terres cultivées avec transmission des tenures par héritage, et en droits collectifs (fokonolona) sur les pâturages. Les pratiques culturelles des petits exploitants varient beaucoup avec les régions, allant de techniques relativement sophistiquées pour la culture de riz en terrasse avec maîtrise partielle de l'eau à la culture sur brûlis et l'élevage semi-nomade.

Les institutions responsables de la production et du développement agricole

9. Il y a un grand nombre d'institutions responsables de la production et du développement agricoles; leur organisation reflète aussi bien la complexité du secteur pris dans son ensemble que l'évolution propre de chaque institution et des systèmes de production. Les principales institutions et leurs responsabilités actuelles sont les suivantes:

(a) Le Ministère du développement rural et de la réforme agraire est au centre des programmes de développement rural. Le Ministère a quatre principales directions opérationnelles qui fonctionnent de manière assez autonome; leurs organisations sont séparées au niveau régional, généralement jusqu'au niveau du firondronan-pokonolona (sous-préfecture). La Direction de l'agriculture est le service de vulgarisation "classique" particulièrement chargé de la protection phytosanitaire et dans une certaine mesure de la vulgarisation; le Génie rural met en place et fait fonctionner les périmètres classés, assure certains autres services tels que la location de tracteurs et l'aménagement hydraulique et supervise les projets de construction de l'ensemble du Ministère; la Direction de l'élevage est surtout appelée à fournir des services vétérinaires de base et est aussi chargée de la pêche maritime; la Direction des forêts enfin est compétente en matière de reboisement mais s'efforce aussi de lutter contre les feux de brousse (un problème très courant) et de promouvoir la pêche fluviale. Une cinquième Direction, celle de la programmation est responsable de la planification et du contrôle des services régionaux semi-autonomes qui font partie du Ministère lui-même, ainsi que des organisations parapubliques. La Direction de la réforme agraire s'intéresse au premier chef à la redistribution des terres autrefois cultivées par les étrangers.

(b) Les programmes régionaux de vulgarisation agricole. Dans la région des plateaux, des services de vulgarisation relativement intensifs ont été mis en place avec des aides extérieures (FED, FAC) et ces organisations continuent de fonctionner comme des entités relativement autonomes. La plupart d'entre elles faisaient partie du Groupement d'opération des productions rizicoles (GOPR) qui était subdivisé par régions; les organisations de vulgarisation comprennent les Unités régionales d'expansion rurale (URER) d'Itasy, d'Antananarivo, d'Antsirabe, d'Ambositra et de Fianarantsoa, la Zone d'expansion rurale (ZER) d'Ambilobe et l'Office de développement pour le moyen-ouest (ODEMO). Un programme de développement rural dans le cadre des opérations du PNUD met actuellement en place ses propres services de base dans le sud du pays (Opération Androy), (Tableau 1).

(c) Il y a environ 26 organismes parapublics dont la tutelle est assurée par le Ministère du développement rural (Tableau 1); certains d'entre eux sont responsables du développement de leur région et ont été normalement créés à l'occasion de projets de développement financés par l'aide extérieure (cinq d'entre eux ont été financés par la Banque mondiale); les autres ressemblent davantage aux fermes d'Etat organisés pour des activités de production précises (sériciculture, café, agrumes, et ranching par exemple).

(d) La promotion des principales cultures d'exportation se fait essentiellement par l'intermédiaire des fonds de stabilisation: ceux-ci financent les services de vulgarisation, le développement routier et la protection phytosanitaire (entre autres) avec leurs propres ressources; ces services sont généralement supervisés par le Ministère de l'économie et du commerce.

(e) Le crédit agricole relève de la BTM ^{1/}. Bien que la BTM n'ait été créée qu'en décembre 1976, elle a directement hérité des services agricoles de la Banque Nationale de Madagascar (BNM) qui était une institution de développement solide et bien établie. La BTM fonctionne de manière très autonome, ses principales relations avec l'Etat se faisant par l'intermédiaire du Ministère des finances et du Plan.

(f) La recherche agronomique a été centralisée en 1972; elle relevait auparavant d'un grand nombre d'agences et d'institutions semi-autonomes dont la plupart étaient gérées par des organismes étrangers (notamment français). L'ensemble de la recherche dépend maintenant du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique; le Centre de la recherche agronomique pour le développement rural (CENRADERU) ou FOFIFA comme on l'appelle désormais, est un organe semi-autonome chargé de toute la recherche agricole; il n'a que peu de liaisons formelles avec les services de vulgarisation puisqu'il est maintenant rattaché à ce pouvoir central en matière de recherche.

(g) Les opérations de commercialisation sont assurées par diverses sociétés ou établissements publics généralement sous la tutelle des Ministères des finances ou de l'économie. La Banque centrale exerce désormais d'importantes responsabilités en matière de commercialisation du riz.

(h) Les collectivités locales (système des fokonolona) ont pris des responsabilités importantes, particulièrement en matière de commercialisation, mais aussi pour la programmation et la réalisation des projets de développement. Leur structure est la suivante: les fokonolonas ou fokantany qui coïncident grosso modo avec les villages traditionnels (au nombre d'environ 11.000), les firaissam - pokonolona, au niveau du canton (environ 1.100), les fivondronan pokonolona, au niveau de la sous-préfecture (environ 100) et six faritanys qui ont remplacé les anciennes provinces. Le Ministère de l'intérieur et celui de

1/ Abréviation malagasy pour Banque de développement rural.

l'information et de l'idéologie sont chargés d'appuyer ces institutions. Il en est résulté d'une manière générale la fragmentation de l'autorité pour les programmes de développement rural aussi bien au niveau régional, en raison de la prédominance des pouvoirs régionaux de développement qui ont une autonomie considérable, qu'au niveau central du fait de la division des compétences entre plusieurs ministères et organismes.

C. LA STRATEGIE ET LES PLANS DU GOUVERNEMENT
POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL

10. Les objectifs généraux du Gouvernement de Madagascar en matière de développement rural sont exprimés dans un nouveau plan de développement qui a été approuvé par l'Assemblée Nationale en novembre-décembre 1977. Ce plan comprend une stratégie à long terme pour la période 1978-2000, un plan triennal pour 1978-80 et un programme pour 1978. Ce nouveau plan ne rompt nullement avec le plan précédent (1974-77) mais s'étend beaucoup plus longuement sur les objectifs et les institutions socialistes. En un mot, les objectifs déclarés de Madagascar pour l'année 2000 sont de transformer la société et d'assurer une base solide et indépendante pour le développement; la période 1978-84 est considérée comme celle de mise en place des fondements, la période 1985-92 celle de la consolidation et 1993-2000 comme les années d'expansion et de croissance. Dans le plan à long terme, l'accent est mis sur trois objectifs: (a) l'autosuffisance en produits alimentaires et le développement des industries de base, surtout grâce au secteur agricole; (b) la décentralisation de toutes les activités économiques dans le cadre du système des fokonolona et le rôle plus actif et direct de l'Etat dans l'économie, et (c) la réduction des disparités de revenus et la promotion d'une croissance plus équilibrée entre les régions. Le plan énonce qu'en particulier au cours des premières étapes, l'agriculture représentera la base de l'activité économique et devra recevoir une partie majeure des efforts et des investissements.

11. Le plan pour 1978-80 énonce des objectifs plus précis pour le secteur agricole. On s'attend que la croissance de l'agriculture soit plus lente que celle des autres secteurs: le taux de croissance moyen de la valeur ajoutée sera de 4,3%, alors que celui des mines, de l'énergie et celui de l'industrie seront respectivement de 8,8 et 10,7%. La valeur ajoutée pour certains produits agricoles transformés tels que le sucre, le riz, les huiles, les textiles doit augmenter plus rapidement que le secteur dans son ensemble. En 1980 les exploitations individuelles devraient contribuer pour environ 80% à la valeur ajoutée dans l'agriculture; les coopératives compteront pour 10%, les entreprises socialistes 2,5% et les entreprises privées 2,5%. Les chiffres d'investissement ne sont pas clairement projetés dans le plan; il semble, cependant, que l'on suppose que 15% de l'investissement total en valeur réelle seront alloués à l'agriculture, et de manière prépondérante par l'Etat. Le plan affirme que la part de l'agriculture dans l'investissement productif est de 27,7% mais

il ne définit pas ce dernier. Le plan reconnaît qu'en dépit des taux de croissance de la production qui sont supposés, les possibilités d'emploi dans l'agriculture n'augmenteront que très peu pour atteindre 3,9 millions environ en 1980 (contre 3,5 millions en 1975). C'est l'industrialisation qui est considérée comme la seule solution possible à long terme au problème du chômage. Le plan vise à améliorer les conditions de la vie rurale et par là à freiner l'exode rural. L'accent est mis sur les migrations de campagne à campagne, surtout vers les faritany de Diego Suarez (Antsironana), de Majunga et de Tulear. D'une manière générale, il est difficile d'interpréter les objectifs du plan pour l'agriculture car la base statistique qui y est retenue est peu claire et parfois contradictoire.

12. Le plan met l'accent sur les liens entre le développement économique, politique, social et culturel de Madagascar et la mise en place d'un régime socialiste. L'organisation du pouvoir populaire est axée sur la décentralisation consistant en la création d'unités socialistes (fokontany, firaisam-pokontany, firondronam-pokontany et faritany) ainsi que de conseils populaires et de comités exécutifs. En ce qui concerne l'agriculture, les principaux changements envisagés comportent l'introduction d'une révolution agraire et la création de coopératives socialistes; la révolution agraire suppose que l'Etat prend le contrôle des terres cultivées, particulièrement les grandes plantations qui n'ont pas été exploitées pendant quelque temps, ou bien des terres nouvellement mises en valeur; des coopératives socialistes seront théoriquement responsables de ces terres. Le plan ne s'étend pas longuement sur l'état d'exécution de ces réformes non plus que sur l'ampleur qu'elles pourraient prendre durant sa période de réalisation. Le plan prévoit que l'Etat contrôlera les industries de base, surtout celles liées à l'agriculture. Bien qu'une fois encore, les objectifs pour la période du plan soient imprécis, le plan énonce qu'à un certain stade les fokonolonas et les coopératives socialistes devraient gérer ces industries de base. En ce qui concerne la commercialisation et la distribution des marchandises, le Gouvernement cherche à augmenter son contrôle sur l'ensemble du secteur, y compris le commerce extérieur et intérieur; le plan prédit que le système sera plus efficace lorsque les coopératives auront été mises en place. Le plan met l'accent sur le besoin de développer les services agricoles mais il ne dit pas comment. En matière de projets et programmes futurs dans le domaine agricole, le plan se concentre sur des objectifs et des buts généraux; cependant, trois thèmes ont une signification opérationnelle essentielle: (a) la restauration des réseaux d'irrigation existants a la prééminence sur l'aménagement de nouveaux réseaux; (b) les programmes de développement doivent être axés sur les projets qui, à un coût peu élevé par bénéficiaire, profitent à un grand nombre d'exploitants agricoles; et (c) malgré des transformations socialistes majeures, le plan reconnaît que les prix au producteur restent le moyen le plus efficace de motiver les paysans.

D. PLANS ET PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT EN COURS DE REALISATION

13. Le budget total de l'Etat pour 1978 alloue 87.992 millions FMG (383 millions de dollars) au budget de fonctionnement et 36.374 millions FMG (162 millions de dollars) au budget d'équipement; ceci ne comprend pas les programmes financés par des dons ou des prêts extérieurs (à l'exception des fonds de contrepartie) non plus que divers budgets autonomes. La part du Ministère du développement rural dans le budget courant est d'environ 8%; dans le budget d'investissement elle est de 15% environ. Le budget de fonctionnement énumère environ 65 opérations ou projets de développement rural; la plupart sont relativement de petite envergure, y compris un grand nombre d'opérations-pilotes et l'aide aux fermes d'Etat. Les investissements les plus importants financés par le budget de l'Etat sont, dans la région de Morondava, le développement des travaux de génie civil, l'aide à la SODEMO et l'expansion de la canne à sucre, le programme "rattrapage paddy" défini d'une manière assez large, la fourniture d'équipement et la création d'un atelier pour la mécanisation, un programme de développement des arachides, un programme de réaménagement des périmètres irrigués (financé en partie par la BAD), deux projets forestiers et le développement de l'élevage villageois dans la province de Majunga.

14. Les principales opérations financées par l'extérieur pour le développement agricole et rural peuvent être résumées comme suit: Le Fonds européen de développement (FED) finance un important programme de développement dans le bassin d'Andapa (nord-est), un programme de micro-hydraulique consistant en petits investissements pour la maîtrise de l'eau, un programme de micro-réalisations pour de petits projets ruraux, tels que des moyens de stockage, un programme pour le thé, l'aménagement des périmètres de Marovoay et de Mangoky ainsi que plusieurs études pour des projets futurs. Le Gouvernement français continue à assurer une assistance technique importante; il finance la construction d'un nouvel abattoir à Majunga et de vastes études pour le développement du bassin du Lac Alaotra. Le rôle actuel du PNUD dans le développement rural est très limité et se concentre sur un programme de développement rural dans la région d'Androy au sud du pays. Le Gouvernement a récemment demandé l'aide du PNUD pour la recherche agronomique. La Banque africaine de développement finance la rénovation de trois petits réseaux d'irrigation. Les autres programmes bilatéraux comprennent, entre autres, l'assistance norvégienne à l'élevage dans la région sud du plateau, autour de Fianarantsoa; l'assistance suisse pour l'expansion de la production laitière; l'assistance chinoise pour une sucrerie (à Morondava); l'assistance russe pour les études d'un bassin fluvial important (Mandrare) au sud et l'assistance nord-coréenne pour des aménagements agricoles.

15. Le Groupe de la Banque mondiale a financé cinq projets dans le secteur agricole:

- (a) Projet de développement de la viande de boeuf (Prêt 585-MAG) - achevé.
- (b) Projet d'irrigation du Lac Alaotra (Crédit 325-MAG) - achevé.
- (c) Projet d'irrigation et de développement rural de Morondava (Crédit 322-MAG) - en cours.
- (d) Projet d'élevage villageois et de développement rural (Crédit 506-MAG) - en cours.
- (e) Projet forestier de Mangoro (Prêt 1065-MAG et Crédit 525-MAG) - en cours.

Le Projet de développement agricole du Mangoky a été évalué en avril 1978. Deux autres projets ont été identifiés et sont en cours de préparation--un projet de crédit agricole et un projet de développement rural "fokonolona". La SFI a financé l'expansion d'usines textiles à Majunga et envisage d'effectuer un investissement dans l'industrie de sucre. Un projet éducation en préparation comporte un volet portant sur l'enseignement agricole.

16. On peut retirer de la réalisation de ces projets des sentiments partagés. D'une manière générale, le Projet de développement de la viande de boeuf et le Projet de Morondava ont rencontré des problèmes très graves. Le projet forestier et le Projet du Lac Alaotra ont été dans l'ensemble des succès. Le Projet d'élevage villageois s'est heurté au départ à de grandes difficultés, mais il semble maintenant progresser de manière assez satisfaisante.

E. LES PROBLEMES ESSENTIELS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

17. Madagascar se heurte à de nombreuses difficultés lorsqu'il s'agit de réorganiser le secteur agricole et l'économie rurale ainsi que de stimuler la production agricole. On peut être déçu par les récents résultats du secteur agricole, à l'exception de quelques succès notables en ce qui concerne certaines régions et certaines cultures. Les raisons de la croissance lente de l'agriculture sont complexes et l'on peut se poser beaucoup de questions au sujet des réactions possibles des exploitants agricoles aux diverses incitations ainsi qu'au comportement de l'économie de subsistance. Néanmoins, au cours des échanges de vues sur l'économie générale entre le Gouvernement et la Banque mondiale aussi bien que durant le travail opérationnel sur les projets, un certain nombre de thèmes sont apparus à plusieurs reprises, et c'est sur ces problèmes que devraient se concentrer à l'avenir les discussions de politique et de stratégie économiques et le travail de préparation de projet:

- (a) politique de prix et de commercialisation;
- (b) problèmes institutionnels, notamment le faible niveau des services de vulgarisation et de la fourniture d'intrants aux agriculteurs;

- (c) insuffisance de la capacité de planification pour l'agriculture et faiblesse des procédures de préparation et d'évaluation des propositions de projet; et
- (d) contrôle insuffisant des programmes de développement en cours et faible coordination entre les organismes d'aide.

Un autre problème essentiel du développement agricole est l'insuffisance du réseau routier qui gêne les communications partout à Madagascar et qui complique aussi bien la planification que la réalisation du programme de développement. La modernisation du réseau routier de base et du réseau des routes de desserte ainsi que l'amélioration de l'entretien routier sont indispensables aux efforts de développement rural. La formation de cadres représente un autre problème permanent. A cet égard, il convient d'assurer la formation de techniciens et d'agents de vulgarisation, de cadres de gestion (étant donné que les ressortissants malagasy occupent à l'heure actuelle des postes de gestion clés sans y avoir été suffisamment préparés), du personnel des fokonolonas dans tous les domaines notamment de la gestion, des finances et de l'administration, de la planification et des compétences techniques de base.

Politiques de prix et de commercialisation

18. Les politiques du Gouvernement en matière de prix et ses efforts pour réformer et contrôler la commercialisation constituent un important obstacle pour le développement de plusieurs sous-secteurs clés de l'agriculture, particulièrement ceux du riz, de l'élevage, des oléagineux et du sucre. Les autres cultures sont aussi affectées mais dans une moindre mesure. Les problèmes sont liés à deux objectifs que le Gouvernement a très raisonnablement retenus: la limitation de l'inflation et surtout du coût de la vie pour les pauvres des villes, et l'amélioration de l'efficacité en réduisant le coût de la commercialisation. Ces problèmes sont apparus du fait que les prix aux producteurs ont souvent été fixés à des niveaux trop bas alors que l'on a introduit des changements dans la commercialisation sans avoir procédé à une planification adéquate et à l'évaluation des conséquences possibles. Le consommateur urbain a eu tendance, jusqu'à présent, à profiter de la politique des prix aux dépens du producteur rural, ce qui a aggravé les inégalités entre les revenus ruraux et urbains. En ce qui concerne le riz, un problème supplémentaire est venu du fait que le Gouvernement a décidé de réduire les prix aux consommateurs et de donner une subvention directe à ceux-ci. Les principaux problèmes peuvent être résumés comme suit:

(a) Riz. Le Gouvernement intervient dans la commercialisation et la fixation du prix du riz à quatre stades: (i) les prix au producteur pour le paddy sont fixés par le pouvoir central (la dernière décision revenant au Gouvernement ou au Président en personne), généralement une fois par an; (ii) la commercialisation intérieure du riz est un monopole d'Etat, et le Gouvernement contrôle tous les accords pour cette commercialisation; (iii) les

besoins d'importation de riz sont estimés par l'Etat qui contrôle aussi les importations puis la distribution de ce riz, et (iv) les prix du riz au consommateur sont fixés par les pouvoirs publics, à nouveau sur une base annuelle, le prix à la consommation comportant actuellement une subvention directe de 40% en ce qui concerne le riz produit localement ^{1/} et une subvention plus importante pour le riz importé. Le riz fait l'objet d'un important marché parallèle et le prix du marché est sensiblement supérieur aux niveaux officiels. La fixation du prix et la commercialisation du riz posent trois principaux problèmes:

- (i) le niveau des prix aux producteurs représente-t-il une incitation suffisante à produire? Ces prix sont actuellement au-dessous des niveaux d'importation à parité; une augmentation des prix aux producteurs pourrait amener un accroissement de la production;
- (ii) l'efficacité de la commercialisation: la responsabilité de la commercialisation du riz est maintenant divisée entre 12 sociétés parapubliques fonctionnant comme soutien des fokonolonas, ces derniers étant chargés de la commercialisation dans leur zone de compétence. La commercialisation n'a pas jusqu'à présent fonctionné de manière efficace; une partie du riz n'entre pas dans ces circuits, il y a souvent des pénuries à l'échelle régionale, et les coûts de commercialisation sont élevés. Le Gouvernement devrait donner une haute priorité à l'examen systématique de l'organisation de la commercialisation; et
- (iii) les prix aux consommateurs et les subventions à la consommation: l'Etat subventionne actuellement les prix à la consommation; on devrait évaluer ces mesures à la lumière de l'impact que de telles subventions ont sur les finances publiques et sur les politiques sociales d'aide aux pauvres des villes (qui en sont les principaux bénéficiaires). Parmi les problèmes relatifs aux subventions il y a celui de la détermination du véritable besoin de subvention (c'est-à-dire le coût réel de la commercialisation) et de l'organisation du remboursement rapide de ces sommes aux organismes de commercialisation.

^{1/} Les prix actuels sont les suivants: prix de paddy au producteur, 35 FM/kg; commission de commercialisation du fokonolona, 2 FM; prix de gros du riz, 53,5 FM/kg; prix au détail, 55 FM/kg. On estime le coût réel du riz à 70-75 FM/kg. Le coût moyen en 1977 du riz importé (c.a.f. port malagasy) a été d'environ 325 dollars par tonne soit environ 73 FM/kg. Les coûts ont beaucoup augmenté en 1978 et le prix d'importation était estimé en avril 1978 à 90-95 FM/kg rendu c.a.f. port malagasy.

(b) Commercialisation du bétail et prix de la viande. Les prix de la viande sont contrôlés par les pouvoirs régionaux (au niveau du faritany) et ont été fixés à des niveaux bien inférieurs à ceux des prix de l'exportation. La viande de qualité moyenne (avec os) se vend à environ 260 FM/kg (1,16 dollar) et ce prix est resté pratiquement le même depuis environ trois ans. Il n'y a pas de prime pour les différences entre les qualités de la viande. Le prix de marché de la viande est de 25 à 50% plus élevé que le prix officiel. Une entreprise a obtenu une moyenne de 434 FM/kg net pour l'exportation de viande de boeuf congelé. Une forte proportion de viande de boeuf se vendrait sur le marché parallèle, à des prix nettement supérieurs aux niveaux officiels. Les prix de la viande de porc qui sont soumis à des contrôles moins stricts sont maintenant le double de ceux de la viande de boeuf. Ces contrôles des prix ont eu pour résultat l'augmentation de la consommation de boeuf à Madagascar, la diminution des exportations de viande (Madagascar a un contingent sans taxe d'environ 10.000 tonnes par an sur le marché de la CEE mais n'a pas utilisé la totalité de ce contingent). De plus, les contrôles des prix ont découragé les investissements pour le développement de l'élevage et ont contribué au déclin des quantités de bétail qui sont commercialisées. Le Gouvernement prend actuellement des mesures pour nationaliser la commercialisation du bétail et contrôler les prix aux producteurs de ce bétail. Il a attribué aux organisations parapubliques la responsabilité de la commercialisation du bétail, et ces organismes prennent aussi en ce qui concerne l'exportation de la viande la succession des entreprises privées qui se sont retirées ou qui ont été nationalisées. Les marges officielles entre les prix du bétail au producteur et les prix de la viande ont été trop étroites pour permettre la mise en place de systèmes de commercialisation efficaces, et l'Etat subventionne directement les organismes de commercialisation, bien qu'aucune politique n'ait été explicitement formulée à cet égard. La fixation des prix et la commercialisation en matière d'élevage posent des problèmes graves, mais avant de discuter plus avant les diverses autres solutions possibles, il est nécessaire d'avoir plus de renseignements; une étude très importante est en cours à ce sujet; elle est préparée par les services officiels avec l'assistance de la SEDES et elle est financée par le Crédit 506-MAG. Lorsque cette étude sera terminée, c'est-à-dire probablement au début de 1979, les divers problèmes et les diverses options en matière de stratégie et de politique économique devraient alors faire l'objet d'un examen plus approfondi.

(c) Autres produits. Les politiques de prix pour les autres produits-clés posent des problèmes généraux de stratégie. Elles devraient être examinées dans le cadre de la mission économique.

Problèmes institutionnels

19. Le Gouvernement de Madagascar aussi bien que la Banque mondiale reconnaissent le besoin de donner une haute priorité au développement d'institutions efficaces pour l'agriculture et le développement rural. Les problèmes les plus immédiats que rencontrent ces institutions peuvent être résumés comme suit:

(a) Les responsabilités pour la planification et l'exécution des programmes agricoles sont partagés par un grand nombre d'institutions et d'organismes, y compris le pouvoir central et les collectivités locales. Si l'on prend le riz comme exemple, ce sont différents organismes qui s'occupent respectivement de la recherche fondamentale et appliquée, de la vulgarisation, de l'irrigation, de la fourniture d'intrants, de la commercialisation, des prix et des importations. Le Ministère des finances et du Plan est responsable de la coordination de la planification mais n'a pas le personnel nécessaire pour préparer directement les projets, suivre de près tous les travaux de préparation et évaluer les projets en cours et ceux qui sont achevés; il en est de même pour la Direction de la programmation du Ministère du développement rural. Le développement d'organismes autonomes pour réaliser les programmes a été particulièrement net à Madagascar, et plusieurs responsables pensent que si des opérations doivent être menées à bien il est vital qu'elles dépendent d'une autorité ayant un statut indépendant. Cependant, la création de tels organismes a eu deux types de séquelles: tout d'abord les organisations créées pour satisfaire les divers organismes d'aide extérieure sont très différentes quant à leur nature, leurs procédures et leur structure si bien qu'il n'y a pratiquement pas d'unité de vue; ensuite, lorsque les fonds extérieurs n'ont pas été disponibles, ces organismes sont souvent restés sans objectif clairement défini et avec des moyens financiers insuffisants. D'une manière générale, il semble essentiel de procéder à un examen détaillé des institutions existantes et probablement à une réorganisation d'ensemble de celles-ci avant de pouvoir entreprendre la réalisation d'un programme de développement agricole cohérent et efficace.

(b) Le Gouvernement cherche à décentraliser ses services, notamment dans le domaine agricole, vers les institutions locales des fokolonas. Les incertitudes en ce qui concerne les responsabilités des collectivités locales, leurs moyens financiers et les compétences relatives des cadres des ministères et des cadres locaux sont à l'heure actuelle considérables. De plus, la formation des cadres des collectivités locales, les Vatockas des fokantany, devrait faire l'objet d'une attention immédiate.

(c) Le tableau actuel des institutions est rendu flou par les incertitudes relatives au rythme possible de l'évolution vers des institutions socialistes et aux objectifs spécifiques du Gouvernement pour les entreprises et les coopératives socialistes. On a bien parlé depuis quelque temps d'une réorganisation fondamentale du Ministère du développement rural, mais aucune décision officielle n'a été encore annoncée. ^{1/} Le climat d'incertitude générale diminue en lui-même l'efficacité de bon nombre de responsables et contribue à retarder les projets car tout le monde attend le résultat des réformes annoncées.

(d) Madagascar n'a pas de service de vulgarisation agricole de base et les liens actuels entre la recherche et la vulgarisation sont faibles. Les services de vulgarisation sont principalement assurés par un grand nombre

^{1/} Cette réforme est en cours à la suite du décret d'avril 1979.

d'organismes autonomes et paraétatiques qui avaient été organisés autrefois sur une base ad hoc. Le développement d'un programme de vulgarisation de base pour les produits-clés et la mise en place de liens fonctionnels entre la recherche et la vulgarisation méritent une haute priorité. La croissance de la production agricole est gravement entravée par la distribution insuffisante d'intrants aux agriculteurs, notamment les semences et les engrais ainsi que le crédit.

(e) Les principales institutions chargées de la préparation et de l'exécution des projets ne sont pas coordonnées entre elles; cette carence a entraîné des difficultés graves aux stades de l'exécution d'un bon nombre de projets à Madagascar. Par exemple, pour le projet du Lac Alaotra, il n'y a pas eu de recherche sur les sols marécageux; les recommandations techniques relatives aux variétés de cultures à pratiquer ont été insuffisantes; il n'a pas été prévu de programme de vulgarisation en harmonie avec la planification des cultures dans le cadre de nombreux projets de développement agricole; aucun projet n'a fait l'objet d'une étude complète sur le plan de la politique des prix et de commercialisation des intrants et des produits agricoles importés.

Planification de l'agriculture et préparation des projets

20. La Direction de la planification du Ministère des finances et du Plan est chargée de l'ensemble de la planification mais elle manque de personnel et de ressources pour pouvoir assurer cette responsabilité de manière efficace. Le Ministère du développement rural manque aussi de personnel et de fonds pour la planification générale. Il n'y a actuellement aucune procédure bien définie pour la préparation des projets. La règle générale a été de préparer des propositions en fonction des besoins et des demandes spécifiques de tel ou tel bailleur de fonds; la plupart des projets ont été préparés par des bureaux étrangers d'experts-conseils. Dans beaucoup de cas, les études de ces sociétés ont consisté en une documentation volumineuse et peu adaptée aux priorités et aux ressources de Madagascar; les piles de documents tendent à s'accumuler dans les bureaux; les études sont vite périmées et s'avèrent pratiquement inutiles. Il est urgent de mettre au point des procédures de base pour la préparation des projets et l'évaluation des propositions de projet, en commençant par décider comment se répartissent les responsabilités en ces matières, puis en examinant les coûts et les avantages des diverses méthodes applicables.

Contrôle des programmes de développement en cours de réalisation et coordination des activités des organismes d'aide

21. Le Gouvernement a quelques difficultés à suivre la multitude de projets, de programmes et d'institutions qui interviennent dans le domaine du développement. Le cas de la SODEMO (Crédit 22-MAG) qui n'a pas préparé de comptes financiers pendant quatre années de fonctionnement et qui a enregistré des déficits importants est une bonne illustration de la difficulté

qu'il y a à suivre les activités des nombreux organismes qui ont proliféré. Il est très urgent de revoir les procédures de base du contrôle administratif et financier et d'évaluer la rentabilité des opérations en cours. Il est aussi nécessaire de mieux coordonner les programmes de développement des diverses organisations d'aide extérieure afin de s'assurer qu'ils s'intègrent bien à l'ensemble des objectifs fondamentaux de Madagascar en matière institutionnelle, et enfin de minimiser les doubles emplois et les chevauchements.

F. PROJETS EN COURS D'EXAMEN OU DE DISCUSSION

22. Au cours des deux dernières années, plusieurs missions se sont rendues à Madagascar pour discuter des possibilités de projets dans le secteur de l'agriculture et du développement rural; un certain nombre d'activités prometteuses ont été identifiées par le Ministère du développement rural et d'autres ministères, certains d'entre elles avec le concours des services de la banque. Un travail de préparation important a été entrepris, particulièrement par les responsables malagasy pour aider à évaluer les diverses possibilités. Alors que le Ministère du développement rural n'a pas hésité à donner un ordre de priorité aux divers projets et à rechercher activement la coopération de la Banque, le Ministère des finances et du Plan a systématiquement réservé la position du Gouvernement en matière de priorité en indiquant que celui-ci avait besoin de plus de temps pour examiner sa stratégie d'ensemble pour le développement du secteur rural. Tout dernièrement, la mission d'évaluation du Mangoky a eu l'occasion de faire le point de l'état de préparation des projets susceptibles d'être financés par le Groupe de la Banque mondiale. Le Directeur du Plan a présenté à la mission les priorités suivantes en matière de projets pour l'agriculture et le développement rural; cette liste a été établie à la suite d'une réunion qui comprenait des représentants du Ministère des finances et du Plan ainsi que du Ministère du développement rural:

Etudes

1. Lac Alaotra
2. Elevage - Centre-Ouest
3. Elevage - Province de Majunga
4. Ferme d'agrumes - Bezezika

Projets à réaliser

1. SAMANGOKY
2. Projet "fokonolona"
3. Plaine d'Antananarivo
4. Ligne de crédit, BTM
5. Morondava, deuxième phase
6. Forêts II
7. Réaménagement des petits périmètres
8. Elevage - Province de Majunga
9. Elevage - Centre-Ouest

Cet ordre de priorité devrait constituer un point de départ utile pour les discussions ultérieures; cependant il soulève beaucoup de questions car beaucoup de ces projets requièrent un travail encore considérable afin de mieux les définir. De plus, cette liste ne comprend que des projets qui ont déjà été discutés depuis quelque temps et ne constitue nullement une base de départ nouvelle pour la formulation d'un programme cohérent qui aiderait Madagascar dans ses efforts visant à développer le monde rural.

G. UNE STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

23. Afin de planifier les opérations de prêt de la Banque/IDA à l'agriculture au cours des cinq prochaines années et au-delà, il faudrait envisager les étapes et démarches suivantes et se mettre d'accord sur celles-ci:

- (a) Définition d'une stratégie générale pour l'aide de la Banque/IDA au développement rural;
- (b) Formulation d'un ordre de priorité général parmi les projets ou types de projets;
- (c) Accord sur les mesures nécessaires pour préparer les projets, y compris la répartition des responsabilités pour les travaux de préparation, l'estimation des coûts et l'identification des sources de financement;
- (d) Accord sur un calendrier spécifique pour ce travail de préparation et sur un programme d'ensemble de prêts;
- (e) Dialogue constant avec les services du Groupe de la Banque mondiale (aussi bien des Programmes que des Projets) au sujet des problèmes généraux qui affectent le développement rural, et particulièrement les prix et la commercialisation des principaux produits alimentaires (riz, viande, oléagineux), le contrôle institutionnel des projets de développement en cours d'exécution, et l'organisation générale de la recherche, de la vulgarisation et de l'approvisionnement des exploitations agricoles.

Stratégie générale de l'aide de la Banque/IDA au développement rural

24. L'importance du secteur rural à Madagascar et les résultats décevants qui ont été récemment obtenus, ainsi que le nombre relativement limité des opérations appuyées par l'IDA au cours des dernières années indiquent que nous devrions, à l'avenir, jouer un rôle plus actif. Les efforts devraient porter au premier chef sur des projets spécifiques complétés par des discussions générales visant à aider le Gouvernement à définir des politiques pour le secteur

dans son ensemble. Nous devons reconnaître que le travail de projet posera des problèmes et qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts pour aider ou suivre leur préparation et encore plus leur exécution. Etant donné la diversité géographique de Madagascar et la vaste gamme d'activités agricoles importantes, il conviendrait de prêter à un plus grand nombre de petits projets affectant plusieurs régions et plusieurs sous-secteurs, au lieu d'axer les efforts sur les grands projets ou sur un programme national unique de développement rural. Cependant, nous devrions aussi essayer, par l'intermédiaire d'au moins un projet, d'aider à renforcer des institutions et des services centraux. C'est naturellement sur une base nationale et régionale que doivent se déterminer le volume des ressources financières disponibles et le nombre de projets dans le programme. Nous recommandons, cependant, qu'à l'avenir l'agriculture reçoive une proportion de ressources beaucoup plus importante qu'auparavant. Etant donné l'ampleur des besoins de ressources et surtout la nécessité de préparer des programmes de développement cohérents, il y a lieu de voir dans quelle mesure on ne pourrait pas réaliser chaque année un programme comprenant deux ou trois projets agricoles choisis sur un ensemble de projets mis en réserve. De telles mesures pourraient aussi offrir de très bonnes perspectives de cofinancement avec d'autres institutions de développement.

25. L'ordre de priorité des différents projets: Il sera nécessaire de discuter avec le Gouvernement malagasy d'un tel classement et de tenir compte des activités des autres organismes d'aide. L'objectif n'est pas tant d'établir une liste de projets que de se mettre d'accord sur la répartition des projets par sous-secteur et de permettre ainsi la programmation des activités de préparation.

26. Méthodes et coûts de la préparation des projets: On devrait examiner d'autres modes possibles de préparation des projets, y compris (a) le renforcement des unités de préparation du Ministère du développement rural et du Ministère des finances et du Plan; (b) l'emploi de sociétés d'experts-conseils pour des tâches spécifiques de préparation, que ce soit des sociétés locales ou des sociétés recrutées sur le marché international; (c) le recours au Programme de coopération FAO/Banque pour la préparation des projets; et (d) l'aide directe pour cette préparation par les services de la Banque basés à Washington ou à Nairobi (MRAE). Ces moyens ne s'excluent pas l'un de l'autre et il sera nécessaire de les associer. Les responsables malagasy ont indiqué qu'ils pourraient envisager la création d'un bureau ou d'une société spéciale pour la préparation des projets: de telles propositions méritent d'être discutées. Il faudrait accorder une haute priorité à l'assistance directe au Gouvernement malagasy pour renforcer sa capacité de préparation et d'évaluation des projets. Une telle aide pourrait comprendre l'assistance technique et la formation. Certains fonds pour la préparation sont disponibles (environ 700.000 dollars) dans le cadre de projets en cours, mais si la demande est supérieure aux prévisions, des fonds supplémentaires pourraient être prévus à l'occasion du projet de développement agricole du Mangoky. ^{1/}

^{1/} Le projet de Mangoky approuvé pendant l'exercice 1979 comporte un volet relatif à la préparation des projets.

27. Calendrier des travaux de préparation des projets: Il faudrait parvenir à un accord sur un programme général des travaux de préparation qui préciserait la répartition des responsabilités, les besoins financiers et les sources de fonds.

28. Dialogue sur les mesures à prendre: La mission économique de juin-juillet 1978 devait examiner l'impact économique d'ensemble des politiques et des problèmes du développement agricole. L'examen devait se concentrer sur les effets des contrôles des prix et de l'intervention de l'Etat dans la commercialisation. Il serait nécessaire de poursuivre les échanges de vues sur (a) le niveau des prix aux producteurs; (b) l'organisation de la commercialisation pour le riz et les autres produits alimentaires ainsi que pour le bétail; et (c) les subventions aux consommateurs. Lorsque l'étude de la SEDES sur les prix de la viande et la commercialisation du bétail sera terminée (elle devrait l'être en 1979), on devrait discuter avec les autorités malagasy l'ensemble d'une stratégie générale en matière d'élevage. Il faudrait aussi continuer les échanges de vues sur le contrôle par l'Etat des projets en cours et des organismes parapublics chargés de l'exécution, sur la politique générale dans le domaine de la recherche et de la vulgarisation ainsi que sur la capacité de planification et de préparation des projets; de telles discussions peuvent être très efficaces dans le cadre des travaux courants de suivi des projets mais elles doivent aussi avoir lieu à un niveau plus élevé, particulièrement au cours des examens systématiques de la réalisation des projets.

Recommandations relatives aux types de projet et aux catégories d'activités

29. Comme base de la planification d'une stratégie de prêt à l'agriculture on peut indiquer les grandes lignes suivantes:

(a) Services de base et de planification du développement rural

Les principaux objectifs devraient consister à renforcer les services centraux et à contribuer au développement de services plus efficaces pour les agriculteurs. On pourrait envisager quatre activités spécifiques:

- (i) Aide au Ministère du développement rural pour la planification et la préparation des projets, comprenant de l'assistance technique, de la formation et des services de soutien;
- (ii) Programme de renforcement de la recherche agronomique, surtout pour le riz; établissement de rapports plus étroits entre le Ministère du développement rural et le CENRADERU; aide à la recherche appliquée et aux essais agronomiques; formation de personnel, y compris assistance technique et formation auprès de centres internationaux de recherche tels que l'IRRI;

- (iii) Aide au Ministère du développement rural afin que celui-ci développe un service de vulgarisation unifié; planification, formation, aide générale et amélioration de la fourniture d'intrants aux agriculteurs;
- (iv) Aide pour le renforcement des organismes tivities locales; formation des cadres des institutions des fokonolona, et assistance à la planification des activités locales de préparation des projets et de mobilisation des ressources.

Le prochain projet éducation, qui comportera un volet relatif à la formation agricole, permettra de poursuivre ces objectifs.

(b) Renforcement de certains services dans des sous-secteurs

- (i) Renforcement du Génie rural grâce à des projets du type "petits périmètres"; l'objectif étant d'améliorer la productivité des périmètres existants et de mettre en place des procédures claires et durables pour le fonctionnement, l'entretien et le financement des périmètres classés. Un programme général d'aide technique aux rizières familiales pourrait être envisagé. Un tel projet devrait aussi comprendre un examen général des diverses techniques d'aménagement hydraulique, y compris leur évaluation technique et financière.
- (ii) Mise en place de services effectifs pour les soins vétérinaires et la vulgarisation en matière d'élevage. Poursuite du projet d'élevage villageois en cours de réalisation avec son extension possible au-delà de la Province de Majunga à d'autres zones d'élevage (particulièrement à Tulear).
- (iii) A une étape ultérieure, on pourrait envisager un projet pour aider les services de commercialisation des cultures et du bétail.

(c) Projets orientés vers des cultures ou certaines productions

- (i) Le Projet de crédit agricole sera vraisemblablement axé sur des activités directement productrices, y compris celles relatives à des cultures d'exportation et à diverses cultures de rapport (telles que fruits ou vignes).
- (ii) Projet forestier. Le deuxième projet forestier actuellement proposé tomberait dans cette catégorie; et
- (iii) D'autres projets liés à certaines cultures - telles que le coton - pourraient être ultérieurement identifiés.

(d) Projets de développement régional

Plusieurs projets sont mieux définis comme participant aux efforts de développement régional bien que leur objet puisse être une culture ou un sous-secteur spécifique, l'aménagement des terres ou l'irrigation. Dans cette catégorie on pourrait ranger:

- (i) le Projet de développement agricole du Mangoky: Aménagement des terres, irrigation, production du riz et du coton dans le sud-ouest;
 - (ii) le Projet d'agriculture mixte du Centre-Ouest visant à développer la production de porcs et de produits laitiers, l'engraissement du bétail et de la volaille, probablement en liaison avec des cultures dans la région du Centre-Ouest, à l'ouest d'Antananarivo;
 - (iii) Lac Alaotra: Les futurs travaux de préparation du projet devraient mettre l'accent sur l'organisation de la production et la mise en place de services pour la région dans son ensemble; les investissements seront vraisemblablement dominés par l'infrastructure d'irrigation et de drainage mais d'autres aspects des services sociaux et de production (distribution des inputs agricoles, activités d'élevage etc.) devront également retenir l'attention.
 - (iv) Morondava II. Si l'on prépare un autre projet pour Morondava, il faudrait lui donner une orientation de développement régional. Il devrait essentiellement porter sur la maximisation des rendements du périmètre actuel en assurant, par exemple, le fonctionnement de la ferme d'Etat de Bezezika, mais il faudrait aussi envisager le développement de l'élevage et de la culture en sec qui sont aussi prometteurs;
 - (v) On pourrait identifier d'autres activités de développement régional à Marovoay (région rizicole au sud de Majunga), Bealanana-Ankaizina (nord-ouest de Madagascar) et autres régions.
- (e) La plaine d'Antananarivo: Le projet proposé pose des problèmes spécifiques et assez complexes. L'agriculture y est une activité importante et il serait possible d'augmenter les rendements du riz, particulièrement en introduisant de nouvelles variétés. Le problème de la maîtrise des crues se pose avec acuité à la ville d'Antananarivo qui s'est étendue (illégalement) à des zones qui peuvent être très facilement inondées. La maîtrise des crues pourrait permettre de dégager de nouvelles terres cultivables (environ 5.000 hectares) et de mieux utiliser l'eau, c'est-à-dire d'avoir des rendements plus élevés et parfois deux cultures dans la même année; tous ces avantages seraient cependant faibles par rapport à ce que coûteraient vraisemblablement les travaux d'aménagement. De plus, la maîtrise des crues

pourrait conduire à l'urbanisation plus intensive de la plaine et par là à une réduction de la productivité agricole. Si l'on doit identifier un tel projet de développement, il faudra en définir très clairement les objectifs et examiner le projet de manière interdisciplinaire.

30. Ces idées de projet et l'état actuel de leur identification ou de leur préparation sont résumés dans le Tableau 5. Il est évident qu'elles ne peuvent pas être toutes mises à exécution. Il faudra donc prendre une décision sur leur ordre de priorité relatif. Cet aperçu devra cependant fournir la base à des échanges de vues tant sur le programme de préparation de projets que sur le programme de prêts de l'IDA/BIRD en faveur de l'agriculture.

LISTE DES ORGANISMES PARAPUBLICS DEPENDANT
DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT RURAL

A. Sociétés d'économie mixte

- Société malagasy pour le développement du Lac Alaotra (SOMALAC)
- Bureau central laitier (BCL)
- Société d'études et de développement des périmètres de Fiherenana et de la Taheza (SEDEFITA ou FIFATO)
- Comité d'expansion économique de la plaine de Marovoay (COMEMA ou FIFABE)
- Société pour l'aménagement et la mise en valeur de la vallée du Bas Mangoky (SAMANGOKY)
- Société pour le développement économique de la région de Morondava (SODEMO)
- Société malagasy pour le palmier à huile (SOMAPALM)
- Office pour le développement des forêts de Moramanga (FANALAMANGA)
- Société des jus de fruit d'Antsirabe (SOJUEA)
- Société des pêcheries de Nosy-be (FAMAKO)

B. Etablissements publics à caractère industriel et commercial

- Abattoir frigorifique industriel national d'Antananarivo
- Organisation pour la gestion de l'abattoir de Majunga, devant être bientôt créée.

C. Fermes d'Etat

- Office pour le développement de l'élevage dans l'Ouest de Madagascar (FAFIFAMA)
- Ferme d'Etat des pommiers de Betampona (Antsirabe)
- Ferme d'Etat cotonnière de Maizimazava (gérée par CFDT)
- Ferme d'Etat cotonnière de Manindribe (gérée par CFDT)
- Ferme d'Etat cotonnière de Baiboas de la région de Majunga (Labancy)
- Ferme d'Etat "Hibiscus" de Tsanatanana
- Ferme d'Etat caféicole de Bree-Kay
- Ferme d'Etat OMBY (ranch)

- Ferme d'Etat séricicole de la Sakay
- Ferme d'Etat agricole et industrielle de Vohimasina
- Ferme d'Etat d'agrumes de Bezezika
- Ferme d'Etat avicole de Faharentana (TOPIFA, près d'Antananarivo)
- Ferme d'Etat caféicole de Mahafasa
- Ferme d'Etat d'agriculture mixte de la Sakay (autrefois Colonie de la Réunion)

D. Organismes de vulgarisation faisant partie du Ministère

- Opération pour le développement économique du Moyen Ouest (ODEMO)
- Groupement des opérations pour les productions rizicoles (GOPR)
- Unité régionale d'expansion rurale (URER) de Hsay
- Unité régionale d'expansion rurale (URER) d'Antananarivo
- Unité régionale d'expansion rurale (URER) d'Antsirabe
- Unité régionale d'expansion rurale (URER) d'Ambositra
- Unité régionale d'expansion rurale (URER) de Fianarantsoa
- Opération Androy
- Zone d'expansion rurale (ZER) d'Ambilobe
- Office de l'élevage de Fianarantsoa (FIFAMANOR)
- Office pour le développement des forêts (FAMAMA)

Mai 1978

MADAGASCAR

Table 1

Estimates of Area Cultivated and Production for Principal Crops/
Estimation de la Surface Cultivée et Production des Cultures Principales

Crop/Culture	Surface Cultivated/Surface Cultivée ('000 ha)			Production/Production ('000 tons)			
	1975	1976	1977*	1975	1976	1977*	
Food Crops							
Rice	1,078	1,064	1,109	1,972	2,043	2,200	Riz
Manioc	203	254	277	1,309	1,370	1,594	Manioc
Maize	109	115	127	120	136	154	Mais
Sweet Potatoes	60	79	90	279	472	547	Patate douce
Beans	49	49	57	37	41	47	Harricot sec
Potatoes	21	22	22	122	133	150	Pomme de terre
Vegetables	n.a.	15	n.a.	n.a.	65	n.a.	Légumes
Sub-Total		1,598					Sous-total
Cash Crops							
Coffee	234	229	241	84	79	89	Café
Peanuts	34	49	49	42	54	55	Arachide
Cloves	45	47	47	5	13	15	Girofle
Sugarcane	34	34	38	1,378	1,287	1,352	Canne à sucre
Vanilla	28	24	25	7	4	5	Vanille verte
Sisal	19	19	19	21	19	20	Sisal
Cotton	16	18	n.a.	31	35	37	Coton
Pois du Cap	25	19	24	24	19	24	Pois du Cap
Cashew Nuts	18	18	19	64	62	69	Anacarde
Coconuts	20	14	14	34	34	38	Cocotier
Raphia	13	8	9	12	7	8	Raphia
Pepper	6	7	8	3	5	6	Poivre
Tobacco	4	6	6	4	5	5	Tabac
Cocoa	4	6	6	1	2	2	Cacao
Sub-Total	500	498					Sous-total
Fruits							
Temperate	n.a.	4	n.a.	n.a.	15	n.a.	Tempérés
Tropical	n.a.	89	n.a.	n.a.	594	n.a.	Tropicaux
Citrus	n.a.	12	n.a.	n.a.	64	n.a.	Agrumes
Other	n.a.	8	n.a.	n.a.	12	n.a.	Autres
Sub-Total		113					Sous-total
Miscellaneous							
Ylang-ylang	1	1	1	0.5	0.5	0.5	Ylang-ylang
Other		44					Autres
Sub-Total		45					Sous-total
TOTAL		2,225					

* Provisional figures for 1977

Source: Ministry of Rural Development and
Agrarian Reform, Agricultural
Statistics 1975-76, November 1977.

June 6, 1978

* Chiffres provisoires pour 1977

Source: Ministère du Développement
Rural et de la Réforme
Agraire, Statistiques
Agricoles 1975-76 -
Novembre 1977.

MADAGASCAR

Table 2

Marketed Agricultural Production of Principal Crops 1970-1978
(tons)

Production agricole commercialisée des principales cultures 1970-78
(Tonnes)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978 ^{a/}	
Paddy	309,000	276,700	309,000	217,000	235,000	240,000	240,000	279,000	200,000	Paddy
Coffee	73,000	48,000	57,500	65,400	64,500	65,000	50,000	65,000	65,000	Café
Sugarcane	910,006	823,969	969,716	979,464	1,170,916	1,092,000	1,073,428	1,033,634	1,050,000	Canne à sucre (industrielle)
Cloves	12,000	4,000	6,500	1,690	23,000	4,500	10,600	12,000	12,000	Girolles
Vanilla Prepared	1,330	1,400	1,700	720	940	1,426	866	550	400	Vanille préparée
Cotton	18,700	21,800	23,000	30,530	33,000	30,728	34,723	37,000	37,000 ^{b/}	Coton
Sisal	20,851	21,918	21,400	22,800	21,057	21,950	18,554	18,778	17,000	Sisal
Peanuts	24,500	30,500	39,915	32,580	34,349	38,600	37,400	20,000	20,000	Arachide
Tobacco	4,361	5,680	5,688	5,200	3,658	3,308	4,030	3,236	3,000	Tabac
Pepper	2,100	3,470	2,300	2,300	3,900	2,600	3,500	2,000	2,000	Poivre
Manioc (Industrial)	27,787	19,476	15,642	15,780	15,500	16,500	12,700	n.a.	n.a.	Manioc (industriel)
Butter Beans	20,600	18,000	23,600	14,000	18,600	15,800	11,220	13,155	12,000	Pois du Cap

a/ Preliminary Estimates
b/ CFDT estimate 30,000 tons.
Source: Central Bank

a/ Estimations préliminaires.
b/ Estimation CFDT: 30.000 tonnes
Source: Banque Centrale

May 11, 1978

le 11 mai 1978

MADAGASCAR

Table 3

Summary of Major Agricultural Exports 1974-77

Récapitulatif des exportations agricoles majeures 1974-77

	Volume (tons)				Value (million FMG)				
	1974	1975	1976	1977	1974	1975	1976	1977	
Coffee	65,379	67,437	73,000	47,900	15,600	14,073	24,738	42,666	Café
Vanilla	1,353	858	1,065	1,600	4,476	2,966	4,432	8,105	Vanille
Cloves	5,070	22,246	4,700	3,500	4,008	17,344	5,813	5,866	Girofles
Pepper	2,898	n.a.	n.a.	1,990	1,047	n.a.	1,311	2,184	Poivre
Butter Beans	19,790	n.a.	14,900	10,080	1,643	n.a.	792	1,257	Pois du cap
Luxury Rice	6,191	4,544	n.a.	n.a.	553	1,043	475	376	Riz de luxe
Sisal	21,058	23,086	17,800	15,600	2,546	2,134	1,382	1,389	Sisal
Raffia	3,818	n.a.	n.a.	n.a.	610	n.a.	722	407	Raffia
Meat - Frozen and Canned	8,692	6,284	n.a.	n.a.	3,156	2,429	1,658	1,761	Viande-surgelée et en boîte
Sea Foods	14,550	n.a.	n.a.	n.a.	3,534	n.a.	2,948	3,798	Fruits de mer
Sugar	13,612	39,897	29,400	26,350	1,728	4,770	2,085	2,560	Sucre
Textiles	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1,500	n.a.	2,065	2,689	Textiles
Total Exports					<u>58,504</u>	<u>63,044</u>	<u>65,369</u>	<u>85,977</u>	

Total exportations

Source: Central Bank and Bank estimates;
figures are rounded.

Note: Series quoted not entirely consistent since
data for 1976-77 from INSRG not yet available.

May 11, 1978

Source: Estimations de la Banque Centrale et
de la BIRD; les chiffres ont été arrondis.

Note: La série citée n'est pas vraiment à
jour car les données pour 1976-77 de
l'INSRG ne sont pas encore disponibles.

le 11 mai 1978

MADAGASCAR

Table 4

Agricultural And Rural Development - Sector Memorandum

Summary of Project Ideas and Status of Preparation

Project Idea	Status of Identification of Preparation	Work Required to Prepare	Possible Preparer	Earliest Date Possible for Board Presentation (Calendar)
1. Agricultural Credit	Identified by RMEA January 1978. Preparation mission scheduled for June.	Preparation of project proposal. No extensive feasibility study.	BNH with RMEA assistance.	Late 1979
2. Agricultural Services	Still an idea; no agreement on project focus or content.	Once project concept is identified principally a planning exercise.	Government and IRRD - possibly consultants.	1980
3. Besantse State Farm	Government likely to request assistance for diagnostic study. Any action would be part of Morondava II Project.	Brief study followed by decision on action by Government.	Team of citrus specialists.	n.a.
4. FAFIFAMA II (Villages Livestock)	Follow-on from 306-MAG - concept agreed by Government.	Evaluation of on-going studies; definition of future program.	Consultants, FAO/CP, IRRD with Government.	Late 1980
5. "Yokonolona" Project	Identified by CPS in November-December 1977; project concept requires further review.	Considerable field investigation and preparation of proposal followed by discussions on policy issues.	Government (Ministry of Plan) with assistance from IRRD and consultants.	Early-mid 1980
6. Forestry Project II	Follows from on-going project. Review of possible uses of products required prior to field preparation and appraisal.	Limited technical work once basic orientation is agreed on.	FANALAIMAICA	Fall 1979
7. Lac Alaotra II	No clear agreement on specific project idea; agreement to do something further in the region.	Both technical (engineering) studies and planning for rural development activities.	Consultants and Government.	1980
8. Mangoky Project	Appraised April 1978.	None	Was prepared by MBR and SAMANGONY.	Late 1978
9. Middle West Mixed Farming and Livestock	Idea generally agreed but project scope and objectives not defined. Terms of reference for studies should be discussed with Government.	Quite extensive studies and analysis including some applied research; careful planning to prepare integrated program.	Consultants, Government possibly IRRD assistance.	1980-81
10. Morondava II	Principal agreed by IDA in 1975 but project scope and objectives require further definition.	Some additional engineering studies but principally planning and analysis.	Ministry of Rural Development and consultants with IRRD.	1981
11. Petite Permetres - Maintenance of Irrigation System	Idea discussed for many years. New focus agreed upon but not defined.	Planning and policy decisions followed by preparation of project proposals.	MBR possibly with consultants assistance and assistance from IRRD.	1981
12. Plain of Tananarive	Project idea still to be defined.	Extensive technical studies and major policy decisions if flood control is involved.	Government to define idea consultants to prepare possible IRRD interdisciplinary project identification effort	1980-81 (if simple project) 1981-82 (if major civil works involved)
13. Planning of Agricultural Projects	Still a general idea - to be agreed on and defined.	Limited planning once agreement reached.	Government and IRRD.	Almost immediately if financing included as part of another project
14. Other Regional Projects	To be defined.	Basic feasibility studies.		
15. Other Regional Projects				

Tableau 5
MADAGASCAR

AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL - MEMORANDUM SUR LE SECTEUR
Plan directeur du Lac Alaotra - Récapitulation des projets identifiés

	Option A				Option B				Année d'exécution dans le programme recommandé	
	Ordre d'exécution	Superficie aménagée (ha)	Coûts Millions FMG	Coûts Million \$	Ordre d'exécution	Superficie aménagée (ha)	Coûts Millions FMG	Coûts Million \$	Option A	Option B
Principaux Projets										
Canal du Maningory	4	-	5.760	23,9	4	-	5.760	23,9	1990	1990
Drainage de Sahabe	6	-	974	4,0	6	-	1.027	4,3	1994	1994
Drainage d'Andilana	12	-	448	1,9	12	-	553	2,3	2009	2009
Barrage et zone d'aménagement d'Anony	3	22.240	11.087	46,0	3	26.820	14.676	60,9	1985	1985
Aménagement de la zone d'Andilana et lutte contre les inondations	14	2.000	3.276	13,6	14	2.880	4.349	18,1	2012	2012
Barrage et zone d'aménagement de Sahaba	10	19.270	13.606	56,5	10	19.400	13.566	56,3	2002	2002
Barrage et zone d'aménagement d'Ivskaka	13	4.900	4.513	18,7	13	4.370	5.087	21,1	2009	2009
Canal d'aménée et zone d'aménagement de Ranafotsy (phase 1)	1	2.755	1.072	4,5	1	2.755	1.072	4,5	1980	1980
Zone d'aménagement et lutte contre les inondations, Ranafotsy (phase 2)	9	4.850	3.158	13,1	9	4.850	3.228	13,4	2005	2005
Canal d'aménée, zone d'aménagement et lutte contre les inondations, Lakana	15	1.990	2.904	12,1	15	1.990	2.954	12,3	2013	2013
Liaison et zone d'aménagement de Didy, PC15	2	7.100	4.776	19,8	2	7.100	4.776	19,8	1981	1981
Zone d'aménagement et lutte contre les inondations en aval PC15	7	8.550	6.586	27,3	7	7.850	7.159	29,7	1994	1994
Adduction d'eau de Mangalaza Manomontoma	11	2.900	1.111	4,6	11	2.900	1.111	4,6	1999	1999
Canal d'aménée et zone d'aménagement d'Andranofotsy	5	570	805	3,3	5	570	805	3,3	1994	1994
Canal d'aménée et zone d'aménagement de Lovoka	8	1.130	1.706	7,1	8	1.130	1.709	7,1	1998	1998
Station de pompage et zone d'aménagement de Marolaky	16	720	738	3,1	16	1.080	1.076	4,5	2000	2000
Assainissement du marais central	-	-	-	-	23	11.600	14.802	61,4	-	2011
		Sous-total	78.975	63.520	260,0		95.295	83.710	347,5	
Autres Projets										
Protection de la ville d'Arororo	0	-	80	0,3	0	-	80	0,3	-	-
Lacs de montagne (barrage et protection)	21	930	575	2,4	21	930	575	2,4	2000	2000
Petits cours d'eau de l'ouest (adduction d'eau)	18	2.400	1.164	4,8	18	2.400	1.164	4,8	1981	1981
Lohafasika (barrage et zone d'aménagement)	19	475	387	1,6	19	475	387	1,6	1985	1985
Station de pompage et zone d'aménagement d'Andreba	17	1.000	490	2,0	17	1.000	490	2,0	1980	1980
Barrage et zone d'aménagement d'Andragorona	20	935	1.218	5,1	20	935	1.248	5,1	1989	1989
Station de pompage des petites plaines de l'est	22	585	326	1,4		585	326	1,4		
		Sous-total	6.325	4.240	17,6		6.325	4.240	17,6	
TOTAL GENERAL		85.300	67.760	277,6		101.620	87.980	365,1		

MADAGASCAR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT

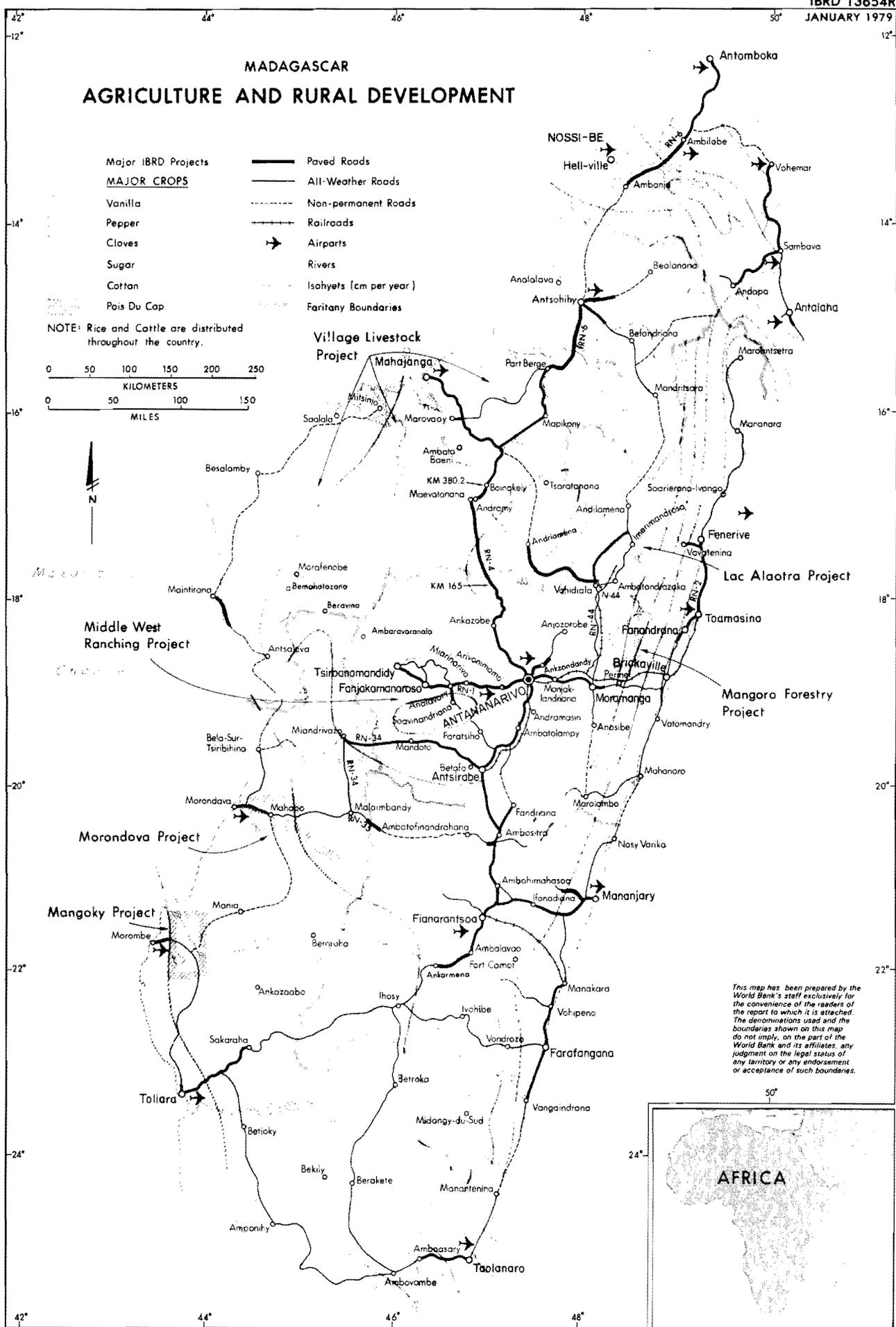
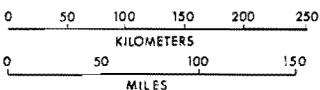
Major IBRD Projects

MAJOR CROPS

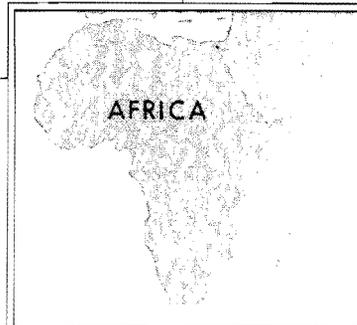
- Vanilla
- Pepper
- Cloves
- Sugar
- Cotton
- Pois Du Cap

- Paved Roads
- All-Weather Roads
- Non-permanent Roads
- Railroads
- Airports
- Rivers
- Isohyets (cm per year)
- Faritany Boundaries

NOTE: Rice and Cattle are distributed throughout the country.



This map has been prepared by the World Bank's staff exclusively for the convenience of the readers of the report to which it is attached. The denominations used and the boundaries shown on this map do not imply, on the part of the World Bank and its affiliates, any judgment on the legal status of any territory or any endorsement or acceptance of such boundaries.



ANNEXE II

LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

1. Lors de l'accession à l'indépendance en 1960, l'industrie malagasy était peu développée et se limitait à la transformation de denrées alimentaires et de minerais pour la consommation locale ou l'exportation. La production industrielle représentait seulement 5 % du PNB. Le nouveau Gouvernement a activement encouragé le développement industriel tout en maintenant des liens très étroits avec la France. Il a créé un environnement favorable aux affaires en adoptant un Code des investissements (1969) et un système de protection contre la concurrence étrangère; il a aussi mis en place de nouvelles institutions telles que la Société nationale des investissements (SNI), la Banque nationale de Madagascar (BNM) et le Bureau de développement et de promotion industriels (BDPI). La valeur ajoutée par l'industrie a augmenté au rythme de 6 % par an en valeur réelle à partir de 1966 pour atteindre 13 % du PNB en 1971.

2. Néanmoins, le secteur industriel se trouvait confronté à plusieurs problèmes. Une part trop importante des affaires appartenait aux expatriés. Sur les 400 entreprises existantes en 1974, 80 fournissaient 70 à 75 % de la valeur ajoutée et appartenaient presque entièrement ou étaient contrôlées par des ressortissants étrangers, pour la plupart des Français. Un nombre très important d'affaires de petite envergure étaient possédées par des entrepreneurs originaires du sous-continent indien, souvent porteurs de passeports français. La structure industrielle n'était pas intégrée et comportait essentiellement des industries simples orientées vers la consommation locale ou la transformation de matières premières locales pour l'exportation. Etant donné la concentration de l'industrie dans le secteur alimentaire, la production industrielle se trouvait limitée par la production agricole commercialisée, et était soumise à d'importantes fluctuations. L'industrie était aussi très inégalement répartie sur le territoire, la plupart des entreprises étant concentrées autour de Antananarivo. Compte tenu des coûts élevés et des difficultés de transport dans la majeure partie du pays, notamment des ports vers le plateau, et la plus grande pauvreté d'autres régions, il fallait dorénavant choisir plus soigneusement les emplacements des usines.

3. Les changements politiques de 1972 ont entraîné une profonde révision de la politique industrielle : a) la "malgachisation" des affaires est devenue un objectif politique, et l'Etat a pris le contrôle de plusieurs grandes entreprises en acquérant tout ou partie de leur capital; b) le gouvernement a également déclaré que les secteurs clés de l'économie seraient réservés à l'Etat; c) Madagascar est sorti de la zone franc en 1973 et a établi des contrôles très stricts sur les importations et les transferts de capitaux à l'extérieur du pays; d) les entreprises étrangères ont été obligées de s'établir dans le pays; et e) un nouveau Code des investissements a été promulgué en 1973.

4. La production industrielle a augmenté très lentement depuis 1972. Depuis une brève poussée en 1974, au cours de laquelle son indice a atteint 114 (1970 = 100), la production stagne. De même, la consommation de l'électricité distribuée par Jirama n'a augmenté que de 3 % de 1973 à 1977. Sur les 37 entreprises, pour lesquelles

on dispose de renseignements, 15 ont vu leur consommation diminuer de 1966 à 1977 et 18 l'ont vu augmenter de plus de 5 %. La consommation de 13 d'entre elles était en 1977 inférieure à celle de 1974.

5. On peut expliquer cette situation surtout par des problèmes d'approvisionnement, mais certains secteurs semblent aussi avoir souffert d'une demande insuffisante, notamment le raffinage du pétrole et la fabrication des matériaux de construction. Dans certaines branches, telles que les textiles et le ciment, la production est proche de la pleine capacité; bien que dans le ciment comme parfois ailleurs, cette capacité soit considérablement limitée par la vétusté et le mauvais état des installations. Les fluctuations de la conjoncture ont affecté les agro-industries de manière inégale surtout du fait de l'irrégularité de leur approvisionnement; c'est en particulier le cas pour l'abattage de bétail, la transformation de la viande, le cuir et les chaussures; mais dans trois des quatre sucreries existantes, on estime que les équipements sont anciens et devraient être remplacés. Le montage de moteurs a été considérablement limité par des difficultés d'importation des pièces. Le gouvernement envisage cependant d'augmenter les capacités ou le fait déjà dans certains secteurs où les difficultés sont le plus graves. L'usine textile de la SOTEMA, dont la capacité a été portée à 50 millions de m² par an, a été mise en exploitation en décembre 1978. La société allemande Loesche GMBH construit actuellement à Antsirabe une cimenterie d'une capacité de 115.000 tonnes par an pouvant être augmentée de 65.000 tonnes. Parmi les autres unités industrielles en construction ou en voie de l'être, figurent une minoterie et diverses usines pour la fabrication du sucre, de la levure, d'appareils électriques et de compteurs d'eau, de clous et de batteries. D'autres projets intéressant le ciment, l'acier et les machines-outils, entre autres, sont à l'étude.

6. Sur la base des indices trimestriels de la production industrielle (y compris le secteur minier) pour la période 1972-75, on peut constater d'importantes fluctuations saisonnières de la production, variant entre 28 % en 1972 et 47 % en 1975, les indices des premiers trimestres (mars) étant toujours les plus bas et ceux des troisièmes trimestres (septembre) les plus élevés. Dans les agro-industries, ces fluctuations sont dues en grande partie, mais pas uniquement, aux approvisionnements en matières premières (la production sucrière est essentiellement saisonnière); cependant d'autres secteurs ont également été soumis à des fluctuations importantes, bien qu'irrégulières, d'un trimestre à l'autre. Dans la mesure où ces fluctuations pourraient être supprimées par une meilleure politique d'approvisionnement et de stocks, l'appareil de production pourrait être sensiblement mieux utilisé; et il convient peut-être d'examiner de plus près les possibilités qu'offrent certaines activités telles que celles du papier, des produits chimiques, du caoutchouc et de l'habillement.

7. Pour 85 des plus grandes entreprises 1/, le rapport de la valeur ajoutée au chiffre d'affaires brut variait, en 1975, entre 43,9 %, et 47,2 %. Cependant, les bénéfices bruts de l'ensemble ont augmenté à des taux variant entre

1/ Analyse de la performance de l'industrie à Madagascar. Direction générale du Plan, mai 1977.

0,4 % en 1972 et 22,4 % en 1974. 1972 a été une année de grand changement politique et de récession économique pour Madagascar. En 1973 et 1974 les cours des matières premières ont fortement augmenté sur le marché mondial, et la rentabilité de beaucoup d'entreprises s'est améliorée; 67 % de l'importante augmentation enregistrée en 1974 a porté sur les produits alimentaires (du fait des prix élevés du sucre) et les textiles (du fait de l'entrée en service d'une nouvelle usine). Depuis 1971, la rentabilité de la plupart des secteurs a cependant été limitée en valeur réelle, principalement du fait du contrôle étroit de certains prix de vente par les autorités et de l'augmentation des coûts de production y compris de la masse salariale. 1/ Ce dernier facteur est important dans la mesure où il reflète l'impossibilité pour les entreprises de licencier des employés sans l'agrément des autorités, celui-ci étant rarement accordé.

8. Les investissements industriels stagnent depuis 1972. Les prêts bancaires à moyen terme aux industries manufacturières sont tombés de 5,06 milliards de francs malgaches en 1972 à 2,85 milliards de francs malgaches en 1976 tandis que les prêts à long terme passaient de 2,02 milliards de francs malgaches à 1,8 milliard de francs malgaches. Les 85 entreprises étudiées ont investi en immobilisations 8,5 milliards de francs malgaches en 1972 et 4,7 milliards de francs malgaches en 1975. 2/ Les renseignements obtenus sur la capacité de production dans plusieurs branches, l'étude des projets d'investissements proposés depuis 1974 et de leur degré d'avancement, et les déclarations de fonctionnaires et d'hommes d'affaires semblent tous indiquer que les investissements industriels ont stagné au moins jusqu'en 1977. Quelques indices tendent cependant à montrer que de petits investissements privés auraient quelque peu repris.

9. La planification du développement à Madagascar est exprimée dans trois documents : des perspectives à long terme jusqu'à l'an 2000, un plan à moyen terme 1978-80 et un programme annuel pour 1978. Les objectifs pour l'an 2000 sont ambitieux et sont peut-être au-dessus des moyens dont dispose le pays. Ces objectifs visent à assurer l'autosuffisance de Madagascar en matière d'équipement et de biens intermédiaires; à réduire la dépendance du pays vis-à-vis du commerce extérieur et à éliminer le chômage. La façon dont ces objectifs seront atteints est indiquée d'une manière assez vague, mais les objectifs eux-mêmes révèlent, indépendamment des contingences pratiques, les intentions fondamentales des planificateurs. Le programme annuel consiste en un ensemble de projets qui diffèrent peu de ceux retenus dans le Plan 1978-80. On peut cependant s'interroger sur le caractère contraignant du Plan dans la mesure où une liste de projets préparée par le Ministère de l'économie et du commerce en diffère sensiblement.

1/ La suppression des différences régionales dans le salaire minimum industriel (SMIG) a entraîné une augmentation de 13 % dans certaines régions.

2/ L'inconvénient de cette comparaison est qu'elle porte sur l'évolution d'entreprises qui existaient déjà en 1971. L'investissement imputable à la création d'entreprises tend à avoir lieu au cours des premières années.

10. Le Plan 1978-80 consiste en une liste de projets pour la plupart assortis de leurs coûts d'investissement, de leurs valeurs ajoutées, de leurs productions et des emplois qu'ils créeront. Cependant, sont moins explicités les besoins de financement par rapport aux ressources disponibles et les difficultés en matière d'épargne, de devises et de compétences techniques. La partie macro-économique générale du Plan présente des montants d'investissements nettement inférieurs à ceux que l'on obtient en additionnant les chiffres provenant de la liste des projets programmés.

11. Les objectifs d'ensemble pour la période 1978-80 portent sur une croissance industrielle de 10,7 % par an, contre 5,8 % pour l'ensemble de l'économie. Les "industries de base" (biens intermédiaires) doivent augmenter plus rapidement au rythme de 31 % par an; suivies des industries lourdes (biens en capital) au taux de 18 % par an. Le taux de croissance des industries légères (biens de consommation) n'est pas indiqué et ne peut être déduit des données du Plan. Par contre, les "industries diverses" doivent augmenter au rythme de 10,7 % par an. Ces chiffres tiennent compte de la croissance induite par des projets qui ne seront achevés qu'après 1980. La construction de l'usine d'engrais a commencé en juillet 1978 et se poursuivra jusqu'en 1983; l'usine de ferro-chrome est encore en projet et sa réalisation pourrait s'étendre jusqu'en 1986; un choix vient à peine de se faire entre plusieurs projets de cimenteries et le projet sucrier ne sera achevé qu'en 1985. Si l'on tient le plus grand compte des délais de gestation, des pénuries possibles de matières premières et des difficultés en matière d'investissement, il semble que la production industrielle devrait croître au taux de 1 % par an par la suite avant de s'accélérer.

12. Le total des investissements industriels l/s'élèverait à 98,4 milliards de francs malgaches, y compris neuf projets importants représentant 81,7 milliards de francs malgaches. Les trois plus gros projets, tous dans le secteur des industries de base, sont une usine d'engrais, une usine de ferro-chrome et une cimenterie, pour un total de 33 milliards de francs malgaches. Par comparaison, la formation brute de capital fixe en 1977 a été de 60,3 milliards de francs malgaches aux prix courants. Les contraintes financières à elles seules rendraient de tels investissements impossibles sans des coupes sombres dans d'autres secteurs, mais en fait les grands projets ne seront achevés qu'après 1980 et l'investissement correspondant s'étalera sur une plus longue période. En fait, si l'on tient compte des délais éventuels, les investissements des années 1978 à 1980 devraient être considérablement inférieurs aux prévisions. Les projets moins importants prévus dans le Plan répondent essentiellement à la demande telle qu'elle est estimée par les planificateurs sur la base de l'accroissement démographique. Aucune évaluation des avantages relatifs de la production locale par rapport aux importations ne figure dans le Plan. On peut déjà exprimer des doutes à l'égard de ce document, notamment sur la justification économique d'un projet d'usine de montage de 1.000 véhicules tous terrains par an.

l/ Bien qu'il ait été apparemment décidé de construire une aciérie, les détails du projet ne sont pas encore disponibles. Comme ce projet n'est pas mentionné dans le Plan, les chiffres cités ici n'en tiennent pas compte.

13. Le Ministère de l'économie et du commerce envisage également un certain nombre de projets; ceux-ci n'incluent pas le projet ferro-chrome et deux autres des neufs grands projets. Les projets moins coûteux retenus par le Ministère sont également différents de ceux du Plan mais semblent en général moins ambitieux, plus faciles à réaliser et correspondent plus directement à la demande. On envisage cependant la création d'une nouvelle tannerie alors qu'il en existe une qui fonctionne assez bien mais qui souffre d'une pénurie de peaux du fait, semble-t-il, d'une taxe sur l'abattage imposée par le Ministère de l'économie et du commerce lui-même. Le projet d'usine de chaussures mérite aussi des études complémentaires; il menace en effet de remplacer des produits confectionnés par des artisans locaux avec des matériaux locaux par des chaussures fabriquées industriellement avec des matériaux dont une grande partie sera importée. La plupart des projets sur lesquels semblent s'accorder le Ministère de l'économie et du commerce et la Direction du Plan revêtent pour le gouvernement une importance particulière qui n'est pas toujours clairement exprimée en termes économiques.

14. La coexistence dans le Plan d'un petit nombre de grands projets dont l'ampleur et le coût dépassent de beaucoup les réalisations des années passées, et d'une multitude de projets beaucoup plus petits comporte le risque que, des réductions dans le programme s'avérant inévitables, elles ne se fassent au détriment de ces derniers. Dans la mesure où les gros projets ont des périodes de gestation beaucoup plus longues, les avantages que l'économie retirera d'eux seront tardifs. Par ailleurs, il semble que l'emploi ait reçu relativement peu d'attention au moment du choix des projets, que ceux-ci soient grands ou relativement petits.

15. Les documents du Plan n'indiquent pas comment ont été évalués les avantages économiques des projets pour le pays. Tels qu'ils sont présentés, les choix semblent avoir été effectués sur des bases telles que l'existence d'une demande intérieure sans que la rentabilité économique ait été envisagée. De plus, bien que les projets aient fait l'objet d'études préalables, leur sélection finale semble avoir été assez hâtive. Un système de critères d'évaluation de projets a été mis au point pour Madagascar avec l'aide de l'ONUDI, et ces critères seront dorénavant appliqués à tous les projets. L'utilisation systématique d'une méthodologie cohérente est tout à fait bienvenue et il serait souhaitable que ces critères soient utilisés pour rechercher activement des projets orientés vers l'exportation. De plus, il serait possible de choisir un secteur, par exemple celui des outils et des machines agricoles et d'analyser systématiquement ses relations en amont. En procédant ainsi, secteur par secteur, et en exploitant les possibilités d'entraînement en amont et en aval lorsque cela semble économiquement justifié, il serait possible d'améliorer sensiblement le processus de planification. Plusieurs éléments d'une telle approche existent déjà dans le Plan ou dans les administrations.

16. L'utilisation des termes et expressions "de base", "lourd", "léger" et "divers" pour les secteurs industriels s'explique plus par des raisons historiques que par les caractéristiques du développement industriel. En tant que concepts ils doivent être utilisés avec prudence; leur application pratique par contre n'est pas fiable. Ainsi, l'industrie de base comprend non seulement,

comme on peut s'y attendre, beaucoup de biens intermédiaires tels que le ciment, les vitres et les engrais mais aussi les essences de girofle et de vanille, le savon et les produits pharmaceutiques. Les industries lourdes comprennent entre autres la transformation de métaux, le matériel de transport, l'acide sulphurique, l'équipement téléphonique et la paille de fer. Tout ce qui se rapporte au bétail-abattage, cuir et conserverie ne figure pas dans le Plan et ne peut être inclus dans aucun des secteurs. De plus, il est étonnant que si les 65,2 milliards de francs malgaches d'investissement dans les industries de base ne procurent que 1.250 emplois permanents, les 1,6 milliard de francs malgaches dans l'industrie lourde puissent permettre d'en offrir plus de 450.

17. La Charte des entreprises socialistes de mai 1978 définit l'organisation d'ensemble des entreprises et des coopératives socialistes. Sont dites entreprises "socialistes", celles ayant une importance stratégique et dont l'Etat possède ou contrôle, directement, ou par l'intermédiaire d'autres entreprises publiques, 51 % ou plus du capital. De cela on peut conclure que l'Etat ne cherchera pas à contrôler les entreprises auxquelles il n'attache pas une grande importance. Ces entreprises sont groupées en branches qui, dans le secteur industriel, sont : le textile et le cuir; le bois et ses dérivés; les denrées alimentaires; les industries mécaniques et électriques et l'industrie chimique. Chaque branche a un Conseil d'orientation qui en définit la politique conformément au Plan. Ce Conseil présente également au Premier Ministre les candidats aux postes de représentants du gouvernement au sein des Comités de direction, de présidents des Comités (qui ne peuvent être des directeurs d'entreprises) et de vérificateurs des comptes des entreprises. Les Comités et les Directeurs sont conjointement responsables devant les Conseils. Chaque Conseil se compose de représentants du gouvernement, de membres de l'Assemblée nationale, de représentants des Comités de direction du secteur, de délégués des travailleurs et, le cas échéant, de représentants des coopératives socialistes du secteur. Il est présidé par un des représentants du gouvernement. Les Conseils sont responsables conjointement et solidairement devant le Conseil suprême de la Révolution.

18. Cette approche de l'industrialisation est globale et audacieuse. La Charte des entreprises socialistes est trop récente pour avoir été appliquée et le Code des investissements qui est antérieur au processus actuel de restructuration aurait sans doute besoin d'être modifié. Plusieurs questions restent sans réponse :

- i) Comment s'effectuera la coordination des travaux des Conseils politiques et quels seront les rapports de ces Conseils avec le Conseil supérieur du Plan? La Commission économique nationale du Conseil suprême de la Révolution sera l'organe de direction, mais elle aura besoin d'un secrétariat. Il semble que ce secrétariat sera créé au sein de la Direction du Plan, ce qui est normal. Mais aucune mesure n'a encore été prise en ce sens. N'y a-t-il pas alors un risque de surcharger les quelques économistes qualifiés qui sont dans cette administration, alors que la coordination du Plan et des ministères techniques est une entreprise déjà très difficile?

ii) Quels sont les rôles respectifs du secteur public et du secteur privé? On ne voit pas clairement où s'arrêtera l'intervention de l'Etat dans l'économie. La terminologie employée peut en elle-même être source de confusion ^{1/} : le Code des investissements précise que certaines activités économiques doivent être réservées à l'Etat et que d'autres peuvent se prêter à une association entre l'Etat et les entreprises privées. La Charte de la Révolution socialiste stipule que les principaux moyens de production doivent appartenir à l'Etat; la loi sur la planification socialiste prévoit que les secteurs et les activités stratégiques seront complètement socialisés d'ici à l'an 2000; enfin, la Charte des entreprises socialistes définit les entreprises socialistes comme celles ayant une importance stratégique. Les autorités envisagent-elles de délimiter le domaine de l'Etat par secteur, par activité ou par entreprise? Il sera peut-être possible de prendre une décision finale sur les rôles respectifs de l'Etat et de l'entreprise privée lorsque le processus de restructuration sera achevé. En attendant, il ne semble pas que la réalisation de nombreux petits investissements soit touchée par la manière dont ces questions seront tranchées; quant à la plupart des gros investissements, ils seront probablement réalisés sous l'un des régimes du Code des investissements dans le cadre d'un contrat ou d'un accord avec l'Etat. Le problème le plus sérieux découlant des incertitudes qui entourent la politique industrielle est que l'extinction d'entreprises existantes de même que l'entretien, le remplacement et la modernisation de leur équipement s'en trouvent découragés. Dans de nombreux secteurs, la production est limitée par la capacité, et celle-ci est souvent réduite par le mauvais état des installations. Il est moins onéreux d'augmenter la production en remédiant à cette situation que de mettre en place de nouvelles usines.

19. Le Code des investissements de 1973 a remplacé celui de 1962 alors considéré comme incompatible avec la "malgachisation" de l'économie et le rôle plus important accordé à l'Etat. Ce nouveau code offre aux investisseurs le choix entre deux régimes préférentiels :

- a) L'agrément dans le cadre duquel les droits d'entrée sur les biens d'équipement, les impôts sur la production et sur les bénéfices peuvent être réduits ou supprimés. L'entreprise peut également se voir accorder une priorité pour l'obtention de devises et la vente de biens et de services à l'Etat ou à ses entreprises. Dans le cas particulier où il s'agit de modernisation ou de reconversion d'entreprises existantes, ce régime est appelé "encouragement". L'agrément ne peut être accordé pour plus de cinq ans et n'est pas renouvelable.

^{1/} Voir par. 25 ci-dessous.

- b) Le deuxième régime possible est celui de la participation. L'Etat participe alors à l'investissement en tant que partenaire et le contrat entre les parties a force de loi. Pour tous les investissements effectués avec des investisseurs étrangers, la part de l'Etat doit être de 51 %, ce qui est le cas de la Société textile de Majunga (SOTEMA)

20. Sont admissibles à ce régime les projets dont on peut attendre une contribution économique, en particulier pour des raisons techniques ou financières. Les entreprises purement commerciales sont exclues; sont aussi exclues les entreprises qui ne seraient pas viables lors de l'expiration des avantages du Code. Les procédures d'arbitrage et de réconciliation prévues en cas de conflits, ont été conçues de manière à garantir à toutes les parties un règlement équitable. Les bénéficiaires des différents régimes s'engagent à suivre un programme précis d'investissement, de production, de prix de formation du personnel, de "malgachisation" et de réinvestissement des bénéficiaires. Le Code prévoit si nécessaire un assouplissement provisoire du processus de "malgachisation". Les petites et moyennes entreprises et les artisans bénéficient de privilèges supplémentaires, en particulier les réductions de patente, de droits administratifs et d'impôts, et aussi, d'une priorité pour l'approvisionnement de marchés publics.

21. L'un des inconvénients du Code des investissements est que ses avantages doivent être négociés. Les autorités ont indiqué qu'elles comprenaient l'intérêt que présente un système qui accorderait de manière automatique tout ou partie de ces avantages. Cette question, qui devait être à l'étude, n'a toujours pas été réglée. Si l'on considère qu'en somme cinq entreprises ont pu bénéficier du régime d'encouragement du Code des investissements et que dans l'une d'elles, l'Etat détient la participation majoritaire, on peut en déduire que le Code ne rassure pas suffisamment l'investissement privé.

22. Les participations de l'Etat dans les entreprises industrielles ont eu lieu pour des raisons différentes dont les plus importantes tiennent au fait que ces entreprises étaient considérées d'une importance vitale et qu'elles appartenaient à des entreprises commerciales que l'Etat envisageait de toute façon de nationaliser. Une raison secondaire a été d'empêcher que les entreprises déficitaires ne ferment et ne licencient leurs employés. La participation de l'Etat dans les établissements nationalisés est assurée par le Trésor, la Banque nationale de l'industrie (BNI) et d'autres entreprises publiques. La réorganisation de ce système est actuellement à l'étude. L'Etat a ainsi pris en charge un certain nombre d'entreprises non rentables pour des raisons différentes : l'une est que certaines entreprises ont été nationalisées parce qu'elles étaient déjà déficitaires et auraient dû fermer ou réduire leurs effectifs; une autre peut être trouvée dans l'effet du contrôle très strict des prix; une troisième résulte du système théoriquement très élaboré de vérification et de contrôle. Par suite de cette dernière raison, la gestion des entreprises risque de devenir bureaucratique, alors qu'il faudrait dans de nombreux cas, une gestion plus efficace et ayant le sens des affaires.

Plusieurs entreprises d'Etat possédant des participations dans des établissements industriels ont des raisons de s'inquiéter de la rentabilité de ceux-ci. Ceci est particulièrement vrai de la BNI, qui a transféré au Trésor certaines participations dans des établissements non rentables et a l'intention de développer sa capacité d'évaluation des projets qu'elle sera appelée à financer.

23. On ignore encore la forme que revêtira le système des participations d'Etat. A l'heure actuelle certaines compagnies sont contrôlées par l'intermédiaire de participations du Trésor et de la BNI; les compagnies d'assurances et la CNaPS détiennent également des parts dans des entreprises; enfin certains établissements sont contrôlés directement par les ministères ou des organismes publics spécialisés. La participation des holdings dans des entreprises de plusieurs secteurs a l'avantage de contribuer à harmoniser les activités de ces secteurs. Faute d'un arrangement de ce genre, la représentation des autres secteurs au sein des Conseils d'orientation risque d'être insuffisante, et ces Conseils risquent de ne pas répondre suffisamment aux besoins des autres secteurs de l'économie. De même, il sera probablement plus facile de coordonner les politiques sectorielles si chaque secteur ne devient pas une unité autonome. La Charte des entreprises socialistes ne prévoit pas de représentation, au sein des Conseils d'orientation, des entreprises dans lesquelles ils ont des intérêts importants mais qui se trouvent dans d'autres secteurs. Dans le cas des banques, des compagnies d'assurance et de la CNaPS, qui constituent le secteur bancaire et financier, une représentation de ce type serait souhaitable.

24. Le secteur privé a connu depuis 1972 un grand nombre de changements, et le processus de transformation ne semble toujours pas être achevé. Sa position relativement privilégiée a été réduite; maintenant étroitement surveillé, le secteur privé est devenu plus inquiet et plus réticent à prendre des initiatives, particulièrement en matière d'investissement. Plus précisément, plusieurs facteurs ont une répercussion néfaste sur les investissements privés.

- i) D'abord l'inquiétude quant à l'avenir du secteur privé et la limite du processus de nationalisation. Le Gouvernement veut s'assurer que le secteur privé agisse conformément à la politique économique d'ensemble, mais la nature et l'étendue de cette conformité n'ont pas encore été définies. La fixation par l'Administration des prix de vente des produits des entreprises fait partie de ce problème.
- ii) La majeure partie sinon la totalité de la distribution commerciale de nombreux produits (tels que le riz et les huiles végétales) de même que l'ensemble des exportations sont contrôlées par l'Etat. Cette situation est en elle-même une source d'incertitude. Les sociétés privées accusent en outre les organisations étatiques d'importer parfois des produits qui concurrencent les biens fabriqués localement et de les vendre à l'Etat à des prix inférieurs aux coûts de la production locale, parfois même à perte. La politique des organismes commerciaux et leurs relations avec le secteur privé devrait évoluer de manière à permettre aux deux parties de fonctionner de façon efficace.

iii) Troisième facteur important, les préoccupations de l'Etat à l'égard du chômage l'ont amené à empêcher les entreprises de licencier des employés tandis que les salaires aux échelons les plus bas étaient augmentés. Ceci a entraîné une augmentation des coûts et entravé la productivité. Les autorités ont fait preuve de prudence concernant les décisions de hausse de salaires. Mais à long terme, la productivité pourrait s'améliorer si l'Etat libéralisait les augmentations de salaires tout en laissant les entreprises licencier des employés lorsque cela s'avère nécessaire. Les syndicats et les conseils politiques seraient chargés de prévenir les abus dans ce domaine.

25. Investissements. Pour éviter que la production industrielle ne continue de stagner, les investissements devraient augmenter dans les entreprises existantes et dans la création de nouvelles entreprises. Le secteur public remplace dans une certaine mesure l'investissement privé, mais les projets qu'il entend entreprendre ont une longue période de gestation et viennent d'être mis en chantier, et nombre d'entre eux ne pourront pas produire de bénéfices avant 1982. Le processus de "malgachisation" d'un secteur où il y a une forte concentration d'intérêts étrangers, pose à l'Etat un problème délicat. En revanche, les entrepreneurs qui ont été obligés d'abandonner des activités commerciales, du fait de la reprise par l'Etat d'une partie de ce secteur, sont à la recherche de placements rentables. Ces entrepreneurs pourraient être une source intéressante de nouveaux investissements, à condition que la fuite des capitaux à l'étranger par le biais de la surfacturation d'équipements importés puisse être contrôlée.

26. Il devrait être possible d'encourager le secteur privé à investir, en éliminant ou en réduisant, dans le cadre des mesures de restructuration en cours, les obstacles décrits ci-dessus. Une telle politique n'est en rien incompatible avec ces mesures qui donnent à l'Etat les moyens d'orienter les crédits bancaires et les importations. Le secteur industriel pourrait en tirer des avantages à court terme. L'impulsion que le gouvernement pourrait ainsi donner au secteur industriel inciterait les entreprises publiques à intervenir plus activement dans des projets rapidement rentables et permettrait d'accélérer l'approbation des investissements privés, surtout dans le cadre du Code des investissements.

27. L'étroitesse du marché malagasy pose en elle-même des problèmes. En effet, il est souvent difficile d'obtenir des équipements correspondant à la capacité de production recherchée. Les entreprises trouvent souvent plus avantageux d'acheter des équipements de taille dépassant la capacité requise plutôt que de les faire fabriquer sur commande, si bien que les entreprises fonctionnent parfois avec des installations qui ne sont pas tout à fait adaptées, bien que ce soient les meilleures qu'elles aient pu obtenir compte tenu des circonstances. Il n'existe pas de solution simple à ce problème que connaissent plusieurs pays. Dans la mesure où le projet industriel est économiquement justifié, l'exportation devrait à long terme permettre aux entreprises d'écouler leur production excédentaire et rentabiliser ainsi la capacité excédentaire de leur appareil productif.

Autrement, il faudrait encourager les investisseurs, avant que ceux-ci acquièrent de nouveaux équipements, à consulter un plus grand nombre de fournisseurs, en particulier certains pays en voie de développement qui ont commencé à produire des biens d'équipement.

28. La gestion du secteur industriel est très inégale. Dans l'ensemble, une comparaison de Madagascar avec un grand nombre de pays dans la même situation ne serait pas à son désavantage. On y trouve facilement des établissements bien gérés; mais un certain nombre d'entreprises, dont quelques-unes sont pour l'économie d'une importance considérable, pourraient être mieux gérées. De plus, les relations complexes entre l'industrie et l'administration, en particulier durant le processus de transition vers le système envisagé dans le cadre de la Charte des entreprises socialistes, impose une lourde charge aux administrateurs et ralentit l'investissement et la production.

Tableau I
INDICES DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE, 1972-1978
(1975 = 100)

Industrie	(Coefficients de pondération en pourcentage) 1/							
		1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Aliments et boissons	31,45	107	98	105	100	102	103	109
Tabac	4,57	93	100	99	100	107	114	128
Industrie textile	28,23	87	88	107	100	103	104	103
Fabrication des vêtements	8,53	93	92	96	100	90	91	95
Bois	0,91	159	133	122	100	104	143	144
Papier	3,71	59	79	98	100	104	109	119
Imprimerie	2,50	121	126	129	100	110	126	110
Cuir	1,69	91	109	140	100	104	125	141
Caoutchouc	0,56	71	79	93	100	105	101	104
Industrie chimique	7,03	82	88	94	100	99	108	126
Raffinage de pétrole	5,68	78	93	88	100	74	70	50
Matériaux de construction	3,58	188	137	127	100	84	82	92
Matériel de transport	1,56	127	106	98	100	96	96	92
<u>Industries manufacturières, total</u>	<u>100</u>	<u>98</u>	<u>96</u>	<u>105</u>	<u>100</u>	<u>99</u>	<u>102</u>	<u>105</u>
<u>Industries extractives</u>		<u>61</u>	<u>86</u>	<u>86</u>	<u>100</u>	<u>106</u>	<u>95</u>	<u>71</u>
<u>Electricité</u>								
Production, total	<u>100</u>	<u>87</u>	<u>90</u>	<u>97</u>	<u>100</u>	<u>105</u>	<u>110</u>	<u>115</u>
Hydro	70,73	82	94	90	100	99	104	67
Thermique	29,27	89	80,5	113	100	119	125	232
Consommation, total	-	<u>99</u>	<u>105</u>	<u>113</u>	<u>100</u>	<u>119</u>	<u>122</u>	<u>127</u>

1/ Basé sur les prix de 1970.

Note: Ces indices se fondent sur les enquêtes régulières de l'INSRE intéressant les grandes entreprises et ne sont pas nécessairement représentatifs de l'ensemble de la branche ou du secteur. Les coefficients de pondération pour l'indice global sont recalculés en fonction des données de 1975 en tenant compte de la valeur ajoutée par ces entreprises aux prix de 1970.

Source: INSRE.

Tableau II

ENTREPRISES INDUSTRIELLES: EVOLUTION DE L'EMPLOI, DES SALAIRES ET DE LA VALEUR AJOUTEE 1/

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. Paiements de salaires et traitements (Millions de FMG)	7 457	8 232	9 941	12 290	14 773	15 629
2. Nombre total de salariés	44 939	45 041	46 226	51 156	52 010	52 800
3. Rémunération moyenne par travailleur (FMG)	165 940	182 770	215 050	240 250	284 040	296 000
4. Paiements de salaires et traitements aux ressortissants malagasy (Millions de FMG)	5 549	5 986	6 874	9 174	11 673	12 569
5. Nombre de Malagasy employés	40 942	41 155	43 660	48 604	49 610	50 350
6. Rémunération moyenne des ressortissants malagasy	135 530	145 450	157 440	188 750	235 300	249 630
7. Paiements de salaires et traitements aux expatriés (Millions de FMG)	1 908	2 246	3 067	3 115	3 100	3 060
8. Nombre d'employés expatriés	3 997	3 886	2 566	2 552	2 490	2 450
9. Rémunération moyenne des expatriés (FMG)	4 773 580	5 779 720	11 952 450	12 206 110	12 449 800	12 489 800
10. Valeur ajoutée (Millions de FMG)	24 737	25 585	30 660	37 612	42 209	44 656
11. Valeur ajoutée non compris salaires et traitements:						
a) Millions de FMG	17 280	17 353	20 681	25 322	27 436	29 029
b) Croissance annuelle en pourcentage		0,4 %	19,2 %	22,4 %	8,3 %	10,6 %

1/ Chiffres relatifs aux 85 entreprises étudiées par la Direction du Plan.

Tableau IIIa

INDICES TRIMESTRIELS DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE (1)
(1970 = 100)

	Indice général	Extrac- tion	Produits alimen- taires	Tabacs	Tex- tiles	Habil- lement	Produits chimi- ques	Raffi- nage de pétrole	Matériaux de cons- truction	Impri- merie	Papier	Bois	Caout- chouc	Matériel de trans- port	Cuir	
Pondération	1,000	39	380	38	195	74	46	48	74	36	23	18	4	18	7	
1972																
Mars	103	96	75	95	130	107	134	9	88	94	106	112	124	129	124	
Juin	103	102	79	121	134	109	139	98	103	82	96	100	92	123	175	
Septembre	132	101	153	120	146	106	132	103	104	89	97	83	133	113	270	
Décembre	106	94	92	144	117	131	139	99	92	88	105	71	140	95	306	
1973																
Mars	97	100	72	95	99	100	147	106	105	95	127	67	83	94	274	
Juin	111	166	79	129	148	109	148	120	92	106	135	78	152	104	278	
Septembre	136	99	145	151	153	113	163	116	83	83	139	81	148	198	257	
Décembre	25	179	96	143	182	124	148	121	97	85	145	81	157	70	238	
1974																
Mars	104	106	55	133	164	100	134	101	45	77	165	62	138	75	313	
Juin	108	129	67	106	176	112	164	109	67	74	183	81	138	97	324	
Septembre	145	163	143	142	186	130	172	120	71	96	198	79	186	97	360	
Décembre	133	123	121	129	184	140	163	128	60	122	129	62	171	88	348	
1975																
Mars	108	120	70	124	159	108	139	111	50	74	180	55	158	90	208	
Juin	113	161	78	101	181	112	176	135	34	68	189	54	164	96	243	
Septembre	159	167	153	144	251	139	196	125	33	73	161	59	197	99	224	
Décembre	126	201	109	144	181	126	157	130	24	71	161	61	166	78	289	

Source: INSRE

(1) Les données annuelles ne correspondent pas aux moyennes trimestrielles par suite des fluctuations saisonnières.

Tableau IIIb

PRINCIPAUX PRODUITS DANS QUELQUES SECTEURS INDUSTRIELS

	INDUSTRIES EXTRACTIVES		ALIMENTATIONS ET BOISSONS						TEXTILES			PAPIER		INDUSTRIES CHIMIQUES		
	Gra- phite	Chro- mite	Bovins abattus	Bovins préparés	Por- cins abat- tus	Porc pré- paré	Sucres	Huiles comes- tibles	Bière	Etoffe	Sacs d'emb.	Brut	Trans- formé	Savons	Allu- mettes	Accumu- lateurs
	Tonne	Tonne	Tête	Tonne	Tête	Tonne	Tonne	Tonne	1/2 1	1000 m	Tonne	Tonne	Tonne	Tonne	1000 b	Pièces
1974																
1er Trim.	2,375	30,292	10,175	1.538	849	57	...	860	44,791	21,769	721	2,542	1,509	2,402	12,761	4,594
2e Trim.	4,570	36,111	21,272	3.390	680	46	...	681	45,280	20,932	1,119	2,824	1,664	3,365	14,332	8,018
3e Trim.	4,862	43,116	15,226	2.293	925	62	...	1,456	45,373	22,527	1,333	3,044	1,933	3,417	13,428	9,333
4e Trim.	5,473	46,355	7,359	563	562	46	...	1,765	47,381	15,389	1,261	1,980	1,522	3,814	13,295	7,588
1975																
1er Trim.	2,787	34,081	4,221	668	499	40	...	1,223	47,563	18,063	772	2,777	1,532	3,095	11,196	6,470
2e Trim.	2,705	46,936	11,730	1.871	585	41	24,053	762	49,539	19,872	1,016	2,902	2,061	4,792	13,920	6,353
3e Trim.	4,116	50,161	12,919	1.974	621	45	61,043	1,644	54,477	20,803	1,171	2,481	1,677	5,092	11,190	6,240
4e Trim.	8,166	62,949	3,629	516	652	45	29,417	2,015	60,272	18,947	1,208	2,462	1,503	3,840	14,917	6,214
1976																
1er Trim.	3,865	36,423	1,731	250	382	44	...	1,521	59,165	18,656	712	1,729	1,626	3,389	11,105	5,330
2e Trim.	4,084	56,598	9,613	1.552	946	78	18,019	732	59,571	19,320	1,322	2,543	1,967	3,297	9,108	5,996
3e Trim.	4,560	68,920	10,417	1.576	879	74	55,527	1,717	67,856	20,319	1,269	2,544	1,924	3,985	14,381	6,718
4e Trim.	4,893	49,485	4,878	675	746	64	33,800	1,846	70,372	19,934	1,168	2,237	1,882	3,756	14,194	6,809
1976																
Octobre	///	///	1,790	250	262	23	17,472	537	24,185	7,063	389	901	684	1,147	5,090	2,114
Novembre	///	///	1,511	213	226	19	13,092	862	23,614	7,226	472	725	710	1,406	3,697	2,561
Décembre	4,893	49,485	1,577	212	258	22	3,236	447	22,573	5,545	307	611	488	1,203	5,407	2,134
1977																
Janvier	...	...	802	122	222	18	...	538	23,508	6,219	...	443	237	...	4,572	1,657
Février	...	...	1,117	169	153	13	...	396	23,004	6,257	210	723	650	...	4,529	1,152
Mars	3,871	43,742	...	...	...	...	...	291	25,857	7,147	290	1,198	690	...	2,900	2,655
Avril	...	...	...	...	...	...	...	310	24,544	6,383	330	1,185	731	1,321	4,500	2,474
Mai	...	...	...	...	...	...	...	472	25,522	4,246	329	1,066	834	1,083	7,858	2,512
Juin	4,181	30,602	...	...	...	...	...	371	24,362	6,490	366	690	686	1,107	6,510	2,765
Juillet	...	...	...	...	...	...	...	621	25,109	7,230	333	1,128	526	...	4,782	2,381
Août	...	...	...	...	...	...	...	537	25,252	7,162	396	1,000	660	...	5,325	2,160
Septembre	4,236	62,486	...	...	...	...	...	...	24,436	6,821	399	1,160	788	...	4,479	2,601
Octobre	...	...	...	...	...	...	...	...	24,657	6,555	340	1,121	721	...	5,003	2,442
Novembre	...	...	...	...	...	...	...	...	...	6,176	...	953	932	...	5,656	2,368
Décembre	1,353	27,949	...	...	...	...	...	...	...	6,802	...	831	812	...	6,600	...

Source: INSRE

Tableau IVa: PARTICIPATIONS MAJORITAIRES DE L'ETAT DANS LE SECTEUR INDUSTRIEL

<u>SECTEUR D'ACTIVITE</u>	<u>NOM DE LA SOCIETE ET EMLACEMENT</u>	<u>POURCENTAGE DE PARTICIPATION</u>
<u>Industries alimentaires</u>	Rizerie GALLAND Ambatondrazaka	+ 50%
	SECIAM (Morondava)	51%
	Conserves de viande	
	SNBCE (Nosy Be & Brickaville)	n.c.
	SIRAMA - SOSIMAV (Ambilobe & Namakia)	61%
	SOCOBIS (Antananarivo)	100%
	(Biscuits)	100%
	SOMAHABIBO (Majunga)	83,4%
	SOJUFA (Antsirabe & Antananarivo)	100%
	(Jus de fruit)	
	SEVIMA (Antananarivo)	100%
	SPM (Tamatave)	+ 50%
	SOMACO (Majunga)	+ 50%
<u>Textiles</u>	COTONA (Antsirabe)	51%
	SOTEMA (Majunga)	54%
	FITIM	100%
<u>Fabrique de chaussures</u>	EMIC (Antananarivo)	100%
<u>Industries du bois et du meuble</u>	PANOMAD (Moramanga)	85%
	Société industrielle du bois (Tamatave)	87%
	MALGADECOR (Antananarivo)	96%
<u>Imprimerie Edition</u>	Imprimerie nationale (Antananarivo)	100%
<u>Industries chimiques</u>	SNHU (Société nationale des huileries de Tuléar)	n.c.
	Huilerie centrale d'Antananarivo	60%
	SOMAPALM (Tamatave)	100%
	Société nationale des allumettes (Moramanga)	100%
	TORGINOL	100%
<u>Dérivés du pétrole</u>	Société malgache de raffinage (Tamatave)	100%
<u>Matériaux de construction Métallurgie</u>	SECREN (Diégo-Suarez)	100%
	TAMALU (Tamatave)	100%
	(Société tamatavienne d'aluminium)	
	SIDEMA (Antananarivo)	75%
	Atelier de machinisme agricole de Tuléar	100%
<u>Constructions électriques</u>	CIRT (Antananarivo)	90%
<u>Eau et électricité</u>	JIRAMA	100%
	MADCAP MADCAP	n.c.
	Nvlle. Co-Golaz	
	ROSO Et. Marie	
Scté. Guérin	n.c.	
Et. MALAISE		

Tableau IVb: PARTICIPATIONS MINORITAIRES DE L'ETAT DANS LE SECTEUR INDUSTRIEL

<u>Industries alimentaires</u>	SMPL Nestlé (Antsirabe, Antananarivo)	10 %
	HAJIBEY (Antananarivo)	28 %
	Chocolaterie Robert (Antananarivo)	10 %
	STAR (Antananarivo)	30 %
<u>Industrie tabac</u>	SACIMEN (Antsirabe)	15 %
<u>Industrie textile</u>	SOBOMA (Antananarivo)	23 %
<u>Industrie du papier et carton</u>	PAPMAD (Antananarivo)	25 %
	ELGE (Tamatave)	30 %
<u>Imprimerie</u>	Société nouvelle de l'imprimerie centrale (Antananarivo)	27 %
<u>Industrie du caoutchouc et du plastique</u>	VITAFOAM (Antananarivo)	16,5 %
<u>Industries chimiques</u>	SOMALAVAL (Antananarivo)	1,2 %
	Société des produits chimiques de Madagascar (Antananarivo)	42 %
	Savonnerie tropicale (Antananarivo)	35 %
	Société Hanitra (Antananarivo)	20 %
<u>Industrie du verre</u>	SOVEMA (Société verrière malagasy)	31 %
<u>Matériaux de construction</u>	Cimenterie d'Amboanio	10 %
	SOSIMAE (Société sino-malagasy d'émaillerie)	30 %
<u>Ouvrages en métaux</u>	Société malgache d'emballage métallique (Tamatave)	
<u>Construction électrique</u>	AMELEC (Antananarivo)	20,7 %
<u>Construction, montage automobile</u>	SOMACOA (Antananarivo)	6 %
	ECAM (Antananarivo)	5 %
	CIMELTA - JEUMONT	
<u>Bois</u>	MALGAPAN	

ANNEXE III

L' EMPLOI

L' E M P L O I

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
L'EMPLOI.....	79
TENDANCES ACTUELLES.....	80
(a) Stagnation de l'emploi dans les secteurs modernes..	80
(b) Augmentation de l'emploi dans les secteurs urbains intermédiaires.....	83
(c) Forte augmentation des activités occasionnelles et du chômage dans les villes	84
(d) Baisse de la productivité dans l'agriculture	85
(e) Les incertitudes relatives à l'emploi rural en dehors de l'agriculture	86
(f) La tendance constante à la migration vers les villes.....	86
LES MESURES GOUVERNEMENTALES	87
Les mesures de redistribution des revenus	88
Politique de l'emploi	90
Les options	93
APPENDICE I	96
APPENDICE II	102
TABLES 1 - 12	104

EMPLOI

1. En 1975, la population de Madagascar était estimée à 7,6 millions d'habitants croissant à un taux annuel d'environ 2,5 %.^{1/} Environ 75 % de cette population tirait sa subsistance de l'agriculture qui emploie 84 % de la population active. Les secteurs modernes (en dehors de l'agriculture) occupaient 6 % de la population active, le reste était soit employé dans les secteurs intermédiaires ou non-structurés, soit en chômage.^{2/}

Tableau 1 : POPULATION ACTIVE, 1975
(en milliers)

	<u>Population active</u>	<u>Population totale</u>	<u>Taux de participation (%)</u>
<u>Zones urbaines</u>	<u>390</u>	<u>1.239</u>	<u>31,6</u>
Secteur moderne	190		
Intermédiaire ou non-structuré	150		
Chômeurs	50		
<u>Zones rurales</u>	<u>3.490</u>	<u>6.329</u>	<u>55,1</u>
Agriculture traditionnelle	3.220		
Agriculture moderne	40	5.600	58,6
Autres secteurs modernes	50		
Secteurs intermédiaires	180		
<u>Total</u>	<u>3.880</u>	<u>7.568</u>	<u>51,3</u>

Source : Estimations de la mission à partir des recensements de 1975 de la population et de l'agriculture et d'études sectorielles préparées par les services du Plan.^{3/}

2. Depuis 1972 la conjugaison de l'accroissement démographique et d'une faible expansion économique s'est traduite par une augmentation du chômage et probablement par une baisse de la productivité par travailleur. Le ralentissement de l'économie a surtout affecté l'emploi dans le secteur moderne. Dans les villes, les travailleurs laissés sans emploi du fait de la fermeture d'entreprises se sont orientés vers le secteur intermédiaire, et ceux à la recherche d'un premier emploi vers des activités occasionnelles, le petit commerce, ou sont restés sans emploi. Dans les zones rurales, la

-
- ^{1/} Le taux d'accroissement naturel de la population augmente et pourrait atteindre 2,8 % au début des années 1980
- ^{2/} Le marché du travail a été divisé en cinq secteurs : le secteur moderne, le secteur intermédiaire et les activités occasionnelles dans les zones urbaines ; les activités agricoles et non-agricoles dans les zones rurales. (Voir Appendice 1)
- ^{3/} Les services du Plan ont exécuté un certain nombre d'études en collaboration avec les experts du BIT.

productivité par tête dans l'agriculture a diminué alors que pour les autres activités rurales la situation et les perspectives restent peu claires. Le manque de possibilités d'emploi urbain et les incertitudes politiques des dernières années ont freiné l'exode rural.

3. Jusqu'à présent, les politiques du Gouvernement se sont concentrées sur la restructuration économique et la redistribution des revenus, mais en l'absence de mesures spécifiques en matière d'emploi, l'impact réel de ces mesures a été limité. Des mesures complémentaires, telles les programmes de construction de logements à bon marché ou ceux d'assistance aux secteurs intermédiaires, visant à résorber le chômage dans les agglomérations, s'avèrent donc urgentes et nécessaires. La solution à court terme dans les zones rurales consiste à augmenter la productivité agricole. Le développement du secteur intermédiaire dans les zones rurales pourrait aussi accroître rapidement, moyennant relativement peu de frais, les emplois productifs en dehors de l'agriculture.

4. La première partie de la présente Annexe analyse l'évolution de l'emploi, la seconde est consacrée à la politique gouvernementale en matière de redistribution des revenus aussi bien qu'en matière d'emploi. L'optique adoptée en ce qui concerne le problème de l'emploi repose sur une distinction entre les diverses catégories de marché du travail (voir Appendice 1) plutôt que sur une classification des secteurs à partir des genres d'activité, l'industrie, la construction, par exemple.

I. TENDANCES ACTUELLES

a) Stagnation de l'emploi dans les secteurs modernes

5. Tous les indicateurs montrent qu'il y a eu stagnation, si ce n'est déclin, de l'emploi dans les secteurs modernes. L'emploi permanent dans les trois secteurs modernes les plus importants, fonction publique, industrie et construction 1/, qui avait augmenté jusqu'en 1972, a diminué ensuite, si bien que le taux annuel moyen de croissance a été de 2,5 % durant la période 1968-1976, contre un taux de 7 % entre 1960 et 1968.

1/ Ces trois secteurs représentaient, en 1976, 60 % des travailleurs salariés.

Tableau 2. EMPLOI DANS LES SECTEURS MODERNES

2.1 Tendances à long terme (milliers d'emplois permanents)

	<u>1960</u>	<u>1968</u>	<u>1976</u>
Administration	28,7 <u>a/</u>	44,3 <u>a/</u>	64,3
Industrie	26,3	46,3	52,8
Construction	<u>9,5</u>	<u>15,4</u>	<u>13,8</u>
Total	63,8	106,0	130,9

a/ Y compris l'assistance technique française.

2.2 Tendances récentes dans le secteur privé (indices)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Affiliés à la CNAPS <u>a/</u>	100	99,7	101,3	97,5	96,4	98,8
Enquête par sondage (Ministère de l'emploi) <u>b/</u>	100	102,5	94,2	97,6	90,5	-

a/ Caisse nationale d'assurance et de prévoyance sociale à laquelle chaque entreprise doit en principe affilier ses employés (205.000 affiliés en 1972).

b/ Enquête auprès de 1.300 entreprises dans chaque secteur d'activité (82.000 travailleurs en 1972).

6. Bien qu'il ait stagné dans l'ensemble, l'emploi moderne a varié selon les secteurs. On a assisté à : i) un accroissement relativement rapide du nombre d'emplois dans la fonction publique et une augmentation modérée dans l'industrie, ii) un déclin prononcé dans la construction, et iii) une stagnation, si ce n'est une diminution, dans le secteur des services. Durant la période 1972-76, c'est la fonction publique qui a offert le plus grand nombre de nouveaux emplois. L'emploi dans les administrations a augmenté de 10 % par an, soit de 8.000 emplois, dont 3.000 permanents. En 1976, les administrations comptaient pour 35 % des 300.000 employés salariés. Une grande partie de cette augmentation visait à remplir les postes rendus vacants après le départ en 1972 des assistants techniques français. Bien que les besoins de l'Etat en main-d'oeuvre et cadres soient élevés, les créations d'emploi risquent d'être limitées. En 1977, 7.000 postes étaient encore vacants, dont 2.000 pour des cadres ayant une formation universitaire ; de plus, la réglementation croissante de l'économie augmentera vraisemblablement

les besoins en cadres qualifiés. 1/ La croissance de l'emploi dans la fonction publique sera cependant restreinte par les contraintes financières étant donné que l'excédent du budget courant s'est sensiblement érodé depuis 1975, surtout du fait d'une augmentation annuelle moyenne de 23 % des traitements des fonctionnaires. De plus, avec une moyenne d'environ 250 à 300 diplômés universitaires chaque année, il faudra déjà 7 ans uniquement pour remplir les postes actuellement inoccupés.

7. L'emploi dans l'industrie est passé d'environ 45.000 en 1977 à 53.000 2/ en 1976. La moitié de cette augmentation a eu lieu en 1974 à la suite de récoltes particulièrement bonnes. Il est peu vraisemblable que de tels résultats, déjà modestes eux-mêmes, se répètent dans un proche avenir. En fait, il y a à présent un certain suremploi dans de nombreuses entreprises ; il est en effet devenu très difficile de licencier le personnel, alors que dans certaines entreprises, l'équipement est utilisé déjà à pleine capacité.3/ En tout cas, on ne peut s'attendre qu'à des effets limités sur l'emploi même si l'expansion industrielle est rapide étant donné que l'industrie moderne ne comptait en 1976 que 20 % des salariés.

8. Le secteur de la construction est celui qui a été le plus affecté par l'évolution économique de ces dernières années. Malgré la forte augmentation des investissements publics dans la construction des routes en 1973 et 1976, la valeur ajoutée a stagné, alors que l'emploi diminuait, passant de 15.000 unités en 1968 à 14.000 4/ en 1976, ne représentant plus que 7 % des salariés. Ce phénomène est dû en partie à l'hétérogénéité du secteur de la construction ; les créations d'emplois dans les travaux publics n'ont pas compensé le déclin du bâtiment qui a suivi le départ des expatriés et le ralentissement des investissements privés. La substitution de l'investissement public à l'investissement privé s'est traduit par une baisse de l'emploi, parce que les travaux publics ont une plus forte intensité de capital que la construction de bâtiments.5/

9. Dans les secteurs des services, l'emploi moderne ne tient qu'une place secondaire. Dans le commerce et le transport, les salariés ne représentaient en 1976 que 65.000 personnes pour un emploi total d'environ 210.000. Dans le commerce, l'emploi rémunéré est concentré dans les activités de gros et en ce qui concerne le transport, dans les chemins de fer, l'aviation civile et les transports maritimes. Selon le Ministère des transports, du ravitaillement et du tourisme, par exemple, il y a environ 5.000 entreprises de transport routier, mais seulement 17 sont enregistrées

1/ Le Ministère du commerce et de l'industrie envisage, par exemple, de recruter 4.000 agents techniques pour faire appliquer les contrôles des prix. Dans une seconde phase, il a l'intention d'avoir 2 contrôleurs par fokonolona.

2/ Emplois permanents seulement. Voir Tableau 6.24.

3/ Voir Annexe II sur le développement industriel.

4/ Emplois permanents seulement.

5/ Voir Tableau 6.3.

comme ayant plus de 5 camions.^{1/} Il est par ailleurs peu vraisemblable que l'emploi salarié ait augmenté depuis 1972. Le commerce de gros a été le premier sous-secteur que le Gouvernement a décidé de contrôler, mais comme la prise de pouvoir dans les grandes entreprises a été lente et progressive, les entrepreneurs privés ont eu tendance à adopter un comportement attentiste en matière d'emploi et d'investissement. De plus, le volume commercialisé en général n'a pas augmenté. L'importation a également fait l'objet de mesures relativement plus restrictives, et la part commercialisée de la production agricole a stagné. Ces facteurs ont aussi joué dans le secteur des transports. C'est ainsi que les chemins de fer ont commencé à réduire leurs effectifs qui semblent cependant encore être trop nombreux.

10. Enfin, le nombre de salariés dans l'agriculture semble avoir été stagnant depuis 1960, de l'ordre de 40.000 à 50.000 personnes. La contribution des exploitations agricoles et des plantations modernes à l'emploi n'est que marginale puisqu'elle est inférieure à 2 % de la population active agricole.

b) Augmentation de l'emploi dans les secteurs urbains intermédiaires

11. Le ralentissement de l'activité dans les grandes entreprises a conduit à une augmentation de l'emploi dans les secteurs intermédiaires. Cependant, avec l'exception des artisans ^{2/} dans la petite production, cet accroissement de l'emploi a été compensé en partie par une baisse de productivité.

12. Le nombre des artisans urbains a probablement doublé de 1968 à 1976 pour atteindre 20.000 cette dernière année.^{3/} Le tassement de la production dans les secteurs modernes, les mesures de limitation des importations et la baisse du pouvoir d'achat de la population urbaine ont permis aux activités artisanales de s'étendre. Les produits et services artisanaux sont, en fait, les seuls substituts à un certain nombre de biens qui étaient auparavant soit produits par les secteurs modernes, soit importés.

13. Les petites entreprises ont toujours été très actives dans le secteur de la construction. Les tâcherons sont de petits entrepreneurs, employant en moyenne 7 personnes, qui sont spécialisés dans la construction d'habitations traditionnelles. Ils sous-traitent également pour de plus grandes entreprises et obtiennent même directement des contrats de l'Etat. On ne sait que très mal quel est le nombre de ces entreprises et quelles sont les tendances de l'emploi dans ce sous-secteur. Cependant, il est vraisemblable que ces emplois intermédiaires ont augmenté car les nombreux ouvriers du bâtiment qui ont été mis au chômage par la récession du secteur

-
- ^{1/} Une enquête du Ministère des transports, du ravitaillement et du tourisme portant sur le transport sur les routes nationales conclut également que 6 % seulement des camions de transport appartiennent à de grandes sociétés.
- ^{2/} Les artisans peuvent être des travailleurs indépendants ou de petits entrepreneurs employant parfois jusqu'à 30 ouvriers ; ils ne figurent pas à la liste industrielle de l'INSRE (voir Tableau 7.1).
- ^{3/} Le nombre d'artisans en 1976 est une estimation. Le secteur des artisans dans les zones urbaines est actuellement étudié par la Direction du plan et les résultats préliminaires de cette étude ne sont disponibles que pour Antananarivo.

moderne de la construction sont sans doute devenus des tâcherons.1/ On peut cependant supposer que la productivité a pour le moins stagné : le revenu réel par tête a diminué, les facilités de crédit sont devenues pratiquement inexistantes et la sous-traitance tend à disparaître.

14. Les petits transporteurs assurent la plus grande partie du transport routier. On estime qu'ils employaient en 1976 30.000 personnes environ, soit 70 % de l'ensemble des emplois de tout le secteur des transports. Au cours des dernières années, il s'est vraisemblablement produit dans ce transport routier une réduction de l'emploi ou une baisse de la productivité par travailleur puisque le contrôle des importations a fortement diminué le nombre de nouveaux véhicules immatriculés et augmenté celui de véhicules immobilisés par le manque de pièces détachées. Le parc de véhicules est maintenant à peu près au même niveau qu'il y a dix ans, et ne peut pas satisfaire la demande actuelle de transport.2/ Deux autres activités de services, étroitement liées aux secteurs modernes ont été particulièrement touchées par les changements structurels qui ont eu lieu après 1972. A la suite du départ massif des expatriés, le nombre d'employés de maison qui était de 40.000 en 1968 n'était plus que de 30.000 en 1976. L'emploi dans les professions libérales a aussi probablement diminué quelque peu puisqu'il y avait une majorité d'expatriés dans ces professions.

c) Forte augmentation des activités occasionnelles et du chômage dans les villes

15. L'accroissement de l'emploi dans les secteurs intermédiaires n'a pas été suffisant pour compenser le ralentissement de l'activité dans les secteurs modernes et l'accroissement de la population urbaine. Les travailleurs en quête d'un nouvel emploi ont donc été obligés de se tourner vers des activités occasionnelles, comme le petit commerce. De plus, le chômage urbain a augmenté ; en 1975, le chômage urbain représentait 13 % de la population urbaine active.

16. Le petit commerce a enregistré une forte progression. Le nombre de détaillants recensés par les grossistes 3/ a plus que doublé depuis 1968, avec une augmentation particulièrement prononcée du nombre des petits détaillants. En même temps, le volume, en moyenne, des produits écoulés a diminué en valeur réelle.4/ Comme l'accroissement net des offres d'emploi dans les autres secteurs a été plus faible que la demande d'emploi urbain, le petit commerce a souvent été le seul débouché pour ceux qui se présentaient.

1/ Il semble qu'il y ait un vaste marché du travail dans le secteur de la construction. Le total des ouvriers professionnels ne représentait en 1976 que 4,5 % des chômeurs enregistrés par le Ministère de l'emploi, tandis que les grandes entreprises de construction n'avaient, selon l'étude Plan-BIT, pas de difficultés de recrutement, même pour les emplois qualifiés.

2/ Voir Annexe II, Tableau 7.3.

3/ Ceci ne tient donc pas compte des très petites activités de détaillant exercées à la sauvette ou de sous-détaillants.

4/ Voir Annexe II, Tableau 7.4.

sur le marché du travail. L'emploi dans ce secteur ne se justifie plus par rapport aux besoins en services requis par les activités productives qui n'ont progressé que lentement ; bien que ce genre d'emploi puisse être considéré comme un palliatif temporaire au chômage proprement dit, il ne devrait pas être considéré comme une solution à long terme.

17. Le nombre de chômeurs enregistrés par le Ministère de la fonction publique, du travail et des lois sociales est resté stable entre 1968 et 1972 - à environ 10.000 personnes. Fluctuant ensuite jusqu'en 1975, il a augmenté sensiblement en 1976, et a atteint 46.000 en 1977.^{1/} Bien que le rôle du Ministère de la fonction publique se soit élargi ^{2/} - il a commencé à recruter pour la fonction publique en 1976 - il est encore limité. Alors que le nombre de chômeurs enregistrés par le Ministère en 1975 n'était que de 13.000, le recensement général de la population en dénombrait 51.000. En fait, il n'y a que peu d'intérêt à s'inscrire au chômage ; les entreprises privées embauchent directement à la porte de l'usine ou par des relations personnelles, et les chômeurs préfèrent chercher des emplois occasionnels plutôt que de se faire inscrire comme étant sans travail.

d) Baisse de la productivité dans l'agriculture

18. Dans l'agriculture, il ne semble pas que le chômage réel se soit accru bien qu'une augmentation des migrations interrégionales ait pu se produire. Depuis très longtemps, de telles migrations ont caractérisé la population agricole malagasy, surtout du sud désertique vers le plateau central, le nord et l'ouest. Il est vraisemblable que ces mouvements migratoires ont augmenté au cours des dernières années ^{3/} du fait des mauvaises conditions climatiques et de l'accroissement démographique. Durant la période 1970-76, la croissance de la production agricole a tenu presque intégralement à une augmentation des surfaces cultivées ; mais comme les rendements ont en général diminué, la production agricole par tête s'est réduite. La densité démographique dans certaines régions, particulièrement sur le plateau central, commence à devenir alarmante étant donné le niveau des techniques traditionnelles toujours en vigueur dans l'agriculture.

19. Les actifs agricoles représentaient en 1975 ^{4/} près de 60 % de la population agricole, du fait de la forte proportion d'aides familiaux travaillant dans les champs. Seulement 52 % des enfants en âge scolaire (6 à 14 ans) étaient inscrits dans des écoles dans les zones rurales ; environ 350.000 enfants de plus de 10 ans étaient donc disponibles pour les travaux agricoles. De plus, le taux de participation des femmes à l'agriculture est presque aussi élevé que celui des hommes.

^{1/} Voir Annexe II, Tableau 8.

^{2/} Ministère de la fonction publique, du travail et des lois sociales.

^{3/} La population de la province et des villes de Toliary ont un taux d'accroissement plus faible que le taux naturel d'accroissement démographique.

^{4/} Enquête des exploitations agricoles, Ministère du développement rural et de la réforme agraire. 1975.

20. Il est difficile d'évaluer la productivité du travail agricole. Au cours de la période 1970-76, les terres cultivées ont augmenté d'environ 3 % par an 1/, soit à peu près au même rythme que la population active. Les importations d'engrais et de matériel agricole ont diminué et la durée moyenne du travail est restée à 186 jours par an. Il semble donc que la baisse des rendements moyens 2/ soit surtout due à la mise en culture de terres moins fertiles et/ou à la baisse de l'utilisation des engrais et d'autres intrants, plutôt qu'à un moindre apport du facteur travail. Le déclin relatif de la production par tête a également pu être causé en partie par la restructuration complète du système commercial et parfois de la diminution des moyens de transport disponibles : le manque de biens de consommation peut avoir réduit les incitations à la production, et les difficultés de transport peuvent avoir empêché la livraison des intrants agricoles.

e) Les incertitudes relatives à l'emploi rural en dehors de l'agriculture

21. Les activités rurales en dehors de l'agriculture n'ont pas fait l'objet d'enquête depuis 1962. On estime qu'il y a environ 100.000 artisans et 70 à 80.000 personnes employées dans les activités de commerce et de transport.3/ Cependant, toute distinction précise entre les divers types d'emploi dans les zones rurales a relativement peu de sens car la majorité de la population agricole est employée dans des travaux d'artisanat, de commerce ou de transport durant la saison morte.

22. Les problèmes d'approvisionnement qui ont accompagné la dégradation du réseau routier ont forcé de nombreuses régions à se replier sur elles-mêmes et peuvent avoir conduit à une augmentation des activités artisanales. En ce qui concerne le commerce et le transport, les politiques de limitations des importations et la restructuration du système commercial ont vraisemblablement réduit les possibilités d'emploi. Les collectivités décentralisées, les fokonolona, ont reçu plus de pouvoirs pour contrôler les prix - ce qui a pu se traduire par une baisse des bénéfices des commerçants privés - et ont remplacé les succursales régionales des sociétés nationalisées pour la collecte et la distribution des produits.

f) La tendance constante à la migration vers les villes

23. Par rapport aux autres pays africains, les migrations des campagnes vers les villes ont toujours été modérées et ne semblent pas avoir augmenté au cours des dernières années.

-
- 1/ Les statistiques sont rares et leur valeur contestable. Les données des Ministères de l'agriculture et du plan sont souvent différentes, bien qu'elles montrent toutes deux une augmentation des terres cultivées d'au moins 3 % pour les principaux produits : riz, manioc, produits agricoles industriels et d'exportation.
- 2/ Voir Annexe I sur l'Agriculture. Les rendements ont diminué pour la plupart des produits. C'est ainsi que ceux du riz sont probablement passés d'environ 2,00 tonnes par hectare en 1970 à 1,66 t/ha en 1976, et ceux du manioc de 6,2 t/ha en 1972 à 5,4 t/ha en 1976.
- 3/ Extrapolations fondées sur la ventilation de 1962 de la population rurale active, corrigée en fonction des résultats du recensement agricole.

24. Les zones urbaines consistent en agglomérations d'au moins 5.000 habitants disposant d'un certain nombre de services commerciaux, administratifs, de santé et d'éducation. Ces 40 villes représentaient en 1975 16 % de la population totale. Environ 60 % de la population urbaine vivaient dans les six villes principales des Faritany. Antananarivo, était la seule ville de plus de 100.000 habitants.1/ Les cinq autres métropoles ont une population voisine de 50.000. Ces statistiques, cependant, doivent être utilisées avec prudence car les zones urbaines ont été définies pour le recensement de 1975 en fonction des limites administratives. Les villes, surtout Antananarivo, s'étendent au-delà de ces limites et il n'y a pas d'estimation de la population dans les véritables zones urbaines.

25. La migration urbaine a été relativement importante entre 1960 et 1975, si l'on considère que le taux de croissance des sept principales villes a été de 4 % en moyenne durant cette période alors que le taux d'accroissement démographique naturel n'était que de 2,3 %. Ce mouvement était surtout constitué par de jeunes adultes 2/ cherchant un emploi ou une éducation complémentaire ; il a eu lieu en grande partie avant 1972 3/, lorsque les secteurs modernes et les activités urbaines progressaient plus rapidement que le secteur agricole. Depuis lors, l'attrait des villes a probablement diminué, au moins temporairement, du fait du ralentissement de l'activité économique, du manque d'occasions d'emploi en ville et des incertitudes politiques de ces dernières années. Les demandes d'installation dans des lots de colonisation agricole (enregistrées par le Ministère du développement rural et de la réforme agraire) ont ainsi augmenté, passant de 800 en 1974/75 à 2.000 en 1977/78, tandis qu'un nombre croissant d'elles émanaient de chômeurs urbains.4/

II. LES MESURES GOUVERNEMENTALES

26. Jusqu'en 1972, l'objectif fondamental du Gouvernement était de promouvoir la croissance économique. Afin d'atteindre cet objectif, les mesures de politique économique étaient axées sur le développement des secteurs modernes. Les différences de revenu augmentèrent entre ces secteurs et l'agriculture traditionnelle. Bien que le PIB ait augmenté en raison d'environ 5 % par an en valeur réelle de 1966 à 1972, la production agricole traditionnelle, surtout celle de riz, a progressé moins vite que la population.

27. Depuis 1972, la nouvelle priorité des pouvoirs publics est de permettre à l'ensemble de la population de bénéficier des progrès économiques. Le plein emploi, la rémunération équitable des travailleurs et leur participation à la prise de décision sont considérés comme des besoins fondamentaux de la population et sont fortement associés pour former un même objectif

1/ 450.000 habitants, soit 36 % de la population urbaine.

2/ Dans le recensement de 1975, le groupe d'âge 15 à 39 ans représentait 40 % de la population urbaine, et 35 % seulement de la population rurale.

3/ Les estimations fondées sur les recensements administratifs montrent que le taux de croissance des villes a été en moyenne de 5,5 % entre 1965 et 1972.

4/ Les demandes urbaines enregistrées par le Ministère du développement rural et de la réforme agraire ne représentaient qu'une fraction minime du total en 1974-75 mais en constituaient 40 % en 1977-78.

social. La croissance économique n'est plus un but en soi. Des changements structurels sont nécessaires dans une première étape pour mettre en place des structures nouvelles afin que la future croissance économique permette automatiquement d'atteindre les objectifs sociaux.

28. Jusqu'à présent, le Gouvernement a concentré tous ses efforts sur la restructuration. L'accent est mis sur la participation des travailleurs dans la Charte des entreprises socialistes et dans le système des fokonolona ; le Code de l'emploi, le statut des fonctionnaires et la Sécurité sociale font également l'objet de réexamen. L'Etat prend aussi des mesures affectant la répartition des revenus en ajustant les prix aux producteurs agricoles, la fiscalité et les salaires.

29. La politique en matière d'emploi n'est cependant pas encore clairement définie. A long terme, on espère que le plein emploi sera automatiquement assuré par la diversification industrielle, la modernisation de l'économie et l'aménagement de nouvelles terres agricoles ; le plein emploi devrait donc résulter des nouveaux investissements dans l'industrie et l'agriculture ainsi que des mesures relatives à la migration. A court terme, le premier but est de résorber le chômage par le contrôle des migrations rurales et urbaines, le développement du secteur artisanal et de l'infrastructure sociale.

30. La présente section analyse les mesures prises par le Gouvernement en matière de répartition des revenus, sa stratégie à long terme en matière d'emploi ainsi que les mesures complémentaires nécessaires dans le court terme pour atteindre les objectifs à plus longue échéance.

Les mesures de redistribution des revenus

31. Les mesures de redistribution prises par les pouvoirs publics ont visé à réduire les différences de revenu entre les zones rurales et les zones urbaines, à combler les écarts entre les niveaux de salaire dans les secteurs modernes, ainsi qu'à protéger les groupes économiquement faibles. Cependant, en l'absence de croissance de l'emploi et de la production, ces mesures n'ont eu que peu d'impact et n'atteindront vraisemblablement pas leurs véritables objectifs.

32. Afin de combler le fossé entre les revenus des villes et ceux des campagnes, l'Etat a aboli les impôts de capitation et la taxe sur le bétail, que la population considérait comme un vestige colonial. En 1972, la dernière année où elles étaient en vigueur, ces taxes représentaient 5,7 milliards de FMG, soit 12 % des recettes de l'Etat.^{1/} De plus les prix aux producteurs agricoles ont été considérablement augmentés. Les prix pour le paddy par exemple n'avaient augmenté que lentement de 1966 à 1972 (de 12,6 à 15 FMG/kg) mais ils furent doublés de 1972 à 1975 et augmentèrent encore en 1977 jusqu'à 35 FMG/kg. Les prix de la viande et du poisson ont également doublé.

^{1/} En 1962, ces impôts comptaient pour environ 6 % du revenu moyen des ménages ruraux.

33. Les résultats nets de ces mesures doivent être nuancés pour trois raisons : (i) La production agricole par travailleur a diminué. (ii) Malgré les augmentations des prix aux producteurs, les revenus agricoles monétaires ont généralement été stagnants en valeur réelle. Les augmentations des prix aux producteurs ont en effet été annulées par un déclin de la production agricole commercialisée, imputable en partie à la suppression des impôts. C'est ainsi que le riz commercialisé était, avant 1972, en moyenne de 300.000 tonnes (paddy) soit 16 % de la production totale, mais n'était plus que 240.000 tonnes (paddy) soit 12 % de la production totale estimée en 1974-1976.^{1/} De plus l'amélioration des termes de l'échange pour les agriculteurs n'a sans doute été que modeste ; l'évolution des prix de détail dans les campagnes est inconnue mais l'augmentation a vraisemblablement été plus élevée que dans les villes. Les prix des facteurs de production agricoles ont augmenté rapidement après la crise pétrolière de 1974 ^{2/}, les contrôles de prix sont plus difficiles à faire respecter dans les campagnes que dans les villes et la dégradation du réseau routier et le manque de moyens de transport ont augmenté les coûts de transport. (iii) La répartition entre les agriculteurs des accroissements de prix n'a pas été uniforme. Les augmentations de prix ont bénéficié aux agriculteurs qui produisent effectivement pour le marché, c'est-à-dire les gros producteurs situés le long des principales routes des plateaux. Toutefois, les petits paysans qui devaient déjà acheter du riz sont maintenant dans une situation pire.

34. S'il y a eu un certain rapprochement entre les revenus des zones urbaines et des zones rurales, celui-ci est imputable à un déclin des revenus urbains. Le chômage urbain a augmenté ; de plus, les salaires réels dans les secteurs intermédiaires, qui ont été les seuls secteurs à connaître une augmentation d'emploi dans les villes, ont probablement diminué, car l'augmentation de l'emploi ne s'est pas accompagnée d'une croissance correspondante de la production. La consommation alimentaire par tête fournit une bonne indication du déclin des revenus urbains.^{3/} Le seul produit dont la consommation ait augmenté est le manioc qui a toujours été considéré comme un substitut au riz en cas de manque de cette dernière denrée.

35. La deuxième politique du Gouvernement a consisté à réduire les différentiels de salaire. Des réformes dans ce domaine ont été introduites au début de 1978. Elles ont consisté non seulement à accroître le salaire minimum (SMIG) mais aussi à améliorer la répartition des revenus en accordant des hausses plus élevées aux catégories les plus basses, en plafonnant les salaires les plus élevés dans les entreprises contrôlées par l'Etat, et en abolissant les différences de zones entre les grandes villes et le reste du pays ainsi qu'entre l'agriculture et les autres activités. Les salaires minima ont été augmentés de 13,3 % dans les villes principales, et de 60 %

^{1/} Voir Annexe I sur l'Agriculture. Comme l'évolution des prix relatifs a favorisé le riz les agriculteurs n'ont probablement pas délaissé le riz au profit.

^{2/} Les prix des engrais à l'importation ont doublé de 1970 à 1976.

^{3/} Données préliminaires de l'enquête sur le coût de la vie actuellement faite par l'INSRE.

pour les travailleurs agricoles afin de leur permettre de rejoindre le nouveau SMIG.^{1/} Dans la fonction publique, l'éventail des traitements a été ramené à un rapport de 1 à 10.

36. Cependant, la portée réelle de ces réformes est limitée. La réglementation salariale n'affecte qu'une faible proportion décroissante de la population active, se situant dans les zones des revenus les plus élevés : les agents de l'Etat et des grandes entreprises. Les entreprises des secteurs intermédiaires ne sont généralement pas contrôlées, et l'emploi comme les salaires fluctue selon l'offre et la demande dans ces secteurs. Il est donc vraisemblable que dans la situation économique actuelle, les réformes de salaire feront en fait augmenté les différences de revenu entre les secteurs modernes et intermédiaires. De plus les augmentations de salaire accroîtront sans doute les pressions sur les prix et sur la marge financière des grandes entreprises du fait des contrôles de prix et de la quasi impossibilité de licencier les travailleurs. Ceci est particulièrement vrai des usines et des plantations en dehors des principales villes, telles que les raffineries de sucre qui devront absorber des augmentations de salaires de l'ordre de 25 à 60 %.

37. Enfin, pour protéger les groupes à bas revenus, l'Etat a commencé à subventionner des produits de base tels que le riz et à contrôler les prix aux consommateurs de manière très stricte. L'indice à la consommation pour les groupes à bas revenus à Antananarivo a augmenté en moyenne de 8 % par an entre 1970 et 1977. Il a augmenté de 22 % en 1974 à la suite de l'accroissement du prix du paddy au producteur, puis il est tombé à 3,1 % en 1977, année au cours de laquelle le prix du riz au consommateur a été réduit. Cette politique a cependant conduit à augmenter les subventions de l'Etat et à créer des pénuries et un marché parallèle.

b) Politique de l'emploi

38. Des mesures d'urgence en matière d'emploi s'avèrent donc nécessaires du fait non seulement de la situation actuelle mais aussi de l'accroissement de la population active. Cette dernière doublera d'ici à l'an 2000, et une part croissante de celle-ci devra trouver des emplois dans les villes. Malgré la croissance urbaine relativement lente, il faudra avant 1980 trouver de nouveaux débouchés urbains pour environ 100.000 personnes.^{2/} Si des mesures de relance ne sont pas prises, on peut douter de la capacité des secteurs modernes et intermédiaires d'absorber même un tiers de ce nombre, si l'on en juge par les tendances passées. Le petit commerce restera donc dans ce cas la seule possibilité pour une grande partie des chercheurs d'emplois.

^{1/} SMIG horaire en 1974 : Zone 1 : Antananarivo, Toamasina, Antsirana
Secteurs non-agricoles : 51 FMG ; agriculture 36 FMG
Zone 2 : Reste du pays
Secteurs non-agricoles : 46,5 FMG ; agriculture 36 FMG
SMIG horaire uniforme en 1976 : 57,8 FMG

^{2/} 50.000 chômeurs en 1976, plus environ 18.000 par an du fait de la croissance urbaine (430.000 citoyens actifs augmentant à un taux annuel de 4 %).

39. Les mesures en matière d'emploi devront venir surtout du Gouvernement. La reprise progressive des moyens de production par l'Etat a ralenti l'investissement privé. L'Etat contrôle également plus de la moitié de l'emploi salarié, y compris toutes les grandes entreprises industrielles, commerciales et de transport, soit par voie de nationalisation soit par voie de participation majoritaire.^{1/}

Tableau 3 : EMPLOIS DIRECTEMENT CONTROLES PAR L'ETAT EN 1976

Secteur public <u>a/</u>	105.000
Secteur para-public <u>b/</u>	55.000
Agriculture	11.000
Industrie	20.000
Commerce	10.000
Banques et assurances	4.000
Transport et construction	<u>10.000</u>
<u>Total</u>	<u>160.000</u>
Nombre total de salariés	300.000

Source : L'emploi dans l'administration à Madagascar,
Annexe No 010 de l'Etude plan

- a/ Secteur public : fonctionnaires, contractuels ou employés à temps partiel dans des organismes publics et des collectivités locales.
- b/ Secteur para-public : entreprises nationalisées ou ayant une participation majoritaire de l'Etat.

40. Toutefois, en dehors du secteur de la construction, les véritables moyens d'action des pouvoirs publics sur l'emploi sont limités d'au moins quatre manières : (i) même si l'Etat contrôle une grande partie de l'emploi salarié, celui-ci ne représente qu'une faible proportion de l'emploi total ; les décisions d'emploi sont prises par une multitude de petites entreprises qu'il est difficile de contrôler ; (ii) le manque d'interdépendance entre les secteurs intermédiaires et modernes, et entre les grandes entreprises elles-mêmes, fait qu'une augmentation de l'activité dans les entreprises publiques aura peu d'effet direct sur l'emploi dans les autres activités ; (iii) certaines des grandes entreprises ont atteint la pleine utilisation de leur capacité, et il est nécessaire de procéder à de nouveaux investissements ; et (iv) même dans ces entreprises, l'emploi est instable ; les ouvriers temporaires représentent une très grande partie de l'emploi moderne dans les secteurs industriels, de la construction et de l'agriculture, en partie parce que la politique actuelle limite les possibilités de licenciement et en partie du fait de la dépendance de ces secteurs à l'égard des récoltes agricoles.

^{1/} L'Etat contrôle plus de possibilités d'emploi qu'il n'apparaît dans le Tableau 3 ci-dessus, puisque les nationalisations ont continué après 1976.

41. Il est par ailleurs nécessaire de revoir la stratégie globale en matière d'emploi : (i) les investissements prévus dans le Plan n'engendreront sans doute pas d'augmentation substantielle de l'emploi ; (ii) les mesures de migration vers les zones rurales doivent être appliquées de manière plus active ; (iii) l'organisation des secteurs intermédiaires ne semble pas être le moyen le plus approprié pour promouvoir la production et l'emploi dans ces secteurs.

42. Le Plan 1978-80 prévoit des investissements dans le secteur industriel pour environ 100 milliards de FMG, concentrés dans de vastes industries de base et des unités de production d'intrants agricoles. Cependant, le coût de 100.000 dollars par emploi créé est élevé et la longue période de gestion de ces projets ne conduira pas à une augmentation sensible de l'emploi. De plus, certains projets engendreront même des suppressions nettes d'emploi dans la mesure où ils concurrencent des activités artisanales.^{1/} Dans l'agriculture, l'effet sur l'emploi des nouveaux investissements est incertain. La politique agricole manque de clarté et le Plan ne donne pas de détail sur les investissements en matière de mécanisation agricole.^{2/} La décision de mécaniser l'agriculture, au lieu d'utiliser le matériel pour aménager de nouvelles terres, pourrait même avoir une incidence néfaste sur l'emploi et encourager l'exode rural.

43. Les mesures d'incitation à la migration vers de nouvelles terres agricoles semblent n'être qu'à un stade encore peu élaboré. La colonisation de nouvelles terres agricoles par l'Etat remonte aux années soixante. Le nouvel intérêt du Gouvernement en cette matière s'est matérialisé par la création de Directions spéciales dans deux Ministères.^{3/} Le Ministère du développement rural et de la réforme agraire a créé avec des succès variables quatre villages, installant en moyenne une centaine de familles chaque année, à un coût d'investissement de 5.000 à 10.000 dollars par famille, et le Ministère de la population a également terminé un village rural pour l'emploi de jeunes chômeurs urbains. Il est clair cependant qu'une politique plus active est nécessaire car un cinquième seulement des terres cultivables sont actuellement exploitées. A court terme cependant, même une telle politique n'aura pas d'effet sensible sur l'emploi puisque la mise en valeur des nouvelles terres requiert des investissements élevés et à maturation lente.

44. En ce qui concerne le développement des secteurs intermédiaires, le processus de restructuration n'a pas encore eu lieu. La politique générale du Gouvernement consiste à organiser les activités intermédiaires en coopératives afin de les aider et de les promouvoir par des mesures spécifiques, telles que le crédit ou les achats en gros. Le Ministère des finances et du plan étudie actuellement un projet d'organisation des artisans, de même que le Ministère des transports, du ravitaillement et du tourisme étudie la réorganisation des

^{1/} Telles que l'agrandissement de BATA ou les nouvelles usines d'outillage agricole.

^{2/} Le Gouvernement a cependant commandé 1.400 tracteurs et en a déjà reçu un certain nombre.

^{3/} La Direction de la réforme agraire et des migrations au sein du Ministère du développement rural et de la réforme agraire, et la Direction du développement communautaire au sein du Ministère de la population et de la condition sociale.

petits transporteurs routiers. La gestion d'une grande organisation de petites entreprises est en effet difficile et ne représente peut-être pas l'emploi dans les années à venir. Une telle approche requiert en effet la création d'organisations complètement nouvelles et un décalage dans le temps risque de se produire avant que celles-ci puissent concrètement aider ces secteurs. Les artisans risquent également de perdre rapidement intérêt dans les organisations administratives s'ils n'y voient d'avantages immédiats. Enfin, les tentatives d'organisation et de réglementation dans ces domaines ont échoué dans le passé. C'est ainsi que dans le secteur des transports, les règlements actuels et l'obligation d'appartenir à une coopérative n'ont jamais été respectés. Ceci est dû principalement à la souplesse dont ces mesures doivent faire preuve pour s'adapter aux conditions spéciales du pays, telles que la saisonnalité du trafic ou le faible volume de fret.

Les options

45. Des mesures à court terme plus spécifiques sont également nécessaires pour relancer la production et promouvoir la productivité agricole dans les zones rurales et pour créer des emplois nouveaux en dehors de l'agriculture. Il est également nécessaire de définir de manière urgente une stratégie claire en matière de population si l'on veut que son impact sur l'emploi soit sensible dans l'avenir.

46. Trois types de mesures semblent particulièrement appropriées pour augmenter rapidement l'emploi dans les villes : (i) un programme de construction de bâtiments ; (ii) un système d'incitations pour les producteurs dans les secteurs intermédiaires ; et (iii) des investissements à forte intensité de main-d'oeuvre dans les secteurs modernes.

47. Plusieurs facteurs militent en faveur de programmes appropriés de construction ; (i) il y a un potentiel inutilisé dans la construction : les grandes entreprises de bâtiment et les industries des matériaux de construction travaillent à moitié de leur capacité de 1972 et, bien que l'emploi ait augmenté dans le secteur intermédiaire de la construction, il est vraisemblable que la production y ait été stagnante ; (ii) la construction de bâtiments est la seule activité qui ait des liens avec d'autres secteurs : les tâcherons ont toujours sous-traité pour de grandes entreprises et un programme de construction aura également un impact direct sur les secteurs de production de matériaux de construction et la production artisanale. Des programmes de construction d'habitations à bon marché semblent par ailleurs appropriés pour répondre aux objectifs sociaux du Gouvernement.^{1/} Une telle politique cependant nécessitera un certain assouplissement de la politique de restriction des importations car certains matériaux de construction, tels que le ciment, doivent être importés ; de plus l'accroissement de la demande totale engendré par les travaux de construction ne sera vraisemblablement pas satisfait uniquement par la production intérieure.

^{1/} Etant donné la situation actuelle du secteur de la construction, le nouveau projet du Gouvernement visant à produire 20.000 unités d'habitation par an semble particulièrement inopportun. Les avantages de ce projet sont en effet limités et il déprimera davantage un secteur en perte de vitesse.

48. La création d'un climat approprié par des incitations indirectes pourrait aussi conduire à un accroissement de l'emploi dans le secteur intermédiaire. Les activités artisanales ont proliféré dans le passé sans aucune intervention directe de l'Etat. Toute organisation créée pour promouvoir ces activités devrait donc être aussi limitée que possible et se concentrer sur des stimulants directs à la production, tels que la diffusion de techniques appropriées et des renseignements sur le marché ; une aide à la gestion ou des moyens de crédits ou d'approvisionnement en matières premières. Des politiques accentuées de redistribution des revenus pourraient aussi stimuler la demande de produits intermédiaires. En outre un climat d'ensemble plus favorable devrait tenir compte de trois considérations : (i) une amélioration de la productivité des secteurs intermédiaires permettra d'augmenter la production intérieure et d'ouvrir graduellement l'économie aux importations sans trop de risques ; (ii) l'importance donnée actuellement à la promotion industrielle ne devrait pas s'exprimer aux dépens de l'expansion des secteurs intermédiaires ; les nouveaux projets devraient autant que possible viser à accroître la complémentarité entre les secteurs intermédiaires et modernes et à éviter les privilèges spéciaux qui faussent la concurrence avec les petites entreprises existantes ; et (iii) le plus grand marché malagasy est l'Etat, où il existe une demande pour des produits artisanaux spécifiques - l'ouverture d'un tel marché aux petites unités de production pourrait être la plus grande incitation que l'Etat pourrait donner à condition que les paiements des services rendus soient effectués rapidement. En ce qui concerne le transport routier, les principaux obstacles au développement du secteur intermédiaire ont été les restrictions à l'importation et le manque de moyens de crédit. Les petites entreprises de transport pourraient aussi bénéficier de contrats de transport avec les entreprises commerciales nationalisées. En fait, dans le passé leurs services ont toujours été utilisés sans problèmes par les grandes firmes commerciales.^{1/}

49. Enfin, il pourrait être utile de reviser le Code des investissements afin de donner un plus grand intérêt au recours intensif à la main-d'oeuvre et de promouvoir des investissements privés ; ceci permettrait notamment de compléter la politique gouvernementale en matière d'emploi car les mesures de nationalisation ont laissé certains entrepreneurs avec des liquidités excédentaires. Dans cet esprit, les études de projet devraient se pencher plus attentivement sur les diverses possibilités technologiques. La structure des taux d'intérêt pourrait également être révisée afin d'augmenter le coût relatif du capital par rapport à la main-d'oeuvre.

50. Le principal problème dans les zones rurales est le niveau relativement bas de la productivité par tête, et le fait que ce niveau tend à baisser. Cette évolution a affecté non seulement la population rurale mais aussi la croissance de l'emploi dans les secteurs modernes puisque 30 % des emplois industriels sont concentrés dans les industries alimentaires de transformation. En plus des mesures spécifiques nécessaires pour accroître la productivité agricole ^{2/}, une attention particulière devrait être accordée au développement des secteurs intermédiaires dans les zones rurales. Le développement des secteurs intermédiaires dans les petites agglomérations rurales permettrait notamment d'augmenter les possibilités d'emploi non agricole en milieu rural

^{1/} Voir "Transports routiers de marchandises. Situation actuelle et politique future". Mars 1976. Ministère du transport, du ravitaillement et du tourisme.

^{2/} Voir Annexe I sur l'Agriculture.

et de réduire les tendances à l'émigration vers les grandes villes. De plus, une telle politique ne demanderait que relativement peu d'investissements par emploi créé. Un exemple en est les petites unités de transformation du sucre envisagées dans le Plan 1978-80 pour compléter des projets plus vastes. D'autres possibilités devraient néanmoins être étudiées plus systématiquement : les activités rurales non agricoles pourraient être augmentées non seulement dans la transformation agricole, mais aussi dans la production d'intrants et de services, tels que l'outillage et le matériel, les services de réparation ou de transport, et même dans la production de biens et services finaux, tels que habitations, vêtements ou mobilier. Le réseau routier dont l'Etat laisse à désirer fournit aux entreprises rurales une protection contre les grosses entreprises urbaines ; cette protection pourrait servir à développer le secteur des petites entreprises rurales.

51. Enfin, la redistribution des revenus et l'emploi doivent être liés à l'accroissement démographique. On pense habituellement qu'avec ses 13 habitants au kilomètre carré, Madagascar est sous-peuplé et que les problèmes de population qui existent dans certaines régions pourraient facilement être résolus par des migrations internes. Toutefois, Madagascar est réellement confronté à un problème démographique lorsqu'on examine sa production agricole. Il faut en effet importer des volumes croissants de riz et les terres inexploitées requièrent de vastes investissements avant de pouvoir être mises en culture. De plus, les objectifs sociaux du Gouvernement commandent en fait un taux de croissance économique plus élevé s'ils doivent consister à améliorer les conditions de vie pour une population en expansion.

52. Bien que les problèmes sus-mentionnés soient connus, la politique des pouvoirs publics est ambiguë. Certains passages de la Charte de la révolution socialiste mettent l'accent sur les problèmes démographiques et la politique en matière de population est discutée aux niveaux politiques les plus élevés. Cependant, le point de vue exprimé par le Gouvernement à la Conférence de Bucarest s'opposait à toute intervention directe dans ce domaine et le Plan pour l'an 2000 n'envisage aucun type d'action spécifique. Un Ministère de la population et des affaires sociales a récemment été créé mais ses fonctions en matière de population ne sont pas encore claires. Des organisations privées de planning familial 1/ sont autorisées mais ne reçoivent aucune aide financière de l'Etat. Des cours d'éducation sexuelle sont prévus dans la nouvelle réforme d'éducation de base, mais il est nécessaire d'avoir un minimum de quatre enfants avant d'avoir accès à l'emploi de contraceptifs. En fait, il semble que cette question n'a jamais fait l'objet d'un débat ouvert car les responsables ont des points de vue divergents à ce sujet.

1/ Certains mouvements religieux diffusent des renseignements sur les méthodes contraceptives naturelles (FTF), et il existe un mouvement non-confessionnel, FISA ou "famille heureuse" qui est le plus important puisqu'il compte environ 16.000 membres. Avec son budget d'environ 200.000 dollars par an, subventionné à raison de 70 % par l'Association internationale pour le planning familial dont le siège est à Nairobi, FISA gère 13 centres et paie 8 médecins. Son principal objectif est de renseigner et d'éduquer les familles. Les gens qui habituellement demandent des contraceptifs sont des femmes rurales âgées d'environ 30 ans qui ont déjà 6 à 7 enfants. Le mouvement essaie aussi de soigner les cas de stérilité.

CRITERES DE REPARTITION DE L'EMPLOI PAR SECTEURS

Les pages qui suivent doivent être considérées comme un document de travail visant à établir un ensemble cohérent de critères applicables à l'analyse de l'emploi.^{1/}

A. Objectifs et critères généraux

1. Les critères de classification des secteurs doivent porter sur des objectifs particuliers, susceptibles d'être regroupés en fonction de la stratégie qu'implique leur réalisation. Entre autres objectifs communs, on peut citer :

- a. le développement de l'emploi;
- b. l'accélération de la croissance de la production et l'augmentation de la productivité;
- c. l'utilisation efficace du capital;
- d. la modernisation et l'industrialisation.

2. Compte tenu de ces objectifs, les critères à retenir devront avoir trait aux éléments suivants :

- a. facteurs déterminant l'emploi;
- b. productivité du travail;
- c. montant du capital en jeu (et rendement de ce capital);
- d. techniques utilisées et type de gestion.

3. En théorie, dans une économie de marché où joue la concurrence pure, le produit marginal du travail doit être le même dans toute l'économie. Les écarts de productivité observés d'un secteur à l'autre sont donc imputables à

^{1/} Etude effectuée par William F. Steel.

des obstacles restreignant l'entrée dans certains secteurs (ou à d'autres sources institutionnelles de dualisme économique). L'existence de restrictions de ce type constitue donc un critère important (avec les conséquences que l'on suppose pour la productivité).

4. Si l'un des objectifs visés est la formulation d'une politique, un critère à retenir est le degré auquel la politique en vigueur influe sur les entreprises.

5. On formulera les critères de façon qu'ils n'impliquent aucune qualité propre à tel ou tel secteur. Dans des conditions particulières, on peut toutefois faire valoir que certains secteurs présenteront vraisemblablement des caractéristiques désirables ou indésirables. (Par exemple, dans un secteur à biais capitalistique, subventionnant les grosses unités de production, les entreprises intermédiaires utiliseront sans doute le capital plus efficacement et emploieront plus de main-d'oeuvre pour un investissement donné.) Une fois la classification faite, on en déterminera les conséquences théoriques et pratiques.

B. Critères spécifiques de division sectorielle*

1. Secteur moderne

a. Entraves importantes à l'entrée dans ce secteur (par exemple, économies d'échelle exigeant un investissement minimum très lourd, ou technique détenue exclusivement par un petit nombre d'entreprises multinationales).

* Le premier critère donné pour chaque secteur - les entraves à l'entrée - est le plus important du point de vue de son fonctionnement. On peut considérer que les autres sont des caractéristiques liées à la nature de ces entraves.

b. Emploi : essentiellement salariat. Salaires déterminés par le jeu des institutions (pratiques en matière de salaire minimum, pression des syndicats, etc.). Les salaires ne s'ajustant pas facilement aux conditions du marché, c'est essentiellement la demande qui détermine le nombre de travailleurs engagés.

c. Type de direction : société ou bureaucratie.

d. Techniques standard au niveau international.

e. Secteur directement touché par la politique suivie, par exemple, en matière d'impôts, de subventions, d'incitation à l'investissement, de salaires minimums et de taux d'intérêt officiel (ce secteur ayant accès aux établissements de crédit de l'Etat).

2. Secteur intermédiaire

a. Restrictions moyennes à l'entrée dans ce secteur, sous forme d'investissement en capital fixe ou humain (outils, ateliers, apprentissage).

b. Emploi et salaires déterminés par l'interaction, sur le marché, de l'offre et de la demande. La demande de travailleurs dépend du produit marginal du travail. L'offre de travailleurs dépend du rendement de l'investissement que représente l'acquisition des qualifications requises.

c. Emploi : travailleurs indépendants, apprentis, main-d'oeuvre familiale, salariés.

d. Production sous la surveillance directe du (ou des) propriétaire(s) qui toutefois délègue(nt) parfois certaines fonctions de gestion et de supervision.

e. "Techniques intermédiaires", c'est-à-dire méthodes ne faisant pas un usage intensif de machines à moteur et s'inspirant généralement de pratiques traditionnelles (avec parfois certaines adaptations et innovations).

3. Secteur non-structuré

a. Pratiquement aucune restriction à l'entrée dans ce secteur. Le capital (lorsqu'il y en a) consiste essentiellement en fonds de roulement (par exemple, stock, dans le cas du petit commerce). Les travailleurs indépendants n'ont besoin d'aucune qualification particulière.

b. Emploi déterminé essentiellement par l'offre de travailleurs (étant donné qu'il n'y a pas d'entraves à l'entrée dans ce secteur et qu'il offre des possibilités de travail indépendant). Le salaire est déterminé par le marché.

c. Emploi : essentiellement travailleurs indépendants et main-d'oeuvre familiale.

4. Agriculture traditionnelle

a. Aucune restriction à l'entrée dans ce secteur. Investissement en capital négligeable (si ce n'est pour l'acquisition d'outils manuels et d'instruments pour le défrichage).

b. Emploi déterminé essentiellement par l'offre de travailleurs et par les disponibilités en terre.

c. Travail fourni principalement par la main-d'oeuvre familiale.

d. Sous-catégories :

i) Production de subsistance (servant essentiellement à la consommation familiale);

- ii) Production commercialisée (essentiellement réservée à la vente au comptant).

5. Agriculture moderne

- a. Plantations exigeant un investissement en capital fixe important.
- b. Emploi : essentiellement salariés dont le nombre dépend du produit marginal du travail.
- c. Type de direction : société (ou formule similaire).

C. Implications de ces critères

1. Hypothèses :

- a. La main-d'oeuvre rurale excédentaire émigre et devient main-d'oeuvre urbaine excédentaire.
- b. Les incitations à l'investissement - crédit à faible taux d'intérêt et exonérations d'impôt - ne sont offertes en pratique qu'aux entreprises du secteur moderne.
- c. Le salaire minimum est bien supérieur au salaire en vigueur sur le marché.

2. L'intensité du capital sera donc forte dans le secteur moderne (en raison à la fois du prix relatif des facteurs et de la nature des techniques standard au niveau international); elle sera relativement faible dans le secteur intermédiaire et, dans le secteur non structuré, négligeable pour ce qui est du capital fixe, mais plus marquée pour ce qui est du fonds de roulement.

3. Le produit marginal du travail sera élevé dans le secteur moderne (= salaire minimum élevé), moyen dans le secteur intermédiaire (les restrictions à l'entrée dans ce secteur l'empêchant de tomber à zéro) et pratiquement

nul dans le secteur non structuré (qui absorbe la main-d'oeuvre excédentaire, celle-ci n'ayant aucun moyen de subsistance lorsqu'elle est entièrement au chômage).

4. Dans ces conditions, le secteur intermédiaire pourrait utiliser le capital de façon plus productive (c'est-à-dire produire davantage pour un investissement donné) que le secteur moderne, tout en absorbant sensiblement plus de main-d'oeuvre. Le problème de politique qui se pose revient à déterminer comment induire une demande supplémentaire de produits du secteur intermédiaire (phénomène qui, à son tour, incitera un plus grand nombre d'entrepreneurs à investir dans ce secteur; il se peut aussi que ce secteur ne soit pas en mesure de développer son offre.

LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1. Madagascar : Estimation de la population, 1950-78
- Tableau 2. Population active, 1966-75
- Tableau 3. Population urbaine âgée de dix ans et plus, d'après sa situation en matière d'emploi, 1975
- Tableau 4. Estimation de la population active des zones rurales, 1975
- Tableau 5. Répartition de la population active par secteur d'activité, 1976
- Tableau 6. Secteurs modernes
- 6.1 Administration, 1976
- 1.1 Fonction publique, 1976
- 1.2 Répartition des fonctionnaires entre les divers ministères
- 1.3 Evolution du fonctionnariat, 1970-76
- 6.2 Industrie, 1974
- 2.1 Emploi par activité
- 2.2 Emploi, d'après la dimension de l'entreprise
- 2.3 Emploi par province
- 2.4 Evolution de l'emploi dans l'industrie, 1971-76
- 6.3 Bâtiment et construction, 1976
- 3.1 Emploi dans les entreprises modernes, par province
- 3.2 Emploi, d'après la dimension de l'entreprise
- 3.3 Indices d'évolution de l'emploi, 1970-76
- 3.4 Indices d'activité, 1970-76

6.4 Transport, 1976

4.1 Nombre d'emplois, par branche d'activité du secteur moderne

4.2 Evolution de l'emploi - Compagnies aériennes et ferroviaires, 1971-75

4.3 Trafic portuaire total, 1970-77

6.5 Emploi dans le commerce de gros, 1976

Tableau 7. Secteurs intermédiaire et non structuré

7.1 Secteur artisanal à Antananarivo, 1978

7.2 Bâtiment et construction, 1976

7.3 Transports, 1976

3.1 Emploi dans les transports routiers, 1976

3.2 Estimation du parc de véhicules de transport, 1975-76

3.3 Comparaison du parc de véhicules, 1966-76

3.4 Immatriculation des véhicules : évolution, 1970-77

7.4 Commerce, 1976

4.1 Emploi dans les magasins de détail

4.2 Commerce de détail : nombre d'entreprises et montant des achats, 1968-76

Tableau 8. Chômage recensé par province, 1972-77

Tableau 9. Agriculture

9.1 Population agricole, 1975

9.2 Nombre de jours de travail par an

Tableau 10. Consommation alimentaire par habitant à Antananarivo, 1962-78

Tableau 11. Barème des salaires minimums dans le secteur privé

Tableau 12. Barème des salaires dans l'administration

Tableau 1: Population estimée de Madagascar

1950 - 1978

<u>Date (milieu de l'année)</u>	<u>Population (milliers)</u>	<u>Taux d'accroissement annuel</u>	<u>Population (milliers)</u>	<u>Taux d'accroissement annuel</u>	<u>% du Total</u>
1950	4620	1,6	—	—	—
1955	5003	1,8	—	—	—
1960	5481	2,0	610	5	11,1
1965	6070	2,2	780	5	12,7
1970	6759	2,3	1006	4	14,9
1971	6914		1050		15,2
1972	7073		1108		15,6
1973	7236		1145		15,8
1974	7402		1190		16,1
1975	7569	2,5	1240	4	16,4
1976	7760		1290		16,6
1977	7955		1341		16,8
1978	8164	2,8	1400		17,1
<u>Projections</u>					
1980	8744	2,9	1544	5	17,6
1981	11755	3,1	2515	5	21,4
2000	13966	2,9	4100	5	25,7

Source: Etude générale de la population en 1966
Recensement général de la population en 1975

(1) Population urbaine: villes de plus de 5.000 habitants

Tableau 2. Population active 1966-1975 (milliers)

	1966					1975				
	Taux de participation	Population active				Taux de participation	Population active			
	<u>M</u>	<u>F</u>	<u>M</u>	<u>F</u>	<u>Total</u>	<u>M</u>	<u>F</u>	<u>M</u>	<u>F</u>	<u>Total</u>
10 - 14	-	-	-	-	-	44	40	203	176	379
15 - 19	63	64	169	193	362	76	60	305	259	564
20 - 24	88	77	170	175	345	95	82	294	285	579
25 - 34	99	81	316	331	647	99	78	413	360	773
35 - 44	99	84	284	270	554	99	78	338	295	633
45 - 54	99	85	229	191	420	99	81	277	215	492
55 - 64	99	85	143	122	265	94	75	178	119	297
65 -	85	46	110	55	165	82	45	112	51	163
Total			1.421	1.337	2.758			2.120	1.760	3.880

Source: Etude générale de la population en 1966
 Recensement général de la population, estimation BIT
 pour les taux d'activité en 1975.

Tableau 3. : Population urbaine de 10 ans et plus par occupation, 1975 (milliers)

	Sexe		<u>Total</u>
	<u>Masculin</u>	<u>Féminin</u>	
<u>Main d'oeuvre</u>	260	132	392
Travailleurs salariés	145	48	193
Indépendants	70	47	117
Autres <u>a/</u>	12	19	31
Chômeurs <u>b/</u>	33	18	51
<u>Inactifs 10 ans et plus</u>	164	315	479
Ménagères	2	151	153
Retraités	8	4	12
Handicapés	4	7	11
Elèves <u>c/</u>	106	87	193
Autres personnes à charge	44	66	110
<u>Personnes à charge</u> <u>0-10 ans</u>	186	182	368
<u>Population totale</u>	610	629	1.239
Taux de participation	42,6	21	31,6

Source: Recensement général de la population en 1975

a/ principalement gens de la maison

b/ y compris ceux à la recherche d'un premier emploi

c/ différence entre population de 5 ans et plus fréquentant l'école et population de 5 à 9 ans.

Tableau 4 : Estimation de la population active
en milieu rural, 1975 (milliers)

<u>Population Active</u>	3.490
Agriculture <u>a/</u> (dont population 10-15) <u>b/</u>	3.260 - (380)
Autres activités	230
<u>Population rurale totale</u>	6.329
Taux de participation (%)	51,3

Source: Estimations de la mission

a/ Le recensement agricole de 1975 (Tableau 9) surestime probablement la population agricole dans certaines régions, comme il ressort d'une comparaison avec les résultats du recensement général de la population. Une partie de la population rurale peut également avoir été incluse dans la population agricole alors que sa principale source de revenu provient d'activités autres qu'agricoles, comme des comparaisons avec le recensement général et l'étude en milieu rural de 1962 semblent indiquer. La différence réelle cependant est probablement légère et la distinction entre agriculture et autres activités rurales telles que artisanat, transport ou commerce reste floue du fait que la majorité de la population agricole est occupée à d'autres activités durant la saison morte.

b/ Taux de scolarisation rural : 52%
Population rurale scolaire: 760.000
Population en âge scolaire (6-14) 1.460.000
(10-14) (740.000)

Tableau 5 : Répartition de la population active 1/

	Milieux urbains		Milieux ruraux		Total
	Moderne 2/	Intermédiaire & non-structuré	Moderne	Intermédiaire	
<u>Agriculture</u>	-	20.000	40.000	3.300.000	3.360.000
<u>Industrie et Construction</u>	65.000	25.000	15.000	100.000	205.000
Industrie	45.000	20.000	15.000	100.000	180.000
Construction	20.000	5.000	-	-	25.000
<u>Services</u>	54.000	115.000	15.000	80.000	264.000
Commerce	40.000	35.000	10.000	15.000	100.000
Transport	10.000	30.000	5.000	5.000	50.000
Banques et assurances	5.000	-	-	-	5.000
Professions libérales	-	20.000	-	-	20.000
Gens de maison	-	30.000	-	-	30.000
Non alloué	-	-	-	55.000	55.000
<u>Administration</u>	80.000	-	25.000	-	105.000
<u>Chômeurs</u>	-	50.000	-	-	50.000
Total	200.000	210.000	95.000	3.480.000	3.980.000

1/ Classification par source principale de revenu, y compris emplois à temps partiel.
Voir tableaux suivants pour plus de détails. La répartition entre villes et campagnes est basée sur le recensement de 1975 et les études sectorielles menées dans le cadre du Plan.

2/ Salariés

Source: Estimations de la mission

Tableau 6 : Secteurs Modernes

6.1 Administration, 1976

1.1	<u>Emplois administratifs</u>	104.000
	Fonctionnaires	58.000
	Collectivités locales	6.000
	Etablissements publics	5.000
	Emplois à court terme	35.000

Source: Etude du Plan No.010-1976

1.2 Répartition des fonctionnaires par Ministère

<u>Ministères</u>	<u>Total</u>	<u>%</u>	<u>Categories A-B</u>	<u>2/ %</u>
1. Ministères politiques et adminis.	14.490	25	2.055	20,2
Intérieur	5.454		744	
Gendarmerie	5.551		648	
2. Finance et Plan	5.099	8,8	1.217	11,1
3. Ministères techniques	9.186	15,8	1.745	17,1
Economie et Commerce	673		189	
Travaux Publics	2.902		399	
Transport	786		156	
Agriculture	4.775		986	
Recherche scientifique	50		15	
4. Affaires sociales	24.506	42,2	4.983	48,4
Population	37		8	
Jeunesse	244		42	
Education	16.627	(28,7)	3.731	(36,6)
Santé	7.598	(13,1)	1.202	(11,8)
5. Telecommunications & Postes	4.752	8,2	289	(2,8)
Total	58.033	100	10.199	100

Source: Etude Plan No. 010 - 1976

1.3 Evolution de l'emploi administratif (1970-1976): Emplois permanents

	<u>Gouvernement Central</u>	<u>Collectivités locales</u>	<u>Total</u>
1970	52.800	11.000	63.800
1973	46.683	n.c.	-
1974	50.131	n.c.	-
1976	58.033	6.270	64.303

Source: INSRE

1/ Présidence, Affaires étrangères, Fonction publique, Intérieur, Justice et

2/ Catégories A-B - Université et Baccalauréat

6.2 Industrie, 1974

Emplois par activités

	<u>Emplois permanents</u>		<u>Entreprises</u>	
	<u>Nombre</u>	<u>%</u>	<u>Nombre</u>	<u>%</u>
2.1 <u>Activités</u>				
Mines	3.155	6,8	26	7,4
Alimentation	14.729	31,9	112	31,7
Textiles	8.304	18	14	4,0
Vêtements & Chaussures	2.876	6,2	13	3,7
Travaux du Bois & Meubles	1.613	3,1	35	9,9
Travaux de Métal	2.248	4,9	16	4,5
Industries Chimiques	3.137	6,8	35	9,9
Montage de Voitures & Camions	1.485	3,2	26	7,4
Papier et Imprimerie	1.985	4,3	35	9,9
Eau & Electricité	2.810	6,1	3	0,8
Autres	3.878	8,5	38	10,8
Total	46.220	100	353	100

2.2 Emplois selon la dimension des entreprises

- 50	3.919	8,5	204	57,8	
50 - 99	4.087	8,8	56	15,9	
100 - 499	16.394	35,5	76	21,5	
500 +	21.820	47,0	17	4,8	76
Total	46.220	100	353	100	

2.3 Emplois par provinces

Antananarivo	22.199	48,0	212	60,1
Fianarantsoa	850	1,8	17	4,8
Toamasina	5.241	11,3	47	13,3
Mahajanga	6.833	14,8	30	8,5
Toliary	4.176	9,1	31	8,8
Antsirana	6.921	15,0	16	4,5
Total	46.220	100	353	100

2.4 Evolution de l'emploi industriel

<u>Années</u>	<u>Emplois Permanents</u>
71	44,939
72	45,041
73	46,226
74	51,156
75	52,010
76	52,800

6.3 Construction, 1976

3.1 Emplois dans le secteur moderne par province

<u>Provinces</u>	<u>Entreprises modernes</u>	<u>Emplois permanents</u>
Antananarivo	137	9.151
Fianarantsoa	72	580
Toamasina	32	1.091
Mahajanga	56	976
Toliary	57	565
Antsirana	17	1.483
Total	371	13.846

Source: Etude du Plan No. 009, 1977

3.2 Emploi par dimension de l'entreprise

<u>Dimension de l'entreprise</u>	<u>Emplois permanents</u>		<u>Entreprises</u>	
	<u>Nombre</u>	<u>%</u>	<u>Nombre</u>	<u>%</u>
- 50	3.595	26	330	89
50 - 99	971	7	16	4,3
100 - 499	3.950	28	19	5,1
500 +	5.330	38	6	1,6
Total	13.846	100	371	100

Source: Etude Plan / BIT (idem)

3.3 Evolution de l'emploi

<u>Indices 1970-76 1/</u>	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>
Ministère Travaux Publics	116,6	118,6	100	80,4	82,6		
Etude Plan			100	77	83	111	83

1/ Ne tiennent pas compte des entreprises qui ont fermé leurs portes durant la période considérée. Indice Ministère Travaux Publics: 100 = 9.950 travailleurs Etude Plan 100 = 6.000

3.4 Indices d'activité
1970-1976

Investissements publics dans l'infrastructure routière
(milliards de FMG)

	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>
Construction	5,5	3,6	4,8	10,4	7	8,9	13,8
Entretien	<u>1,3</u>	<u>0,8</u>	<u>1,4</u>	<u>1,1</u>	<u>0,8</u>	<u>1</u>	<u>1,7</u>
Total	6,8	4,4	6,2	11,5	7,8	9,9	15,5
Indice des prix ^{1/}	100,0	100,0	102,0	116,9	125,5	133,7	152,8
Prix constants 70	6,8	4,4	6,1	9,8	6,2	7,4	10,1
Indice	100	64,7	89,7	144,1	91,2	108,8	148,5

Matériaux de onstruction
(Volume)

Production locale de matériaux de construction	100	113	96	70	65	51	43
Ciment (local et importé)	100	115	85	77	60	74	63
Produits en acier (importations)	100	78	58	39	42	61	-
Clous (locaux)	100	106	67	91	89	45	20
Tôles (locales)	100	107	103	110	140	58	38
Peintures (locales et importées)	-	100	83	70	72	67	-

¹ Deflateur sectoriel.

3.4 (Suite)

	<u>Permis de bâtir</u>						
	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>
Nombre	-	-	100	96.2	80.2	56.2	-
Superficie (m2) <u>1/</u>	-	-	-	100	93.7	44.2	-
	<u>Indices de chiffre d'affaires en prix constants</u>						
Bâtiments	-	-	100	60	46	51	-
Travaux routiers	-	-	100	161	231	423	-
Autres	-	-	100	84	104	429	-
	-	-	100	94	111	229	-
	<u>Valeur ajoutée (Construction et T.P.)</u>						
Total en prix constants	9.2	9.7	9.3	8.7	8.7	8.9	8.9
Indice	100	105.4	101	94.6	94.6	96.7	96.7

Sources: Investissements en infrastructure routière: Ministère des Travaux Publics
 Matériaux de Construction: INSRE
 Permis de bâtir: Etude Plan 009
 Indices de chiffre d'affaires: Etude plan 009
 Valeur ajoutée: Estimations Banque Mondiale

1/ Ville d'Antananarivo seulement.

6.4 Transport

4.1 Emplois permanents par activité dans le secteur moderne, 1976

Chemins de fer	4.800
Aviation	1.200
Navigation maritime	1.200
Auxiliaires de transport et Compagnies de transit	3.500
Transport fluvial	500

Source: Etude plan No. 002, 1976

4.2 Evolution de l'emploi dans l'aviation et les chemins de fer 1971-1975

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>
Air Madagascar	801	849	925	921	888
Chemins de fer	5.254	5.409	5.075	4.979	4.770

Source: Air Madagascar, RNCFM

4.3 Traffic portuaire total, 1970-1977 (Tonnes chargées et déchargées)

	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Total	2.462	2.376	2.372	2.568	2.779	2.365	2.287
Traffic Côtier	658	675	652	760	803	774	750

Source: INSRE

6.5 Emploi dans le commerce de gros, 1976

<u>Provinces</u>	Secteur Privé					<u>Total</u>	<u>%</u>
	<u>Emplois permanents dans les entreprises publiques</u>	<u>Nombre d'entreprises</u>	<u>Nombre Moyen d'emplois</u>	<u>Emplois permanents</u>			
Antananarivo	3.985	285	55	15.675	19.660	51	
Fianarantsoa	1.380	68	30	2.040	3.420	9	
Toamasina	1.500	88	35	3.080	4.580	12	
Mahajanga	725	89	50	4.450	5.175	13	
Toliary	1.180	95	20	1.900	3.080	8	
Antsirana	<u>1.425</u>	<u>55</u>	<u>20</u>	<u>1.100</u>	<u>2.525</u>	<u>7</u>	
Total	10.195	680	-	28.245	38.440	100	

Source: Etude Plan No. 012, 1978

Tableau 7. Secteurs intermédiaires et non-structurés

7.1 Secteur artisanal à Antananarivo, 1978

<u>Secteurs</u>	<u>Indépendants</u>	<u>Petites entreprises</u>			<u>Nombre Total d'entreprises</u>
		<u>Moins de 5 Ouvriers</u>	<u>5-9</u>	<u>10-20</u>	
Alimentation	173	239	67	11	490
Tressage	320	159	29	1	509
Tailleurs	722	307	19	4	1,052
Çuir	225	146	8	4	383
Travail du Bois	168	147	24	14	353
Travail du Métal	140	100	13	3	256
Papier et Imprimerie	10	38	10	4	62
Autres activités de Production	45	126	4	2	177
Réparation mécanique	77	136	17	1	231
Réparation électrique	68	44	7	-	119
Autres Services	255	64	-4	-	323
Artisanat	120	140	-6	1	267
Total	2.323	1.646	208	45	4,222

Source: Plan - Résultats préliminaires de l'étude sur l'artisanat.

7.2 Construction, 1976

Aucune statistique disponible. Environ 700 entreprises employant en moyenne 7 ouvriers à plein temps étaient recensées par les administrations provinciales en 1976 en tant que candidates aux marchés publics.

7.3 Transport, 1976

3.1 Emplois dans le transport routier, 1976 ^{1/}

	<u>Emplois permanents</u>
Transport de voyageurs	10.000
Transport de marchandises	<u>25.000</u>
Total	35.000

3.2 Estimations du parc de véhicules de transport, 1975-76

Voyageurs	Etude Plan	<u>Ministère du Transport, du Ravitaillement et du Tourisme</u>
Taxis Antananarivo	1.700	-
Autres localités	875	-
Autobus urbains, Antananarivo	315	-
Suburbains	1.000 (85% légers)	-
Lignes régionales	1.500 (55% légers)	1.000 (60% légers)
Lignes nationales	650 (90% légers)	500 (55% légers)

Marchandises

Camions et Camionettes	12.000	18.600
dont entreprises de transport	7.000 (60%)	11.000 (60%)

3.3 Comparaison entre les types de véhicules du par automobile, 1966-76

	<u>1966</u>	<u>1975-76</u>
Taxis Antananarivo	1.530	1.700
Autres Localités	600	875
Autobus urbains, Antananarivo	416	315
Camions et Camionettes	15.000	18.600
- immobilisés	-	(-20%): 15.000

Source: Etude Plan et Ministère du Transport, du Ravitaillement et du Tourisme

3.4 Evolution de l'immatriculation des véhicules, 1970-1977

	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Autobus	349	427	432	230	155	153	151	166
Camions et camionettes	1.638	2.259	1.785	1.418	1.375	1.506	1.470	1.705
Véhicules commerciaux	241	251	190	70	1	302	290	301

^{1/} Pour les véhicules de voyageurs, on suppose que chaque véhicule léger (moins de 10 places assises) créera 1,5 poste permanent de travail, et les autres 2,5. Pour le transport de marchandises, 3 postes par véhicules. L'ensemble des bus urbains à Antananarivo, 1.100 postes.

7.4 Commerce, 1976

4.1 Emploi dans le commerce de détail

Provinces	Nombre d'établissements	Emplois salariés	Aides familiales permanentes		%
			(1) of 1.2	Total	
Antananarivo	19.234	6.120	23.080	29.200	47,0
Fianarantsoa	6.842	1.920	6.168	8.088	13,0
Toamasina	3.698	960	4.438	5.398	8,7
Mahajanga	3.415	1.200	8.210	9.410	15,1
Toliary	3.438	720	4.098	4.818	7,8
Antsirana	<u>5.140</u>	<u>1.080</u>	<u>4.126</u>	<u>5.206</u>	<u>8,4</u>
Total	41.767	12.000	50.120	62.120	<u>1/ 100</u>

Source: Déclaration des grossistes - Etude Plan No. 012

4.2 Détaillants: Nombre d'établissements et montant des achats
1968-1976 (Francs courants)

Montant des achats auprès des grossistes	1968		1976	
	Nombre	%	Nombre	%
- 300.000	9.529	49,5	25.212	60,4
300.000 - 5 Millions	8.257	42,9	13.122	31,4
plus de 5 Millions	<u>1.466</u>	<u>7,6</u>	<u>3.433</u>	<u>8,2</u>
Total	19.252	100	41.767	100

Source: Déclaration des grossistes - INSRE 1968/Plan, 1976

1/ 60% urbains

Tableau 8. Chômage enregistré par province, 1972-1977

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Antananarivo	8.293	8.832	6.835	8.453	20.633	30.601
Fianarantsoa	1.224	1.261	785	864	1.814	4.439
Toamasina	1.910	1.606	1.104	1.404	1.508	3.514
Mahajanga	615	2.630	3.127	1.703	1.911	6.206
Toliary	385	1.933	1.135	433	1.447	3.178
Antsirana	<u>339</u>	<u>330</u>	<u>429</u>	<u>441</u>	<u>871</u>	<u>1.800</u>
Total	12.766	17.592	13.415	13.298	28.184	46.580

Source: Ministère de l'Emploi 1/

1/ Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales.

Tableau 9. Agriculture

9.1 Population Agricole, 1975

(milliers)

Provinces	Population Rurale (1)	Population Agricole	En % de (1)	Nombre d'Actifs en Agriculture		
				Chefs d'Exploitation	Aides Familiaux	Total
Antananarivo	1,615	1,418	87.8	250	582	832
Fianarantsoa	1,614	1,683	104.3	256	684	940
Toamasina	1,042	960	92.0	190	394	584
Mahajanga	923	651	57.5	152	238	390
Roliary	684	531	95.2	107	280	387
Antsirana	451	434	96.2	82	166	248
Total	6,329	5,677	89.7	1,037	2,344	3,381

Source: Recensement Agricole - Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, 1975
Population Rurale: Recensement Général de la Population 1975-INSRE

9.2 Nombre de Journées de Travail par An dans l'Agriculture

	Chefs d'Exploitation			Aides Familiaux		
	Travaux sur l'Exploitation Agricole	Autres Activités Rémunérées	Total	Travaux sur l'Exploitation Agricole	Autres Activités Rémunérées	Total
Antananarivo	85	73	158	197	20	217
Fianarantsoa	89	43	132	191	22	213
Toamasina	126	27	153	190	6	196
Mahajanga	105	29	134	176	9	185
Toliary	132	29	161	180	12	192
Antsirana	127	31	158	192	3	195
Moyenne	105	43	148	190	15	204

Source:

Tableau 10. CONSOMMATION ALIMENTAIRE PAR HABITANT A ANTANANARIVO
1962-1978 (en kilos)

	<u>1962</u>	<u>1978</u>
Riz	135	120
Racines et tubercules	5	12
Pain	12	10
Viande	30	20
Poisson	3,5	3,5
Fruits	18	16
Légumes	30	35
Sucre	8,5	7
Huile comestible	2	2
Sel	4,5	3

Sources: 1962 Etude sur la nutrition
1978 Résultats préliminaires de l'étude sur
le coût de la vie

Tableau 11 : STRUCTURE DES SALAIRES MINIMA DANS LE SECTEUR PRIVE
(Salaires au recrutement, en FMG par heure)

Niveau de Classification	Employés	Structure Salariale en 1978		
		Selon la Réforme de 1974	Nouvelle Structure	% d'Accroissement
<u>Ouvriers et Techniciens</u>				
I. M1 Travaux simples M2 Travaux spécialisés ou de force	I _a Travaux simples	51	57.80	13.3
	I _b Idem avec notion d'écriture et de lecture	61	68	11.1
II. OS ₁ Ouvriers niveau débutant OS ₂ Ouvriers ordinaires OS ₃ Ouvriers spécialisés	II _a Brève formation	74.80	81.60	9.1
	II _b Idem avec expérience	85	91.80	8
	III _a Employé ordinaire, dactylo, aide comptable	102.	108.80	6.6
III. OP _{1a} Chef d'équipe OP _{1b} Idem 3 ans d'expérience OP _{2a} Idem avec expérience OP _{2b} Idem expérience	III _b Employé avec expérience	122.40	129.20	5.5
	IV _a Techniciens	144.50	151.30	4.7
	IV _b Comptable niveau CAP	178.50	185.30	3.8
	V _a Techniciens qualifiés et secrétaires de direction	238	238	3.6
IV. OP ₃ Chef de chantier	V _b Techniciens hautement qualifiés	340	353.60	4

Note: Temps de travail: 173.33 heures par mois (40 heures/semaine)
en agriculture: 200 heures par mois

Tableau 12. STRUCTURE DES SALAIRES DANS L'ADMINISTRATION
(Salaire annuel en francs malgaches)

<u>Niveaux de Classification</u>	<u>Réforme de 1975</u>	<u>Nouvelle Structure, 78</u>	<u>% d'Accroissement</u>
D Niveau le plus bas: certificat et études primaires	216.320	270.400	25.0
C Niveau BEPC	353.600	407.680	15.3
B Niveau BAC	395.200	449.280	13.7
A2 Licence universitaire (enseignants)	598.000	652.080	9.0
A1 Maîtrise Universitaire	707.200	761.280	7.6
- Niveau Maximum	728.000	728.080	7.4
	2.600.000	2.602.100	1.0

Source: Décret 78058, janvier 1978

ANNEXE IV

FINANCES PUBLIQUES

STRUCTURE MONETAIRE ET FINANCIERE

FINANCES PUBLIQUES

STRUCTURE MONETAIRE ET FINANCIERE

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
<u>RESUME ET RECOMMANDATIONS DE L'ECONOMIE MALAGASY</u>	i-iii
<u>SITUATION MONETAIRE ET FINANCIERE</u>	1
A. La situation monétaire	2
B. L'équilibre financier	5
<u>L'ACTIVITE DES INTERMEDIAIRES FINANCIERS: RESULTATS ET PERSPECTIVES</u>	8
<u>SITUATION DES PRINCIPAUX INTERMEDIAIRES FINANCIERS</u>	11
A. La Banque centrale (BCRM)	11
B. Les banques	12
C. Les autres intermédiaires financiers malagasy	16
<u>LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES</u>	18
Le budget général de l'Etat	18
Les dépenses courantes	19
Les recettes courantes	21
Le solde des opérations courantes	23
Les dépenses d'investissement	24
Le solde général des opérations budgétaires	25
L'équilibre financier par les opérations du Trésor	26
<u>ELEMENTS POUR UNE PLANIFICATION MONETAIRE ET FINANCIERE A MADAGASCAR</u>	30
Principales données monétaires et financières des plans et programmes à Madagascar	30
<u>INSTRUMENTS DESCRIPTIFS ET ANALYTIQUES POUR UNE PREVISION FINANCIERE</u>	33
APPENDICE 1	
APPENDICE 2	
APPENDICE 3	
APPENDICE 4	
APPENDICE 5	

RESUME ET RECOMMANDATIONS

1. La situation monétaire de Madagascar est caractérisée par un haut degré de liquidité. Cette tendance est le résultat des processus interdépendants complexes parmi lesquels il convient de ranger: (a) des facteurs réels tels que la réduction des occasions de dépense du revenu disponible, et (b) des facteurs monétaires comme l'expansion rapide depuis quelques années des crédits bancaires nets à l'Etat.

2. L'appareil d'intermédiation financière présente une physionomie nouvelle, à la suite de la réforme de 1977. Il conviendra de lui assurer une efficacité maximum dans les délais les plus rapprochés: l'existence d'excédents liquides détenus par les agents privés nécessite un suivi et une persévérance dans l'effort d'implantation territoriale ainsi que dans la diffusion de l'usage rationnel de cet appareil; c'est là une des conditions de résorption des surplus de liquidité; une deuxième condition consiste à relever les taux d'intérêt servis aux déposants, mesure qui s'inscrirait dans le cadre de la révision de la structure d'ensemble des taux. De même il est urgent de mettre en place un système de réserves obligatoires auprès de la Banque centrale, de restructurer les taux d'intérêt et de promouvoir une utilisation rationnelle des organismes de prêt auprès des emprunteurs potentiels: une telle promotion devra d'une part permettre une transition sans heurts entre des procédures de crédit en grande partie dominées par des intermédiaires traditionnels (prêteurs, commerçants, marché parallèle...) et des procédures plus modernes, et d'autre part se faire en combinaison avec le remplacement de l'appareil traditionnel de commercialisation (tant des produits de l'agriculture que des biens de consommation). Il ne faut en effet jamais perdre de vue le fait que les mécanismes monétaires ne sont que des mécanismes intermédiaires. Il en va de même du point de vue plus large du financement: l'appareil bancaire et les autres institutions financières paraissent désormais être en situation de répondre rapidement à un développement des projets d'investissement. Encore faut-il que ces projets existent, soient proposés ou encouragés, indépendamment du réseau d'intermédiaires financiers dont la fonction n'est pas de les engendrer. A terme, si le processus d'accumulation du capital devait s'accélérer, le même appareil bancaire serait en situation de répondre positivement en cas de sollicitation, à condition cependant d'inverser le sens actuel du mécanisme de transformation des liquidités ^{1/}, c'est-à-dire en finançant des opérations à moyen ou long terme sur des ressources semi-liquides ou liquides, un processus de chaîne de réescompte pouvant être aisément institué, sous contrôle de la Banque centrale. Ici encore, des réaménagements de taux d'intérêt devraient accompagner l'ensemble du processus.

3. L'activité financière publique (canalisée par le budget général et les opérations du Trésor) a, dans la même période, engendré d'importants déficits imputables aux objectifs de justice sociale (resserrement de l'éventail des salaires) et de développement économique (investissements du Budget) retenus par les autorités. Toutefois, l'appréciation du rôle économique du budget demeure malaisée sinon impossible du fait d'une pratique systématique de surévaluation des emplois et des ressources et de l'emploi de cadres budgétaires administratifs qui correspondent de moins en moins aux réalités économiques et institutionnelles. Certes les propositions budgétaires

1/ Aujourd'hui, des fonds à moyen ou à long terme financent des opérations à court terme.

initiales se fondent, dans une large mesure, sur l'extrapolation des tendances antérieures, mais des demandes prioritaires supplémentaires présentées par les différents ministères seraient à l'origine de ces surestimations. Il serait donc souhaitable que soient entrepris:

- (i) un effort de détermination du montant des charges et des recettes du Budget général plus proche des besoins réels (estimés à leur vrai coût et non pas suivant des approximations) et des possibilités effectives de récupération des ressources fiscales; et
- (ii) d'autre part, un travail de révision des règles de comptabilisation des engagements et des paiements de l'Etat, faisant en particulier mieux ressortir:
 - les interventions directes (par exemple les investissements), indirectes (par exemple les transferts) suivant qu'elles ont une finalité de régulation de l'activité économique courante (par exemple des subventions d'équilibre) ou de contribution à l'expansion économique générale (par exemple les subventions d'équipement ou les investissements publics).
 - les ressources qu'il gère en tant que intermédiaire financier, ce qui pose, entre autre, la question du statut du Fonds national unique de péréquation (FNUP) et des caisses de stabilisation qui est débattue sous le chapitre du Trésor.

Le Trésor malagasy a dû mobiliser d'importantes ressources liquides pour faire face au déficit croissant du Budget. Ici encore, il faudrait organiser le système comptable de manière à permettre une évaluation convenable de l'incidence monétaire et financière des opérations du Trésor. Il serait souhaitable qu'un travail de révision comptable spécifique soit aussi mis en oeuvre, permettant de dégager, en ce qui concerne le Trésor:

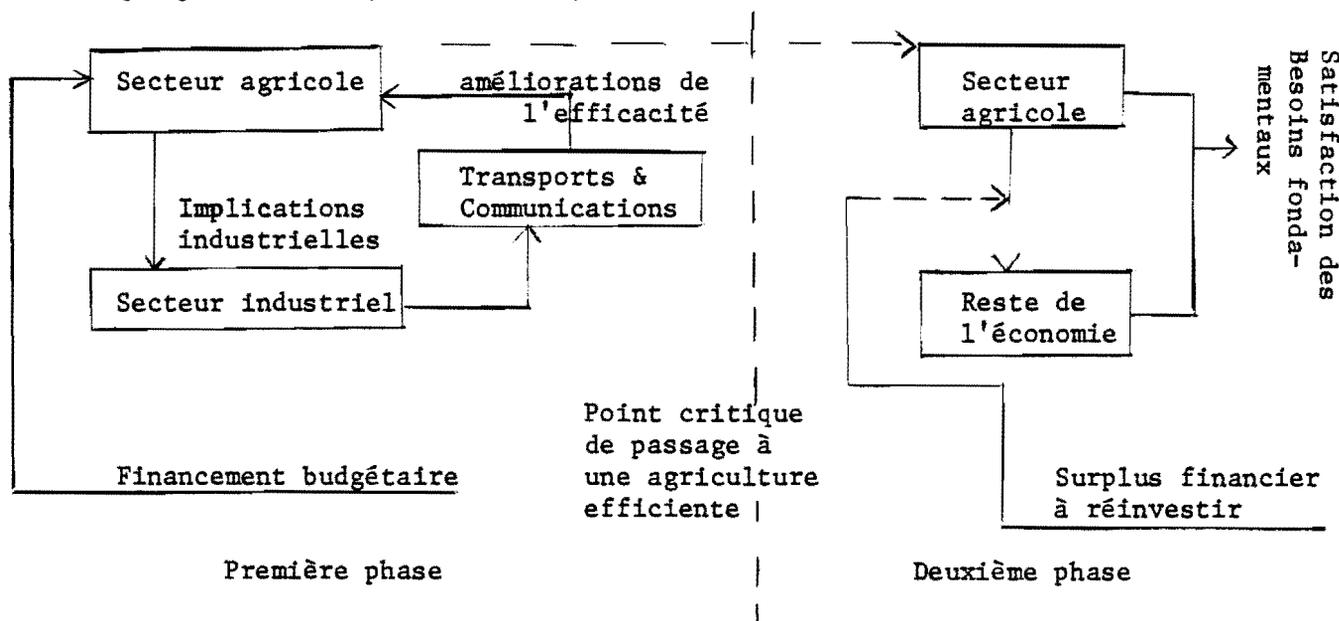
- son activité de gestion des encaissements et décaissements,
- son rôle d'intermédiaire financier,
- son rôle d'intermédiaire financier de second rang en tant que gestionnaire de comptes d'autres institutions ayant elles-mêmes un caractère d'intermédiaire financier.

Sans doute, les caisses de stabilisation et le FNUP pourraient-ils être réinsérés dans un tel cadre. Le FNUP a été établi en 1977 en tant que organisme de facto, géré par le Ministère des finances et du plan. Il tire ses ressources des fonds de stabilisation et les utilise pour subventionner le riz produit sur place, les investissements entrepris par les fonds de stabilisation et pour compenser le cas échéant, la baisse des prix d'exportation et à d'autres fins. Il conviendrait alors d'indiquer séparément: (a) les opérations qui pourraient être considérées comme relevant d'objectifs de gestion du risque économique lié aux produits d'exportation (avec un détail aussi poussé que l'on voudra), et (b) les opérations qui pourraient être considérées comme résultant de l'utilisation des ressources des fonds de stabilisation considérées comme faisant partie des ressources financières globales de l'Etat.

La réforme fiscale mise en oeuvre en 1978 semble être suffisamment souple pour procurer au Gouvernement les ressources courantes et l'épargne publique dont il aurait éventuellement besoin. Encore faudra-t-il non seulement améliorer la connaissance concrète que l'administration peut avoir sur les contribuables, mais encore que s'amorce indépendamment un processus de croissance plus rapide du PIB pour que l'élargissement des ressources imposables ne se fasse pas au détriment de l'équité.

SITUATION MONETAIRE ET FINANCIERE

La situation monétaire et financière de l'économie malagasy s'inscrit dans le cadre général d'une stratégie de développement visant, au delà d'un horizon à moyen terme (1980), à faire de cette économie un instrument satisfaisant pour répondre aux besoins fondamentaux de la population (à l'horizon 2000). Cette stratégie porte au premier chef sur le secteur agricole dont l'efficacité actuelle est encore médiocre et incertaine. Le Plan cherche en conséquence à jeter une base industrielle grâce à des techniques qui, jointes à un système de communications et de transport approprié, permettront à l'agriculture de devenir suffisamment efficace pour générer un surplus qui servira au financement global du développement ultérieur. Derrière la stratégie de développement proprement dite, se profile donc une stratégie de financement du développement qu'il convient de garder à l'esprit et qui peuvent être, toutes deux, schématisées comme suit:



Note: Sauf indications contraires, toutes les valeurs indiquées dans ce rapport sont en milliards (10⁹) de Francs malgaches. Dans les tableaux et au texte, les points utilisés dans les expressions numériques sont des points décimaux.

Dans cette stratégie, les moyens de financement publics (notamment les moyens acheminés par le Budget de l'Etat) doivent jouer un rôle d'impulsion initiale décisif; quant aux autres circuits de financement, ils devraient acquérir progressivement l'importance qui leur revient normalement dans le processus de canalisation des épargnes vers l'investissement productif. A cette fin, les autorités malagasy ont entrepris de mettre en oeuvre un ensemble de réformes de structure (fiscalité, système bancaire, etc..) qui seront examinées plus loin.

1.1 SITUATION MONETAIRE ET FINANCIERE DE L'ECONOMIE MALAGASY

Deux niveaux d'analyse doivent retenir l'attention: celui de l'équilibre général monétaire et financier; celui, plus spécifique de l'action menée par les intermédiaires financiers, spécialement les intermédiaires financiers bancaires, dans le but d'obtenir cet équilibre général.

A. La situation monétaire ^{1/}

- (a) Le trait saillant de l'évolution enregistrée depuis 1975 est une vive expansion de la masse monétaire (M2): après une période de relative stabilité (1974 et 1975), la masse monétaire s'est accrue de 15% en 1976 puis de 21% en 1977. Cette évolution rapide recouvre cependant un certain nombre de disparités: tandis que l'émission fiduciaire n'a progressé que de 19% en 1977, la monnaie scripturale est passée, après une légère baisse en 1975 par rapport à 1974, de 35,3 milliards de FMG en 1976 (+ 25%) à 57,9 milliards FMG en 1977 (+ 31%).

Un tel mouvement n'aurait rien que de très naturel s'il était lié, dans une situation de stabilité des prix, à une expansion corrélative du mouvement des affaires soutenue par le crédit bancaire. Or l'observation ne confirme aucunement cette hypothèse: les indicateurs de l'activité économique habituellement retenus pour les fins de l'analyse monétaire, le PIB (à prix courants et à prix constants) et la Dépense nationale brute (DNB - prix courants) traduisent (i) un tassement sensible de l'activité économique pour 1976 (le PIB a baissé de 2,9% en valeur réelle) et (ii) une reprise pour 1977 qui est loin de correspondre au rythme de l'expansion monétaire (le PIB s'est accru de 4% en valeur réelle, au lieu de 11% en valeur nominale, la DNB progressant au maximum de 11% en valeur nominale).

Ces évolutions relatives sont d'ailleurs traduites d'une manière plus synthétique par les différents indicateurs de la vitesse de circulation de la monnaie: après le léger accroissement de 1975 par rapport à 1974, tous les indicateurs calculés^{2/} expriment une tendance prolongée à la baisse de la vitesse de circulation de la monnaie: les indicateurs V1a et V2a qui rendent compte de l'encours moyen annuel des instruments de règlement enregistrent une réduction moyenne de 7% en 1977 (contre 6% en 1976), les indicateurs V1 et V2 expriment une réduction qui se situe entre 7,5% et 8% pour 1977 (plus accusée qu'en 1976) et les indicateurs W1 et W2, qui tentent d'isoler l'influence des prix, traduisent une diminution encore plus sensible.

Il s'ensuit que l'on ne peut imputer qu'une infime partie de cette évolution au mouvement des prix propre à l'économie malagasy. Il n'est du reste guère aisé de faire un compte

^{1/} Voir le tableau 1 ci-après, et le tableau "Situation Monétaire" en Appendice 1.

^{2/} Tableau 1, lignes (10) à (15)

Tableau 1: VITESSE DE CIRCULATION DE LA MONNAIE

	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
(1) PIB à prix constants (de 1975)	376,6	380,9	369,9	384,4
(2) PIB à prix courants	364,8	380,9	400,1	443,1
(3) Importations	91,0	106,2	99,9	111,0
(4) Exportations	74,4	82,6	88,9	98,9
(5) DNB à prix courants	381,4	404,5	411,1	455,2
(6) Disponibilités monétaires (M1)	68,0	69,3	79,5	99,4
(7) Masse monétaire (M2)	85,3	86,9	100,0	121,0
(8) M1a (moyenne annuelle)	62,7	68,7	74,4	89,5
(9) M2a (moyenne annuelle)	78,4	86,1	93,5	110,5
(10) V1 = PIBp. cour/M1	5,4	5,5	5,0	4,6
(11) V2 = PIBp. cour/M2	4,3	4,4	4,0	3,7
(12) W1 = PIBp. const/M1	5,5	5,5	4,7	3,9
(13) W2 = PIBp. const/M2	4,4	4,4	3,7	3,2
(14) V1a = DNBp. cour/M1a	6,1	5,9	5,5	5,1
(15) V2a = DNBp. cour/M2a	4,9	4,7	4,4	4,1
(16) Taux annuel "officiel" d'inflation (estimation) Taux annuels de variation ..		11,0%	8,0%	6,0%
(17) PIB à prix courants	19,7%	4,4%	5,0%	10,7%
(18) DNB à prix courants	22,0%	6,1%	1,6%	10,7%
(19) PIB à prix constants	0,4%	1,0%	-2,9%	3,9%
(20) M1	18,7%	1,9%	14,7%	25,0%
(21) M2	19,3%	1,9%	15,0%	21,0%
(22) V1	..	1,9%	-9,1%	-8,0%
(23) V2	..	2,3%	-9,1%	-7,5%
(24) W1	..	,0%	-16,6%	-17,0%
(25) W2	..	,0%	-15,9%	-13,5%
(26) V1a	..	-3,3%	-6,8%	-7,3%
(27) V2a	..	-4,1%	-5,4%	-6,8%

.. Non connu

Notes: (1) à (9): les valeurs sont en milliards de FMG
(8) à (9): ces valeurs sont la moyenne des encours observés en fin de période.
(16) : Ce taux résulte d'une moyenne simple faite sur les deux indices officiels de prix à la consommation familiale à Antananarivo. Voir le Bulletin mensuel de statistiques de la Banque Centrale de Madagascar.

rendu détaillé et précis de ce phénomène partiel du fait de l'imperfection des indices de prix disponibles: si par exemple les indices de prix à la consommation familiale à Antananarivo publiés par la Banque centrale laissent apercevoir un taux d'inflation en constante diminution depuis 1975, ceux-ci rendent très mal compte des phénomènes effectifs d'inflation incrustés dans l'économie: des pénuries partielles et des marchés parallèles existent (Cf. les "barrières de riz" instituées par les pouvoirs publics pour lutter contre les détournements de cette denrée au détriment des centres officiels de collecte), de même que des altérations sensibles sont apportées aux instruments de poids et mesures par certains revendeurs, pratique contre laquelle les autorités ont dû prendre des mesures en juin et juillet 1978. Une estimation du taux d'inflation avoisinant 10% pour 1977/78 est des plus plausible.

Compte tenu de cela, la diminution des différents indicateurs de la vitesse de circulation, n'est rien d'autre que le signe d'un très sensible accroissement relatif de la thésaurisation d'encaisses. Celle-ci tient très probablement au fait que les taux d'intérêt officiels servis aux différentes formes de placement^{1/} n'ont pas varié depuis 1974 (parfois même depuis 1969), les taux d'intérêt réels (compte tenu de l'inflation) étant très probablement négatifs. Dans de telles conditions, seul le marché parallèle de l'argent, où les taux d'intérêt varient entre 20% et 1.000% par an, est susceptible de prospérer pendant un temps suffisamment long et ceci, en dépit de la politique menée au travers de la restructuration du système bancaire et du passage au stade opérationnel des Collectivités décentralisées.^{2/}

- (b) Du côté des contreparties de la masse monétaire, tandis que les avoirs extérieurs nets semblent s'être stabilisés depuis 1975 autour d'une valeur moyenne d'environ 15 milliards de FMG (l'accroissement de 25% des avoirs extérieurs en 1977 étant presque compensé par plus qu'un doublement des engagements extérieurs qui passent de 5 milliards à 11 milliards de 1976 à 1977), le niveau du crédit intérieur, qui s'était élevé de 11% en 1975 puis de 12% en 1976, s'est accru de 24% pendant l'année 1977. Il faut observer à cet égard que le volume global du crédit intérieur a constamment dépassé depuis 1975 celui de la masse monétaire. Sur un accroissement global de ce crédit de 24 milliards de FMG en 1977, 43% sont imputables à l'augmentation des créances nettes sur l'Etat (pour la quasi totalité il s'agit des créances nettes de la Banque Centrale sur l'Etat) et 57% à l'augmentation des crédits aux secteurs parapublic et privé (les crédits bancaires atteignant 91 milliards de FMG en 1977 contre 76.9 en 1976). Depuis 1975

^{1/} Voir le Tableau 2.14 en Appendice 2. Il est à noter que seules les Caisses d'Epargne ont bénéficié récemment d'un très léger accroissement de taux d'intérêt à servir aux épargnants (de 3,75% à 4.25% au 1er janvier 1977).

^{2/} Voir plus loin, par. 1.2.1 pour les banques et par. 3.2.1-C pour les Collectivités décentralisées.

les créances nettes sur l'Etat ont crû chaque année de 53% (soit un quintuplement depuis 1974), alors que les crédits aux secteurs parapublic et privé n'ont augmenté que de 5% en 1976 et 17% en 1977. Ainsi le rapport des créances sur l'Etat aux créances sur le reste de l'économie qui était approximativement de 1 à 6 en 1975 est passé en 1977 de 1 à 3,2. Ceci est la marque évidente de l'emprise de plus en plus étroite de l'Etat sur l'ensemble du système économique.

B. L'équilibre financier

1. La formation brute de capital fixe (FBCF) qui avait régressé en valeur nominale en 1975 a repris de manière plus soutenue en 1977 (+ 42%). On doit toutefois faire observer que: (i) l'investissement à prix constants qui a poursuivi en 1976 une régression entamée en 1975, demeure encore, en 1977 15% en dessous de son niveau de 1972; (ii) les taux d'investissement à prix courants restent stables en 1976 (13% comme en 1975) et ne progressent à nouveau que peu en 1977 (16%); (iii) la stabilité du taux d'investissement du budget (qui atteint 5% du PIB et 41% de la FBCF), alors que cet effort n'a pu être poursuivi de façon plus importante en 1977.
2. A côté des conditions d'investissement réel qui sont examinées par ailleurs dans ce rapport, il convient de mettre ici l'accent sur la structure particulière de l'équilibre financier qui conditionne également la constitution des moyens de production nouveaux.

Le tableau 2.4 de l'Appendice 2 donne la composition du financement de l'activité économique sous les divers critères: (i) de la durée des crédits, (ii) des secteurs bénéficiaires, (iii) des intermédiaires générateurs de crédits.

- (i) La concentration du crédit sur le "court terme" est une donnée centrale de l'économie de Madagascar, la tendance depuis 1975 étant d'ailleurs orientée vers une hausse relative de cette fraction des crédits. D'après une étude effectuée par la Banque centrale la part du crédit à court terme qui était de 82% (48,8 milliards de FMG en 1975) est passée à 85% en 1976 (52,2 milliards de FMG) et à 88% en 1977 (69,7 milliards de FMG), évolution qui s'est faite au détriment des crédits consacrés au financement des investissements, d'un montant déjà très faible en 1975. Les crédits à moyen et long terme qui représentaient 17,2 millions de FMG en 1975 (18% du total, soit 12% pour le moyen terme et 6% le long terme) ne se montaient plus qu'à 15,9 milliards de FMG à la fin de 1977 (14,5% du total, soit 11,3% pour le moyen terme et 3,2% pour le long terme), sans compter la baisse du pouvoir d'achat d'équipement imputable à l'inflation. C'est dire à quel point le système financier malagasy est dans l'incapacité d'apporter le soutien normal que l'on attend de lui dans le développement des investissements.

- (ii) En 1977, l'essentiel des ressources de financement profite encore à l'industrie (47% des crédits recensés), les services venant à la seconde place (28%) tandis que l'agriculture qui représente pourtant 41% du total de la valeur ajoutée ne recueille que 22% des crédits, d'ailleurs pour l'essentiel (20% du total des crédits) sous la forme de crédits à court terme. Il y a là une première source de déséquilibre financier nuisible au développement d'ensemble d'une économie encore très largement agricole. Les autorités semblent en avoir pris conscience et pensent y remédier, comme on le verra plus loin, d'une part en accroissant les dotations budgétaires à l'agriculture, et d'autre part en mettant en oeuvre des réformes de structure, à la fois institutionnelles (collectivités décentralisées) et bancaires (réforme des institutions de crédit).
- (iii) Si l'on met à part les investissements du budget de l'Etat qui font l'objet de procédures de financement spéciales, l'activité des autres unités économiques dépend presque entièrement des banques, pour les besoins du financement extérieur, le Trésor n'intervenant, à court terme d'ailleurs, que sous la forme de "traites et obligations cautionnées", dans une proportion relative qui tend à diminuer depuis 1975 (6% en 1975, 5% en 1977). Une vision précise du rôle joué par le système bancaire dans les mécanismes de financement doit, en outre, prendre en considération les procédures de réescompte des effets de commerce auprès de la Banque centrale; or, les effets réescomptés par les banques sont seulement portés au "hors-bilan" de leur situation. Si l'on en tient compte, comme il convient, pour avoir une estimation du support financier qu'apportent les institutions bancaires malagasy aux activités de ces secteurs, il ressort en définitive que la Banque centrale n'occupe qu'une position de plus en plus réduite au sein des mécanismes de financement puisque sa part, par le réescompte, dans le total des financements est passé de 19% (18,9 milliards de FMG) en 1975 à 13% (12 milliards de FMG) en 1976 et à 11% (12,4 milliards de FMG) en 1977.

La structure de l'épargne est encore mal connue des responsables de l'économie malgache. La mission s'est efforcée de faire une première évaluation plausible de l'épargne intérieure. Les composantes de cette épargne qu'il est possible de connaître statistiquement sont:

- l'épargne budgétaire 1/
- l'épargne collectée sur les différents circuits contrôlés par les intermédiaires financiers 2/

1/ Définie de manière simple comme l'excédent des recettes courantes sur les dépenses courantes.

2/ Elle est appréciée grâce aux bilans différentiels de l'ensemble des intermédiaires; le total de cette épargne moins les prêts accordés grâce à elle donne le montant d'épargne susceptible de faire l'objet de placements spéculatifs.

- l'épargne des entreprises (autofinancement) ^{1/}

Cette évaluation a fait ressortir l'existence de sérieux déséquilibres de financement:

- (i) L'investissement budgétaire est marqué par la faiblesse de la contribution du budget courant à son financement: le déficit budgétaire apparu pour la première fois en 1976, s'est amplifié en 1977 (atteignant 9,9 milliards de FMG). Ceci a contraint les autorités à faire appel à d'autres ressources, en particulier à celles engendrées par la Banque centrale (sous formes d'avances totalisant 9 milliards de FMG, d'abord statutaires, puis consolidées, c'est-à-dire converties de facto en prêts à moyen ou long terme); avec un financement extérieur assez stable en valeur nominale, les moyens de trésorerie, qui ont été mis à contribution pour un montant de 6,3 milliards de FMG en 1976 sont soumis à rude épreuve quand ils ne sont pas épuisés, comme cela semble avoir été le cas en 1977, année où les avances de la Banque centrale ont atteint un niveau jamais enregistré précédemment.
- (ii) Les investissements du secteur parapublic et privé devraient pouvoir bénéficier des progrès enregistrés dans le domaine de la collecte de l'épargne par les intermédiaires financiers: celle-ci qui avait diminué en 1975 a régulièrement augmenté pendant les deux années suivantes d'environ 10 milliards de FMG par an. Il n'apparaît toutefois pas que les intermédiaires financiers en aient profité pour accroître dans les mêmes proportions leurs prêts nouveaux consacrés au financement des investissements: le financement bancaire sur ressources d'épargne ne représente qu'un flux nouveau de 2,3 milliards en 1975, réduit à 400 millions en 1977. Jusqu'à cette dernière date, les intermédiaires financiers malagasy n'ont cessé d'être réticents à investir dans le secteur productif. Bien au contraire, ils ont, semble-t-il, puisé sur des ressources à moyen terme pour financer des opérations à court terme.
- (iii) Une fois assuré le financement des investissements, il se dégage semble-t-il, depuis 1975, un excédent d'épargne non recyclée dans les circuits de financement aux fins notamment de l'expansion de l'appareil productif. Ce résultat, obtenu par une approche distincte, doit être rapproché de la constatation ^{2/} faite précédemment en matière de conservation d'encaisses oisives par les agents économiques. La conclusion provisoire qu'il convient alors d'en tirer est double:

^{1/} L'épargne des entreprises a été calculée en généralisant les résultats obtenus à partir de l'échantillon constitué par les bilans des entreprises recensées dans la "Centrale des bilans" tenue par la Banque centrale. On a tenu compte, dans cette généralisation, du fait que l'important secteur agricole était nettement sous-représenté dans l'échantillon.

^{2/} Voir ci-dessus, page 2.

- d'une part, le pays ne semble pas souffrir fondamentalement d'une pénurie de fonds prêtables, mais bien plutôt d'un déséquilibre dans la structure de ces fonds. L'un des problèmes essentiel est alors de savoir si des occasions ou projets d'investissement ou de placements suffisamment attrayants existent pour que ces fonds y soient consacrés par leurs détenteurs;
- d'autre part, les techniques financières de captage de cette épargne improductive semblent à première vue avoir été inefficaces jusqu'en 1977. Certes des procédures discrétionnaires (l'impôt notamment) pourraient pallier cette carence mais avec les risques d'évasion qu'elles comportent inévitablement. La question se pose alors de savoir si la structure d'intermédiation financière porte une partie de responsabilité dans cet état de fait et si la réforme entreprise en la matière au milieu de 1977 est susceptible d'apporter le remède nécessaire.

1.2 L'ACTIVITE DES INTERMEDIAIRES FINANCIERS: RESULTATS ET PERSPECTIVES

1.2.1.: Vue d'ensemble

Nationalisé en 1975, le système bancaire malagasy a eu tendance à conserver son profil fonctionnel antérieur. Organisé pour procéder à des financements à court terme, exceptionnellement à moyen terme, presque jamais à long terme, il constituait un instrument inadapté aux nécessités d'un développement équilibré. Les autorités malagasy ont donc procédé, fin décembre 1976, à une réorganisation du secteur bancaire destinée à lui permettre d'atteindre les objectifs suivants:

- (i) rendre possible la réorientation de l'économie, suivant notamment les orientations retenues dans la Charte des entreprises socialistes et dans le Plan de développement, particulièrement, (après certaines fusions) en assignant une spécialisation précise aux organismes bancaires.
- (ii) mettre, par une diversification et un élargissement du réseau, l'instrument bancaire à la portée des agents économiques présentant un réel besoin de financement;
- (iii) réorienter et harmoniser les politiques bancaires elles-mêmes, d'une part en imposant aux banques un plan comptable unique de façon que l'on puisse comparer leurs résultats et vérifier que leurs activités soient compatibles avec les objectifs de politique économique, d'autre part en mettant en chantier un travail de révision de la structure des taux d'intérêt.

Quoique les décisions législatives et réglementaires aient été prises, les objectifs visés sont encore loin d'avoir été intégralement atteints. Ainsi:

- (i) les ordonnances de décembre 1976 ont institué trois établissements bancaires spécialisés:

- la "BANKIN'NY TANTSAHA MPAMOKATRA" (en abrégé "B.T.M.") ou Banque nationale pour le développement rural, créée par le démantèlement de la Banque nationale malagasy de développement et la dévolution de 53% de ses actifs au nouvel établissement (ces 53% représentaient pour l'essentiel des opérations de crédit à l'agriculture) et la reprise par le nouvel établissement de la totalité des actifs et passifs de la Banque malgache d'escompte et de crédit;
- la "BANKIN'NY INDOSTRIA" (ou B.N.I.), Banque nationale pour le développement industriel, créée par le même démantèlement de la "B.N.M." et dévolution des 47% restant de ses actifs (composés pour l'essentiel par des opérations de financement de l'industrie) à la nouvelle "B.N.I.", et la reprise par cette dernière de la totalité des encours de la Banque commerciale et industrielle de Madagascar;
- la "BANKY FAMPANDROSONANA NY VAROTRA" (ou "B.F.V.") c'est-à-dire, la Banque nationale pour le commerce, constituée par la consolidation des activités de la Banque commerciale de Madagascar et de la Banque financière et commerciale Malgache Mandroso, à 100%.

Il était bien évidemment impossible de prétendre passer du jour au lendemain d'un régime bancaire indifférencié à un régime bancaire spécialisé: les habitudes bancaires de la clientèle (la plupart des déposants ayant un compte dans chaque banque) ne sont élastiques qu'à moyen et long terme, et surtout les nouvelles vocations de la BTM et de la BNI (qui mettent l'accent sur le financement d'investissements) impliquent que ces deux établissements soient dotés des ressources stables et à long terme qui leur faisaient initialement défaut. Le Gouvernement avait d'abord eu l'intention de prélever sur les réserves liquides de certains correspondants du Trésor (Caisses de stabilisation) des sommes extrêmement importantes destinées à accroître le capital de la BTM et de la BNI, l'idée avait été abandonnée par la suite. Le budget de 1978 a prévu le transfert au profit de la BNI, des titres de participation de l'Etat dans le capital d'importantes sociétés industrielles (voir le Tableau 2.7, Appendice 2). Ce transfert laisse cependant entier le problème de la rentabilité des entreprises dont le portefeuille continuera à être détenu par le Trésor et qui, dans les années récentes, ont eu une gestion nettement déficitaire.

- (ii) La BTM s'est efforcée, en 1977, de se rapprocher de son marché potentiel de clients ruraux, en multipliant le nombre de ses agences (qui est passé de 16 à 40, soit une agence par FIVONDRONANA). L'objectif consistant à couvrir les 110 FIVONDRONANA et les 2500 FIRAISANA par des agences et des bureaux de la BTM est encore fort éloigné, non seulement du fait du manque de personnel qualifié mais aussi parce que le développement local de la BTM doit se combiner avec la mise en oeuvre de la réforme des Collectivités décentralisées. Or, celle-ci n'est entrée dans sa phase active qu'avec la publication en mai 1978 des Ordonnances et Instructions concernant l'autonomie financière et le régime budgétaire de ces nouvelles entités. La vocation de la BTM est en effet de disposer du monopole de la collecte de l'épargne rurale, ainsi que du monopole de la distribution du crédit à l'activité agricole. Or, les nouvelles Collectivités

décentralisées vont avoir à gérer des liquidités et une épargne collective, et à financer des gros projets. Les fonds correspondants devront normalement transiter par les caisses de la BTM.

En ce qui concerne l'épargne et les besoins financiers individuels, si les premiers résultats de 1977 permettent d'observer une multiplication des dépôts (tant à vue que d'épargne) correlative au développement des guichets, il est clair cependant que la BTM reste confrontée à une tâche immense de familiarisation des masses rurales avec les habitudes modernes d'épargne et de financement: elle se trouve en conséquence concurrencée en quelque sorte par l'inertie des habitudes de constitution de réserves (monétaire ou sous forme d'actifs physiques), par l'existence de pratiques coutumières (cérémonies funéraire notamment) impliquant crédit et endettement (pour des sommes qui sont très importantes). Tout le problème est de savoir si la BTM se "pliera" à ces structures traditionnelles, au risque de se trouver dans une situation financière périlleuse, où si elle surmontera ces difficultés en persévérant dans le dynamisme dont elle a su faire preuve pendant la première année de son existence tout en faisant passer dans les faits et les habitudes (avec l'appui nécessaire des autorités) les impératifs d'une gestion hardie mais néanmoins saine du financement.

Le même problème se pose d'ailleurs pour la BNI, mutatis mutandis, dans la mesure où un développement excessif et mal contrôlé du secteur des Entreprises publiques industrielles risquerait de déboucher sur de nombreuses défaillances de rentabilité.

- (iii) Ces réformes et leurs implications immédiates ont sensiblement déséquilibré en 1977 le fonctionnement des mécanismes monétaires: ainsi, vers la fin de 1977, le marché monétaire était-il caractérisé par un déséquilibre quasi-permanent de l'offre et de la demande: la BTM se présentait systématiquement sur le marché en tant que demandeur, alors que la BFV (et dans une moindre mesure la BNI) se trouvait régulièrement dans une position de surliquidité. Normalement ces tensions auraient dû être résolues par une modulation correspondante des taux d'intérêt du marché; ceux-ci étant fixés par la Banque centrale et compte tenu des taux pratiqués à l'extérieur ^{1/}, il est apparu qu'une modification de ces taux risquerait d'avoir, par ailleurs, des conséquences critiques. Les autorités ont donc décidé de suspendre provisoirement le jeu des instruments de politique monétaire en agissant de façon discrétionnaire, et tout spécialement en fermant, pour 1978, la possibilité du réescompte à la Banque centrale pour la BFV: il est clair que les procédures d'encadrement du crédit, de fixation de plafonds de réescompte et de fixation de ratios (de liquidité, et de solvabilité) ne correspondent plus à la réalité de la nouvelle structure bancaire et surdéterminent dans une large mesure la régularité de l'écoulement des flux monétaires; dans cette perspective, l'adoption d'un système plus souple et plus efficace de réserve obligatoire est une éventualité que les autorités semblent envisager avec faveur.

1/ Voir le tableau 2.14, Appendice 2.

En ce qui concerne la distribution du crédit, les procédures qui la déterminent restent marquées par une certaine lourdeur qui est sans doute le signe de certaines lacunes en matière de prévision financière. C'est le Conseil d'Orientation de la Banque centrale qui est investi de la mission de dégager les conséquences, en matière d'intervention des intermédiaires, des directives du Plan. En collaboration avec les services du Plan, qui fournissent les indications de base, on détermine donc en début d'année l'affectation sectorielle des crédits supplémentaires (révisable en cours d'année). Cette répartition, qui tient compte du Plan, est d'autant plus facilitée que toutes les entreprises qui souhaitent pouvoir disposer d'un crédit supérieur ou égal à 100 millions de FMG doivent établir un dossier d'autorisation préalable. La consolidation de l'ensemble des dossiers permet ainsi de distribuer, par branches, quelques 90% du volume global, l'attribution effective du crédit à l'entreprise dépendant ensuite du secteur dans lequel elle se situe et de sa situation financière propre. Quant aux 10% restant, ils sont répartis de manière "tactique" par mise en jeu des trois séries d'instruments (a) d'encadrement du crédit, (b) des plafonds de réescompte des banques, et (c) des ratios imposés aux banques. L'encadrement du crédit se réalise grâce à des plafonds spécifiques de crédits, déterminés en même temps que le volume global planifié, l'un concernant le financement des stocks de produits agricoles et industriels, l'autre concernant le financement de difficultés temporaires de trésorerie par découvert et escompte.

Il est probable qu'une meilleure prévision financière à court, à moyen et à long terme associée aux prévisions réelles correspondantes du Plan, permettrait d'alléger sensiblement ces procédures lourdes et complexes qui semblent d'autre part peser sur la propension à investir des différents centres de décision productifs.

1.2.2.: Situation des principaux intermédiaires financiers

A. La Banque centrale (BCRM)

En 1975, la Banque centrale équilibrait ses activités en intervenant pour 39% comme régulateur du système bancaire (18,9 milliards de FMG), à raison de 39% comme régulateur des finances publiques (18,8 milliards de FMG en créances sur le secteur public), et à raison de 17% (8 milliards de FMG) comme gestionnaire des réserves de change du pays.

La situation s'est fortement transformée depuis cette date: si l'Institut gère désormais en 1977 une proportion plus importante de réserves de change du fait notamment de la très forte croissance constatée des engagements extérieurs en 1976 et 1977 (lesquels ont pratiquement doublé en un an, atteignant 11,9 milliards de FMG en décembre 1977), le trait central qui caractérise la Banque est la croissance considérable de ses créances sur le secteur public, lesquels atteignent au 31 décembre 1977 près de 47 milliards de FMG, soit 58% de ses avoirs. Ceci représente une croissance annuelle d'environ 75% par an depuis 1975. L'analyse des conséquences de ce

phénomène repose sur les arguments suivants:

- (i) A moins d'admettre qu'elle ne joue seulement qu'un rôle de production de monnaie fiduciaire, la Banque centrale ne peut déséquilibrer à ce point et à ce rythme la structure de ses avoirs sans devoir sacrifier sensiblement une autre de ses fonctions.
- (ii) S'il y a eu suspension, en 1977 du jeu des mécanismes monétaires habituels, cela n'est pas seulement lié à la réorganisation du système bancaire mais c'est surtout la conséquence de l'impératif auquel s'est trouvée confrontée la Banque centrale d'avoir à financer le déficit des Finances publiques: l'ampleur de cette fonction l'a nécessairement conduite à faire passer au second rang sa fonction classique de régulation du système bancaire par une régression en valeur absolue (12 milliards de FMG en 1976, 17,4 milliards de FMG en 1977 contre les 18,9 milliards de FMG de 1975) et en valeur relative (respectivement 22% en 1976 puis 15% en 1977 de son actif total contre 30% en 1975) du recours global offert aux banques.
- (iii) Naturellement, la Banque centrale n'a pu endosser globalement l'ensemble de ces processus qu'en procédant finalement à une émission de signes monétaires, lesquels ont augmenté de 18% en 1977 (mais il faut noter que la "base monétaire" ne constitue plus, du 31 décembre 1977 que 54% du passif contre 72% en 1975 et encore 68% en 1976); elle n'en a pas moins été conduite, sans doute pour ne pas alimenter exagérément un processus inflationniste, à recourir aussi à quelques expédients secondaires comme en témoigne le gonflement subit du poste "divers passif" qui a pratiquement quadruplé en une année, pour atteindre finalement 21% du total des engagements.

Etant donné l'ampleur des besoins de financement de l'Etat, il est à craindre que le recours constant aux avances de la Banque centrale n'entraîne l'instabilité monétaire et une inflation plus rapide qu'auparavant.

B. Les banques

1. La réforme bancaire ne s'est matérialisée (en termes d'absorptions et de fusions) que le 1er juillet 1977, ces opérations prenant effet rétroactif au 1er janvier de la même année. Il ne faut donc pas s'attendre à ce que les situations comptables correspondantes traduisent aussi rapidement en termes chiffrés les effets des nouvelles missions imparties aux banques. Les bilans individuels comme par conséquent le bilan consolidé des banques (Tableau 2.6 de l'Appendice 2) ne reflètent que la situation héritée du passé.

L'accroissement de 41% en deux ans des encours consolidés s'est accompagné de modifications de structure notables: d'une part la proportion des encours de crédits à court terme en est venue à représenter 79% du total des avoirs au 31 décembre 1977 (contre

70% seulement en 1975), d'autre part et dans le même temps, la part des engagements à vue est passée de 40 à 51%. Mais, et c'est là un fait remarquable qui confirme une fois encore l'existence d'un mécanisme de fuites de liquidités, l'accroissement de 32,6 milliards de crédits à court terme entre 1975 et 1977 n'est équilibré, au passif, que par un accroissement de 24,4 milliards de dépôts à vue, soit un écart de 8,2 milliards de FMG. Même en prenant l'ensemble des crédits de toutes durées consentis à chacune des deux dates et, hypothèse plus favorable encore, l'ensemble de tous les dépôts de toutes échéances entre les deux mêmes dates, il subsiste un écart de (31,9 milliards de FMG comme accroissement des crédits - 28,3 milliards de FMG comme accroissement des dépôts =) 3,6 milliards de FMG. Comme, toujours dans le même temps, les créances de la Banque centrale sur les banques ont diminué de 6,5 milliards de FMG (voir le Tableau de l'Annexe), ce qui exclue toute hypothèse d'un transfert sur la Banque centrale de la responsabilité de la création monétaire liée au crédit bancaire, il faut bien admettre en définitive que le mécanisme de la création de monnaie scripturale reposant sur la génération de crédits bancaires présente une fuite importante puisque les crédits ne se reconstituent pas en dépôts ^{1/}. Le taux marginal de fuite se situe ainsi entre 12% et 25% si on l'apprécie par le rapport:

$$\frac{\text{Flux de crédits} - \text{flux de dépôts}}{\text{Flux de crédits}}$$

2. Quelques indications significatives permettent de mesurer le chemin qu'il restera à accomplir par chacune des banques pour assumer de manière authentique leurs nouvelles missions:
 - (a) Première banque de Madagascar, tant par le volume de ses encours que celui de ses crédits, la BNI est encore bien loin du compte en matière de distribution de crédits d'investissements comme en matière de participation industrielles; au 31 décembre 1977, la structure de ses crédits s'établissait comme suit:

^{1/} Il faudrait en toute rigueur tenir également compte du jeu additionnel des avoirs et engagements extérieurs. L'on est malheureusement obligé de constater que les flux d'avoirs et d'engagements extérieurs se neutralisent pratiquement sur la période 1975-1977, la situation des banques tourne en effet en 2,5 milliards d'engagements nets, la situation de la Banque centrale se traduit par 2,2 milliards d'avoirs nets, nouveaux.

Tableau 2: STRUCTURE DES CREDITS DE LA BNI

	<u>Milliards de FMG</u>	<u>%</u>
<u>COURT TERME</u>	<u>27,45</u>	<u>84</u>
Escompte local	2,74	8
Escompte sur l'Etranger	0,43	1
A.D. Créances administratives	3,97	12
A.S. Marchandises à l'importation	4,53	14
A.S. Produits à l'exportation	7,60	23
Autres crédits à court terme	8,18	26
<u>MOYEN TERME</u>	<u>1,80</u>	<u>5</u>
Moyen terme réescomptable	1,10	3
Moyen terme non réescomptable	0,70	2
<u>LONG TERME</u>	<u>3,70</u>	<u>11</u>
Long terme sur ress. propres	2,47	7
Long terme sur ress. affectées	1,23	4
<u>TOTAL</u>	<u>32,95</u>	<u>100</u>

Source: Bilan de la BNI

Soit une prépondérance exceptionnelle du crédit à court terme dont près de la moitié est lié à des opérations de commerce extérieur, une insigne faiblesse du crédit à moyen terme, comme du crédit à long terme lequel n'est renforcé que par des opérations supportées par des ressources affectées. Sur le plan des participations industrielles, celles-ci ne s'établissaient, au 31 décembre 1977 qu'à 2,323 milliards de FMG (primes d'achat titres exclus), soit encore 4,7% du total des actifs, la dotation de l'Etat pour 1978 devant à elle seule les augmenter de près d'un quart (561,4 millions de FMG). La structure du portefeuille est donnée dans le Tableau 2.9 (Appendice 2). A titre indicatif, le montant total ne représentait que 6% du capital consolidé des entreprises recensées en 1975 par la Centrale des bilans.

- (b) La BFV, dont le statut de banque commerciale a été réaffirmé, présente une structure de portefeuille de départ qui lui est nettement favorable.

Tableau 3: STRUCTURE DES CREDITS DE LA BFV

	<u>Milliards de FMG</u>	<u>%</u>
<u>COURT TERME</u>	<u>36,53</u>	<u>97</u>
Escompte local et papier de chaîne	4,03	11
Escompte sur l'Etranger	5,33	14
A.D. Créances administratives	0,92	2
A.S. Marchandises à l'importation	4,89	13
A.S. Produits à l'exportation	8,25	22
Autres court terme	6,83	18
O.D. Crédits documentaires import	6,28	18
<u>MOYEN TERME</u>	<u>1,18</u>	<u>3</u>
<u>TOTAL</u>	<u>37,70</u>	<u>100</u>

Source: BFV

La plupart des actifs prêtés par la BFV tendent dès 1977 à se concentrer sur le secteur tertiaire, dans une moindre mesure sur le secteur secondaire.

- (c) La BTM enfin présente un portefeuille d'actifs en crédits consentis qui est encore assez hétérogène. Si l'on considère l'ensemble des opérations de crédit effectuées au cours de l'année 1977 qui portent sur un peu plus de 72.000 dossiers de bénéficiaires, il vient une répartition (Tableau 2.11, Appendice 2) qui montre que pendant cette année la BTM a distribué 91% de son activité totale (25% au titre de l'agriculture classique et 66% au titre du Commerce et de l'Industrie) auprès de 1,5% de bénéficiaires seulement (1066 dossiers sur un total de 72.146). Les 2,38 milliards de FMG distribués aux 59.060 petits agriculteurs ont été utilisés pour 51% environ pour des investissements (1,049 milliard pour des acquisitions de boeufs et le reste pour des équipements divers) et représentent l'effort de la BTM au profit de la démocratisation du crédit agricole. Il est douteux qu'elle puisse aller plus vite et plus loin dans ce domaine dans la mesure où le recouvrement de ces crédits reste problématique en dépit de la collaboration des collectivités décentralisées qui interviennent aussi bien pour la sélection des dossiers bénéficiaires que comme caution solidaire. Il en va de même pour les 11.585 bénéficiaires de petits crédits à l'équipement (achats de mobilier économique (59%), matériaux de construction (38%), biens divers (3%), d'un montant global de 1,38 milliard de FMG). Le Tableau 2.11 de l'Appendice 2 fait bien ressortir la prédominance encore actuelle du crédit au Commerce et à

l'Industrie seuls secteurs présentant des garanties réelles. Les encours en fin d'année permettent d'avoir une vue plus précise de la distribution du crédit BTM en fonction de sa durée: 82% est consacré à du court terme, 14% à du moyen terme et seulement 4% à du long terme (Tableau 2.12 de l'Appendice 2).

C. Les autres intermédiaires financiers malagasy

(a) Les chèques postaux

Cet organisme à caractère administratif dont les guichets sont localisés dans les bureaux de poste et qui est sous la tutelle financière du Trésor est uniquement concerné par des flux de monnaie scripturale. Depuis 1974, les opérations des chèques postaux s'analysent comme suit:

Tableau 4: CHEQUES POSTAUX

	1974	1975	1976	1977
	(-----en milliards de FMG-----)			
(a) Avoirs totaux des déposants ^{1/}	10,75	15,18	19,18	25,1
(b) Variation des avoirs	4,22	4,42	4,00	5,92
(c) Dépôts annuels des particuliers ^{2/}	1,50	1,66	1,97	2,09
(d) Dépôts annuels des communes, ^{2/} rurales et des Fokontany	0,37	0,38	0,26	0,28
(e) Dépôts annuels (c) + (d)	1,87	2,04	2,23	2,37
(f) Dépôts des correspondants du Trésor	2,54	2,79	2,40	3,75
(g) Dépôts totaux (e) + (f)	4,41	4,83	4,63	6,12
Taux de variation annuel (b)		+0,05	-0,10	+0,48
Taux de variation annuel (g)		+0,10	-0,04	+0,32

Sources: ^{1/} INSRE, Bulletin mensuel de statistiques.

^{2/} BCRM, Bulletin mensuel de statistiques. No. 25, p. 12.

Quoique les deux sources retenues ne donnent pas des indications statistiques exactement identiques, on peut retenir que les ordres de grandeur sont tout à fait compatibles, de même que les sens de variation. La seule remarque qu'il semble utile de faire est que la monnaie postale est, depuis 1974, une proportion stable de l'ensemble des disponibilités monétaires (6%) et que les principales modulations qui lui sont apportées sont le fait des correspondants du Trésor.

(b) La Caisse d'Epargne

Dépendant, pour la matérialisation de ses opérations, du Ministère des Postes et Télécommunications, la Caisse d'Epargne de Madagascar participe activement à l'effort d'épargne décidé par les instances politiques.

En mai 1978 en effet, le nombre de bureaux a été multiplié par deux et porté à 47. Il semble que cette décision ait eu des effets immédiats tendant à accroître à la fois le nombre de nouveaux comptes et le montant des versements qui aurait augmenté de 25% en deux mois. Le taux d'intérêt servi aux déposants est passé de 3,75% à 4,25%, soit un taux encore inférieur à celui servi par les banques aux dépôts à terme lesquels, il est vrai, comportent un minimum (une contrainte de plancher) sans doute difficile à tenir pour le petit épargnant. La Caisse d'Epargne de Madagascar demeure un instrument typique de collecte de l'épargne populaire: il n'est pas rare que des déposants viennent, tous les deux ou trois jours, verser des sommes de 200 ou 300 FMG et, faisant très peu de retraits, se trouvent à la tête d'un capital moyen de 100.000 FMG; cette expérience récente est-elle de nature à contrecarrer le mouvement de lente évolution qu'ont connu les Caisses d'Epargne (Tableau ci-après) depuis 1974 et à les faire participer activement à l'effort nécessaire de recyclage des épargnes oisives? Il est en tout cas certain que les efforts devront être poursuivis pour étendre et moderniser cet instrument privilégié de collecte de l'épargne populaire.

Tableau 5: EVOLUTION DES AVOIRS A LA CAISSE D'EPARGNE

	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Avoirs des déposants au 31 décembre (intérêts capitalisés compris) (en milliards de FMG)	2,60	2,74	2,89	3,28
Nombre de déposants au 31 décembre (en milliers)		112	121	132,5

Source: Caisse d'Epargne

(c) Les Assurances

Il existait, à la date du 17 juin 1975, 25 Sociétés agréées d'assurance opérant à Madagascar (16 Sociétés françaises, 5 Sociétés britanniques, 1 Société américaine et 6 Sociétés malagasy). A cette date, l'Etat s'est attribué le monopole des activités d'assurance, nationalisant les titres des sociétés de droit malagasy détenus par des étrangers et contraignant les sociétés de droit étranger à opérer en co-assurance et sous représentation des deux nouvelles compagnies nationales: "NY HAVANA" et "A.R.O."

Deux années après la nationalisation de 1975, les assurances paraissent avoir trouvé leur position d'équilibre, 1976 ayant été une année de remise en ordre.

Le premier trait à relever à leur égard est qu'elles se tiennent dans une position de très forte liquidité, puisque les liquidités proprement dites constituent 29% de l'actif (2,93 milliards de FMG en 1977) et que l'on parvient à 58% en les consolidant avec l'ensemble des valeurs réalisables à court terme ou disponibles (comptes courants créances sur les assurés, divers).

Les emplois en représentation des provisions techniques qui sont les "investissements financiers" des sociétés atteignaient, près de 2 milliards en 1977. Les assurances présentent ainsi les traits caractéristiques d'investisseurs institutionnels relativement importants: cette somme représente en effet quelques 17% de ce que les banques prêtent à moyen et long terme, ou encore plus de la moitié des prêts à long terme de la seule BNI.

Il est vrai que les provisions techniques qui atteignent 5,58 milliards de FMG en 1977 constituent le premier engagement de ces organismes. Pour une fraction importante (au moins égale à la valeur des titres acquis en représentation des provisions) elles doivent être considérées comme une épargne des agents non financiers, gérée par les Sociétés d'assurance; pour le reste, elles doivent être tenues comme support financier du risque mathématique encouru par elles. Comme ordre de grandeur, on peut tenir au moins le tiers de l'accroissement des provisions techniques comme une épargne, soit approximativement 350 millions de FMG pour 1976 et 450 millions de FMG pour 1977.

2. LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES

2.1. LE BUDGET GENERAL DE L'ETAT

L'ensemble des dépenses publiques se montait à 60,6 milliards de FMG en 1975; elles sont passées à 82,6 milliards de FMG (+ 33%) en 1976 et à 98,4 milliards de FMG (+ 19%) en 1977 ^{1/}. Pour 1978, les prévisions inscrites au Budget atteignent 134,8 milliards de FMG contre 114,1 en 1977 (soit un accroissement prévisionnel de 18%). En dépit de discordances dans les rythmes d'évolution ^{2/}, la part des dépenses publiques dans le Produit intérieur brut n'a cessé de croître depuis 1975: 16% en 1975, 21% en 1976 et 22% en 1977. En raisonnant en valeurs constantes, les proportions sont sensiblement identiques pour les mêmes années. On peut donc légitimement en déduire que l'Etat exerce une pression croissante sur le niveau de l'activité économique.

^{1/} Ces chiffres sont ceux des réalisations au 31 décembre de chaque année. Il convient de noter que depuis 1973, les Lois de Finances destinées à clore les comptes budgétaires n'ont pas été votées, faute d'établissement, par les services intéressés, des documents comptables correspondants.

^{2/} Pour les années 1975, 1976 et 1977, les taux annuels de croissance du PIB à prix courants étaient, rappelons-le, respectivement de 4%, 5%, 11% et pour le PIB à prix constants (de 1975), de 1%, -3%, + 4%.

Tableau 6: EVOLUTION GENERALE DU BUDGET DE L'ETAT

(en milliards de FMG)

	1975	1976	1977		1978
			(a)	(b)	(b)
Dépenses publiques	60,6	82,6	98,4	114,1	134,8
- dépenses courantes	49,4	63,3	78,0	82,6	91,5
- dépenses d'investissement	11,2	19,3	20,4	31,5	36,3
Recettes publiques courantes	52,9	60,5	68,0	83,4	101,1
Excédent (+) ou Déficit (-) courant	+ 3,5	- 2,8	-10,0	+ 0,8	+ 9,6
Excédent (+) ou déficit (-) global	- 7,6	- 22,1	- 30,4	-31,0	+ 27,7

Source: Ministère des Finances et du Plan
(a) réalisations (b) prévisions

Ceci n'est cependant rien d'autre que la traduction statistique des moyens politiques retenus par les autorités malgaches pour réaliser leur stratégie de développement. Il faut par ailleurs remarquer que les conditions politico-administratives dans lesquelles ont été bâtis puis exécutés les budgets depuis quelques années entrent pour beaucoup dans l'explication de l'évolution globale constatée. La période 1972-1975 fut caractérisée par une intense activité politique intérieure qui présidait à la mise en place des nouvelles institutions. Cette période ne s'est pas achevée comme prévu et les réorganisations se sont poursuivies jusqu'en 1978, année où certaines des plus importantes (réforme fiscale, décentralisation...) parviennent au stade opérationnel. Par suite, les divers déséquilibres budgétaires sont en partie attribuables à la restructuration des institutions et à la réorganisation.

2.1.1.: Les dépenses courantes

- A. Elles sont constituées à titre principal par des traitements et salaires qui représentaient, en 1975, 59% de la masse totale des dépenses courantes. Cette proportion tend à se réduire légèrement puisqu'elle n'était plus que de 57% dans le Budget réalisé de 1977 et qu'elle devrait s'établir à 53% dans le projet de Budget pour 1978, et ceci en dépit du fait que leur progression s'aligne sur celle de l'ensemble des dépenses publiques (+ 29% en 1976, + 19% en 1977, pour les traitements et salaires). L'objectif en la matière est de procéder à un important resserrement de l'éventail des salaires et traitements de la fonction publique et agents contractuels de l'Etat. Cet éventail qui allait de 1 à 20 en 1975

doit être progressivement ramené à un écart allant de 1 à 10 pendant la période 1976-1978. L'évaluation des conséquences de cette politique n'a pas été faite de manière exhaustive ^{1/} (en tenant compte en particulier de l'ensemble des réajustements indiciaires et des rattrapages de pouvoir d'achat impliqués par l'inflation) en sorte que les prévisions budgétaires initiales pour 1978 ne pourront se traduire par le surplus programmé de 9,6 milliards de FMG et que le Gouvernement a dû mettre en chantier à partir de juillet 1978 une Loi de Finances rectificative. Cette politique n'est cependant qu'un des facteurs obligeant les autorités à cette révision.

- B. Les dépenses de "Biens et Services" qui sont en partie affectées à l'entretien des infrastructures ont dû être notablement relevées en 1976 et 1977. Ces relèvements successifs (qui font passer ce poste de 22% des dépenses courantes en 1975 à 26% en 1976, puis 27,5% en moyenne pour 1977 et 1978) recouvrent un double effort: en premier lieu un effort de rattrapage en valeur réelle des dépenses d'entretien, en second lieu un effort de suivi permanent; il faut savoir que cette rubrique budgétaire concerne au premier chef l'entretien du réseau routier.
- C. Les "Transferts et subventions" représentant une proportion relativement réduite des dépenses publiques constituent un ensemble extrêmement hétérogène puisqu'on y trouve aussi bien des "Interventions financières ou économiques de l'Etat" destinées à rééquilibrer des activités économiques déficientes, que des transferts, intérieurs ou extérieurs. Leur poids effectif semble devoir se stabiliser aux environs de 10% depuis 1976.

Tableau 7: REPARTITION DES "TRANSFERTS ET SUBVENTIONS" DU BUDGET

(en milliards de FMG)

	Préliminaires		1977		1978
	1975	1976	Prév.	Réal.	Prév.
<u>Interventions de l'Etat</u>					
(i) - A caractère économique	3,38	3,04	5,03	3,70	6,17
- Financières	2,15	1,67	3,02	2,08	3,02
- Economiques	1,84	1,25	2,40	1,63	2,40
(ii) - Administratives et Internationales	0,31	0,42	0,62	0,45	0,62
(iii) - Scientifiques	0,99	0,84	1,16	0,98	2,28
(iv) - Sociales	0,24	0,53	0,85	0,64	0,87
<u>Subventions sociales</u>					
(i) - A caractère économique	2,73	3,11	4,83	3,70	5,69
(ii) - Mouvements de jeunesse	0,55	0,33	0,69	0,44	0,76
(iii) - Santé	0,04	0,06	0,10	0,07	0,11
(iv) - Education	0,89	1,59	2,63	2,20	3,26
(v) - Autres	0,94	0,89	0,97	0,61	1,06

^{1/} Les 3 milliards de FMG budgétisés à cette fin pour 1978 se sont d'ores et déjà révélés insuffisants à la fin du premier semestre.

La proportion des subventions et transferts qualifiés d'économiques au sens large accuse une diminution régulière depuis 1975: les 2,70 milliards de FMG de 1975 (44% de l'ensemble des transferts et subventions) se réduisent à 2 milliards en 1976 (33%); les 2,52 milliards de 1977 réalisés ne constituent que 34% du total, tandis que les 3,78 milliards prévus pour 1978 ne pèseront que 32% du total. L'effort principal porte sur l'éducation, secteur considéré comme prioritaire depuis 1976.

- D. En dernier lieu, les dépenses du service la dette publique forment toujours une proportion stable de l'ensemble des dépenses "courantes" (5% chaque année depuis 1976).

2.1.2.: Les Recettes courantes

- A. L'exercice 1978 et les années ultérieures seront sans doute marqués par la réforme fiscale décidée à la fin de 1977 et rendue immédiatement opérationnelle. Celle-ci comporte deux grands volets: le premier touche au régime des impôts indirects qui n'avait fait l'objet, durant la période 1974/1977 que de retouches mineures (ainsi en va-t-il de la création d'une taxe conjoncturelle sur certains produits d'exportation et de la réimposition des droits de douane sur les importations en provenance de la CEE, à la suite de la Convention de Lomé); le second concerne la structure mais aussi et surtout l'assiette et les taux de fiscalité directe.

Le nouveau régime des impôts indirects laisse normalement intacte la distinction antérieure entre les grandes catégories fiscales (impôts de consommation, taxe unique sur les transactions, droits et taxes respectivement à l'importation et à l'exportation, Autres impôts indirects) mais apporte de sensibles modifications aux taux d'imposition. La taxe de consommation est l'élément qui est le moins modifié. Par contre, la Taxe unique sur les transactions (T.U.T.) qui fonctionnait à des taux compris entre 6 et 12% depuis 1974 est désormais établie au taux unique de 10%, assis sur la marge hors taxe récupérée par un agent économique non final (par exemple sur la différence prix de gros, prix de détail). Environ 45% du produit de la TUT provient de la TUT "intérieure", les 55% restant provenant de la TUT sur les importations. Quelle que soit son assiette d'ailleurs, cette TUT est administrée, pour des raisons matérielles, par le service des Contributions directes. Comme par ailleurs, les taxes d'importation ont, dans leur ensemble vu leur taux ancien soit maintenu, soit accru (en particulier pour certains produits typiquement de luxe tels les véhicules de course dont le taux de taxe à l'importation passe de 11% à 150%), il est évident que le régime de fiscalité indirecte malagasy finit par constituer un rempart important s'opposant au développement des importations.

En ce qui concerne les impôts directs, la structure et les taux ont été profondément réaménagés. Jusqu'en 1977 fonctionnait un système complexe faisant coexister un Impôt sur les bénéfices divers (IBD)

frappant les entreprises individuelles ou en société, et un Impôt général sur le revenu (IGR), se cumulant avec l'IBD pour les personnes physiques. A partir de 1978, une législation séparée doit régir les contributions aux charges de la Nation, d'une part des sociétés, d'autre part des personnes physiques. La nouvelle législation vise aussi bien des considérations de rendement que des considérations d'équité, ces dernières étant satisfaites grâce à une simplification qui devrait jouer dans un sens favorable aux contribuables salariés. Il a donc été institué:

- (i) un Impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) visant quelques 3.000 assujettis, et assorti d'un taux de 36%, avec possibilité de déduction des investissements effectués (dans la limite de 75% de la valeur de ces derniers). Cette possibilité de déduction permet de réduire les effets des seuils minima d'imposition prévus d'autre part (le plancher étant fixé à 400.000 FMG + 1 0/00 du chiffre d'affaires pour les sociétés anonymes).
- (ii) un Impôt sur les personnes physiques (IPP), lui même décomposé en trois modules:
 - un Impôt sur les revenus non salariaux (IRNS), visant quelques 20.000 membres des professions libérales, fonctionnant suivant une législation parallèle à celle de l'IBS et prévoyant la possibilité d'impositions au forfait, en particulier pour les petits contribuables (ceux dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions de FMG).
 - un Impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) qui devrait concerner environ 300.000 contribuables (contre 160.000 approximativement en 1977). Il s'agit d'un impôt progressif, sans exonérations à la base, de manière à ce que chaque contribuable acquiert le sentiment de participer à l'effort national, mais avec toutefois des déductions pour charges de famille. La contribution est calculée sur le revenu mensuel, en sorte que le taux effectif est lui aussi variable chaque mois, et elle est prélevée à la source. Enfin sa progressivité est globale à l'exception de la dernière tranche (celle qui excède 500.000 FMG de revenu brut mensuel) qui est taxé à 60%. L'administration fiscale attend de cet impôt une plus value de rentrées d'environ 1 milliard de FMG pour 1978, résultant notamment de l'extension du nombre des contribuables assujettis.
 - un Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers, taxant les revenus distribués des sociétés à un taux progressif (alors qu'il était proportionnel antérieurement) et prélevé à la source. Un impôt est également perçu sur tous les transferts de fonds à l'étranger, à l'exception de ceux qui en sont spécifiquement exemptés tels que les paiements de frais de notaires étrangers, de redevances sur les patentes étrangères, etc...

Il est trop tôt pour juger de l'efficacité de cette réforme, plusieurs exercices étant nécessaires pour porter, de manière valide, un tel jugement. On peut cependant l'examiner dans son raccord avec l'évolution des Ressources courantes constatée depuis 1975.

- B. Le taux de pression fiscale, stable à environ 12% jusqu'en 1976 a progressé de 2 points en 1977, soit un taux de 14%. L'on devrait s'attendre à ce que la réforme contribue à améliorer le rendement relatif des impôts, c'est-à-dire fasse encore progresser le taux de prélèvement, lequel approcherait alors de son maximum, compte tenu du reste de la situation économique. Ce pari ne pourra être tenu qu'à certaines conditions. La première est une croissance du PIB suffisante. Même de 1972 à 1976, l'effort fiscal de Madagascar, compte tenu de la dimension et de la structure de l'économie, n'avait rien à envier à celui d'un certain nombre d'autres pays en développement et pouvait être considéré important par rapport à sa capacité d'imposition. Dans ces conditions, si la croissance continue à être faible, les efforts visant à améliorer le produit de l'impôt pourront, au-delà d'un certain point, réduire le revenu disponible par habitant ou encourager la dérobade et la fraude fiscales. La deuxième condition, moins importante que la première, concerne le recouvrement des arriérés d'impôts. Ce dernier s'est amélioré depuis quelques années et les arriérés d'impôts recouvrables sont actuellement estimés à environ 8 milliards de francs malgaches. Les services des contributions sont, semble-t-il, prêts à exercer toutes les voies de droit à l'encontre des débiteurs restant de l'Etat. Il se peut que l'emploi, prévu à cette occasion de cette nouvelle courroie de transmission que sont les Collectivités locales soit d'une certaine efficacité bien qu'elles doivent, à partir de 1978, s'employer à faire rentrer leurs ressources fiscales propres.
- C. Le budget comporte naturellement des recettes non fiscales (produits et revenus des domaines, recettes diverses des ministères, etc..) dont le montant semble devoir rester stable autour de quelques 7% du total des recettes courantes, en dépit de leur accroissement notable de 1975. Le compte rendu plus précis de leur comptabilisation se fera dans le cadre mieux approprié des "Opérations du Trésor".

2.1.3.: Le solde des opérations courantes

Déficitaires de 2,8 milliards de FMG, en 1976, puis de 9,93 milliards en 1977 (alors même que le Ministère des Finances avait prévu un équilibre), les opérations courantes de l'Etat ne présenteront très probablement pas l'excédant de 9,63 milliards prévu dans le Budget pour 1978. En effet, aux incertitudes persistantes concernant les arriérés fiscaux, il faut ajouter un certain montant de dépenses de fonctionnement non initialement prévues: tout d'abord les crédits supplémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction des inégalités de rémunération des fonctionnaires puis quelques 3 milliards de FMG au moins qui préparent le coût de la mise en place du service militaire généralisé à l'occasion duquel les autorités se sont engagées à verser des indemnités (par exemple 12.500 FMG par mois aux bacheliers appelés à satisfaire au service); il n'était initialement prévu qu'un crédit de 1/2 milliard de FMG.

2.1.4.: Les dépenses d'investissement^{1/}

Elles progressent, depuis 1974 à un taux moyen d'environ 15,6% par an, taux maintenu pour les prévisions de 1978 (par rapport à celles de 1977). L'effort effectif le plus important a été réalisé en 1976 (avec un accroissement effectif de 72,5% par rapport à 1975). La répartition des dépenses fait apparaître l'importance des dépenses d'équipement de Travaux publics et de Transports (36% des réalisations en 1976, 27% en 1977 et 32% des prévisions en 1978) et des dépenses portant sur l'agriculture et le développement rural (30% puis 31% des réalisations en 1976 et 1977, 23% seulement des prévisions en 1978). Depuis l'exercice 1976 cependant un effort croissant a été consacré aux dépenses d'enseignement (4% des réalisations en 1976, 8% en 1977, et 11% des prévisions pour 1978). Les équipements militaires enfin semblent stables avec une moyenne de 7,5% du total sur l'ensemble de la période 1976-1978. Une masse importante de crédits non ventilés empêche toutefois que l'on puisse avoir une idée économiquement plus précise de la stratégie d'investissement (cette masse égale en moyenne à 23% du total pour 1976/1977, atteint 26% dans les prévisions de 1978). Dans sa structure actuelle, le budget d'investissements semble s'ajuster correctement à la stratégie planifiée qui accorde une place essentielle au développement agricole et aux dépenses de communication.

Dans la dynamique des investissements publics, deux effets paraissent s'équilibrer: le premier est un effet d'inertie qui se traduit par un retard permanent des investissements réalisés sur les crédits de paiement effectivement ouverts en début d'année: cet écart qui était de 36% en 1974 est retombé à 28% en 1975 puis est remonté à 40% en 1976 pour se réduire à 35% en 1977. Ceci s'est traduit par une décroissance de l'investissement effectif en 1974 (-8%), en 1975 (-16%), par une opération de "récupération" en 1976 (+ 73%) et une croissance "normale" en 1977 (+ 6%); ainsi que par une fluctuation assez forte de la part de l'investissement public dans le total de la FBCF: 23% en 1975, 41% en 1976, 30% en 1977. Le second effet que l'on pourrait qualifier d'effet d'impulsion est caractérisé par l'adjonction aux crédits de paiement ouverts au titre d'un exercice budgétaire, de modulations (généralement des augmentations) apportées aux autorisations de programme; ceci devrait contribuer à ouvrir l'horizon économique d'investissement des principaux ministères intéressés. Ainsi, pour 1978, alors que l'ensemble des crédits de paiement ouverts au titre des opérations d'investissement se montait à 36,378 milliards de FMG, les autorisations de programme nouvelles pour 1978 s'élevaient à un montant (net des suppressions) de 27,926 milliards de FMG, réparties comme il est indiqué au Tableau 8 qui suit:

^{1/} voir le Tableau 3.2 de l'Appendice 3.

Tableau 8: AUTORISATIONS DE PROGRAMMES ACCORDEES

(en milliards de FMG)

<u>Dépenses en capital sur fonds d'emprunt</u>		<u>1,741</u>
- Travaux publics	0,089	
- Développement rural (dont riz = 1,052)	1,152	
- Divers "Finances et plan"	0,500	
<u>Dépenses en capital sur ressources locales</u>		<u>26,195</u>
(a) <u>à caractère administratif et social</u>		<u>11,770</u>
- Dépense nationale	0,901	
- Divers "Finances et Plan"	0,800	
- Justice	1,221	
- Santé et Population	1,301	
- Enseignement supérieur et Recherches scientifiques	5,725	
- Enseignement secondaire	0,924	
- Divers	0,898	
(b) <u>à caractère économique</u>		<u>14,415</u>
- Travaux publics	3,008	
- Divers "Finances et plan"	1,107	
- Economie et Commerce	1,936	
- Transports	1,433	
- Développement rural (dont: sucre = 1,409 riz = 2,324 reboisement = 1,360)	3,859	
- Divers	3,072	
<u>TOTAL</u>		<u>27,926</u>

Source: Ministère des Finances et du Plan.

2.1.5: Le solde général des opérations budgétaires

Compte tenu des divers composants du budget qui viennent d'être examinés, le Budget Général de l'Etat malagasy se solde généralement par un déficit qui va croissant depuis 1975: 2,8 milliards de FMG en 1976, 10 milliards en 1977. Ce déficit représente dans une large mesure le coût net que constitue le choix politique consistant à faire reposer les premières phases du plan sur les Finances publiques. Il faut ajouter à cela que ce solde général est sans doute le chiffre le plus significatif à retenir:

- (a) Depuis quelques années les administrations malagasy semblent avoir pris l'habitude de faire une surévaluation prévisionnelle des dépenses, lesquelles impliquent une surévaluation systématique des prévisions de recettes imputables aux demandes additionnelles de crédits présentées par les ministères. En admettant que ces excès se compensent de part et d'autre, seul le solde devrait rester significatif - ceci n'empêche pas le fait que le budget devient peu à peu, du fait de ces distorsions, un instrument médiocre d'appréciation du poids microéconomique de l'activité gouvernementale. Il serait souhaitable qu'un retour prompt se fasse au profit d'évaluations plus authentiques.
- (b) C'est à partir de ce solde que le Trésor va devoir bâtir toute sa stratégie de couverture afin d'équilibrer la rotation des finances publiées.

2.2.: L'EQUILIBRE FINANCIER PAR LES OPERATIONS DU TRESOR

2.2.1.: Généralités

Le Trésor, à partir des "Situations résumées des opérations du Trésor" (SROT), établit des Tableaux récapitulatifs décrivant la genèse et le financement de l'impasse ^{1/} Quoique valides et corrects d'un point de vue arithmétique et comptable, ces tableaux ne sont pas très significatifs pour l'analyse des problèmes financiers soulevés par les opérations du Trésor. Il est donc nécessaire de reprendre les éléments des SROT sous une forme un peu différente, aboutissant au Tableau 4.4 de l'Appendice 4.

Formant un tout du point de vue financier ^{2/}, les éléments budgétaires doivent en premier lieu être consolidés de façon à faire apparaître le solde des opérations budgétaires, dépenses courantes et dépenses d'investissement confondues et recettes courantes déduites. Le budget retrace toutes les dépenses y compris celles dont le règlement est différé, en grande partie du fait des retards dans l'émission de titres de créance par les ministères. Toutefois, les différés de paiement, même s'ils augmentent (comme en 1977) contribuent à "desserrer" la trésorerie. Ainsi, le solde débiteur de 18,669 milliards de FMG enregistré au 31 décembre 1976 ne rend naturellement pas exactement compte de la situation des paiements et recettes afférant à l'exercice 1976 puisque si l'on considère une SROT intermédiaire, différente de celle produite en fin d'année, on voit apparaître plus clairement les mécanismes des reliquats à régler.

En prenant pour exemple la SROT du 1er trimestre 1977, arrêtée au 31 mars, une somme de 5,376 milliards de FMG restait encore à régler au titre de l'exercice précédent. Il en va de même pour le solde de 9,437 milliards comptabilisé au 31 décembre 1977, les 8,925 milliards de paiements

^{1/} Voir en Appendice 4.1 la note explicative précisant les modalités de confection de ces tableaux.

^{2/} La distinction "opérations courantes", "opérations en capital" ayant principalement un sens économique "réel" et non pas financier.

différés comptabilisés à la date du 31 mars 1978 se rapportant à l'exercice 1977. On peut cependant admettre le principe de l'unicité de période d'analyse et retenir les sommes effectivement encaissées et décaissées au cours d'une année civile, principe compatible avec celui de l'unité du Trésor. Le résultat net des "autres opérations du Trésor" (excédant ou déficit des ressources sur les charges liées aux comptes gérés par le Trésor) peut alors être consolidé avec le solde des opérations budgétaires stricto sensu pour former le solde général de la Trésorerie. C'est ce solde qu'il va falloir financer.

La structure du financement du Trésor repose ensuite sur les éléments suivants:

- un financement extérieur constitué par les emprunts à court (Bons du Trésor remis à des correspondants étrangers), à moyen et à long terme versés, nets des remboursements, pendant l'exercice considéré. Ces sommes sont généralement négatives en début d'année, les échéanciers de remboursement étant connus à l'avance et étant satisfaits en premier lieu. D'où les valeurs négatives de ce poste pour les premiers trimestres des années 1977 et 1978.
- un financement intérieur qui repose sur deux composantes: d'une part, une partie "intermédiaire", où le Trésor exerce une activité d'intermédiaire financier de second ou de troisième rang en empruntant auprès d'autres intermédiaires financiers ou en utilisant les excédants de dépôts de différents organismes placés sous sa tutelle; d'autre part, une partie "autonome" où le Trésor exerce une activité d'intermédiation financière de premier ou de second rang en jouant de ses disponibilités propres. Comme toutefois la distinction entre les "variations des dépôts" et les "variations des autres avoirs liquides" est, en réalité, de forme, il y a un certain intérêt analytique à les consolider, de manière à faire ressortir un "Financement intérieur net" les éléments du financement intermédiaire et du financement autonome.

2.2.2.: Résultats: l'activité financière du Trésor depuis 1975

- A. L'année 1976 a été une année charnière pour la "vie" financière du Trésor. Les soldes de Trésorerie enregistrés dans chacun des Tableaux ne diffèrent, rappelons-le, que du montant de la "subvention riz". En 1976, les soldes de Trésorerie ont augmenté dans des proportions considérables par rapport à 1975. Cette progression est le résultat essentiel de l'effort considérable d'investissement public tenté cette année là: pour 1975 et surtout pour 1976 les montants d'investissements inscrits à la fois dans les comptes budgétaires et dans les comptes du Trésor coïncident, en sorte que, la subvention "riz" ayant pu être réduite dans de notables proportions, le Trésor a bien dû consacrer l'essentiel de ses efforts au financement des investissements publics. Un effort aussi exceptionnel ne pouvait être consenti de façon très répétée, au risque d'assécher durablement les réserves liquides sur lesquelles s'appuie

le Trésor pour résussir son impasse financière, ou de compromettre l'équilibre économique général par une émission monétaire non recyclée dans le mécanisme économique général. Telle est sans doute une des raisons pour lesquelles les investissements publics de 1977 ont été plafonnés à un montant proche de 1976 (20,4 milliards au Budget contre 19,3 en 1976) et figurent pour un montant en considérable diminution dans les comptes du Trésor (qu'il conviendrait de corriger convenablement en tenant compte des crédits différés portés à la SROT du 1er Trimestre de 1978); le risque a donc été pris en 1977 d'encourir un accroissement, bien supérieur à celui de l'année précédente, de la masse monétaire. L'effet positif pour le Trésor a été de lui permettre de reconstituer (en valeur globale nette de 4,060 milliards de FMG) ses sources de liquidité, avoirs dont le Trésor aura incontestablement bien besoin pour assurer le succès du programme d'investissement inscrits au Plan. Dans l'ensemble, il est manifeste que Madagascar doit mettre au point des instruments de planification financière et de projection plus efficaces que ceux qu'il applique actuellement à la réalisation du Plan.

B. Une analyse de détail de cette situation d'ensemble permet de faire ressortir:

(i) que le financement extérieur est stable depuis 1975 entre 4 et 5 milliards de FMG, soit un montant proportionnellement réduit qui représente en 1977 23% (28%) du "Solde général de la Trésorerie" (respectivement, du "Solde débiteur de la Trésorerie") contre 85% (52) en 1975. Toutefois, en dépit de sa stabilité "en flux" c'est ce financement extérieur qui contribue essentiellement à l'accroissement de l'endettement total exprimé en "encours": l'absence d'emprunt intérieur à long terme et le fait que les engagements à court-terme soient normalement amortis en une période l'engendrent "mécaniquement". Ce financement extérieur est, à 70% des encours, composé d'endettement à long terme, et pour le reste, d'emprunts à court et moyen terme.

(ii) que c'est le financement intérieur qui a été sollicité le plus vivement dans la période 1975/1977, avec tout particulièrement:

- un appel pratiquement nul aux banques commerciales (ayant essentiellement un caractère de trésorerie) car les Bons du Trésor placés auprès de ces organismes ont, certes été systématiquement remboursés à l'échéance, mais non moins systématiquement suivis de nouvelles émissions.
- un appel considérable à la Banque centrale, d'autant plus considérable que n'apparaît pas, dans le Tableau 4.2 de l'Appendice 4, l'opération de consolidation des avances antérieures, intervenue en 1975 pour un montant de 9 milliards de FMG. Ce chiffre de 9 milliards doit par conséquent être rajouté à l'encours d'avances de la BCRM au Trésor indiqué dans le Tableau "Avances BCRM", pour

obtenir les valeurs de 23,755 milliards de FMG (en 1976) et de 42,500 milliards de FMG (au 31 décembre 1977), qui ont été prises en considération dans le Tableau 2.5 de l'Appendice 2.

On doit cependant faire observer que les relations entre le Trésor et la Banque centrale sont plus subtiles que ne le laisseraient penser ces dernières indications. En effet, comme cela apparaît d'après le Tableau 4.4 de l'Appendice 4, le Trésor a reconstitué, au gré de l'évolution de ses autres ressources, ses avoirs à la Banque centrale en 1977 à la suite de la très importante avance qui lui a été consentie cette année là.

- un appel assez faible aux autres emprunts dont l'élément principal est constitué par une émission de Bons du Trésor et surtout de Bons d'équipement auprès des agents non financiers. Il est bon de souligner que dernières émissions sont en fait des emprunts forcés, les unités économiques porteuses des titres représentatifs étant pratiquement contraintes à les acquérir;
- de très fortes utilisations des dépôts gérés, en tant qu'intermédiaire financier administratif, par le Trésor. La source fondamentale de cette variation des dépôts réside dans les fluctuations (généralement positives) des avoirs des caisses de stabilisation qui sont un véritable "trésor" liquide permettant en définitive d'équilibrer de nombreux comptes économiques ^{1/}. De façon plus précise, il faut savoir ^{2/} que sur 7,223 milliards d'accroissement des avoirs des Etablissements publics gérés par le Trésor (d'où sont tirés les 3,855 milliards destinés à l'équilibrage du déficit) en 1976, 6,764 milliards résultent des accroissements des caisses "vanille" (1,416 milliards), "café" (3,806 milliards et "girofle" (1,542 milliard). De même en 1977, en plus d'un prélèvement sur les avoirs constitués à la date du premier janvier, le Trésor a intégralement mobilisé les 5,636 milliards d'excédents supplémentaires constitués par les mêmes organismes pendant l'année, en particulier 1,645 milliard d'excédents de recettes de la caisse "vanille", la quasi totalité des excédents de la caisse café, et environ 1,791 milliards d'excédents de recettes au titre de la caisse "girofle". Les réserves liquides constituées par les Etablissements publics soumis à la tutelle de gestion du Trésor ont atteint fin 1977 l'encours appréciable de 20,273 milliards de FMG. (Tableau 2.15 de l'Appendice 2). Il faut ici faire observer que cette stratégie de prélèvement n'est pas sans comporter quelque danger, par suite du caractère instable de ces ressources et de la nécessité d'en utiliser une portion comme fonds d'imprévu pour compenser les mouvements défavorables du prix des exportations.

^{1/} Voir le Tableau "Caisses de Stabilisation" en Appendice 2.

^{2/} Les chiffres ci-après sont extraits des SROT.

(iii) qu'en tout état de cause, la mobilisation des avoirs liquides (Fonds en route et compte courant à la Banque centrale) ou semi-liquides (disponibilités placées à la Caisse des Dépôts, Traités et valeurs mobilisables) ne peut avoir qu'un caractère exceptionnel. Tel fut le cas en 1975, par exemple, année où, en plus de la consolidation des avances consenties par la BCRM, fut opérée une liquidation partielle des avoirs du Trésor à la Caisse des dépôts (pour la deuxième année consécutive) et une réduction du portefeuille de traités et valeurs mobilisables (pour près d'un milliard de FMG). Mais ces avoirs ont été reconstitués par la suite. Dans ces conditions le Trésor dispose d'une marge de liberté plus grande, tant pour assurer les paiements courants que pour pallier d'éventuelles déficiences des autres sources de financement.

3. ELEMENTS POUR UNE PLANIFICATION MONETAIRE ET FINANCIERE A MADAGASCAR

3.1.: PRINCIPALES DONNEES MONETAIRES ET FINANCIERES DES PLANS ET PROGRAMMES A MADAGASCAR

Pour les années 1978 à 1980, le document correspondant du Plan contient les indications macroéconomiques suivantes:

Tableau 9: PROJECTIONS MACROECONOMIQUES DU PLAN 1978-80

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>Taux moyen de croissance annuelle</u>
<u>1. Projections à prix constants</u>					
PIB	372,6	389,9	412,7	440,6	5,7%
Consommation					
- privée	315,2	324,3	355,5	350,3	3,6
- publique	67,0	69,2	72,1	75,2	3,9
FBCF	47,0	55,3	61,0	70,0	14,2
Variation des Stocks	2,0	3,0	4,0	4,8	33,9
Exportations	80,0	85,0	92,5	99,5	7,5
Importations	86,0	90,5	95,9	85,3	5,3
<u>2. Projections à prix courants</u>					
PIB	425,2	477,62	524,2	620,3	7,5
Consommation					
- privée	315,2	347,9	387,3	433,1	7,3
- publique	67,0	75,3	83,5	93,7	7,5
FBCF	47,0	60,0	77,2	99,9	12,5
Variation des Stocks	2,0	3,2	4,6	6,0	7,5
Exportations	80,0	93,7	112,5	133,3	10,3
Importations	86,0	102,5	122,9	145,6	13,2

Source: Ministère des Finances et du Plan, Plan 1978-80.

Tableau 10: INVESTISSEMENT, EPARGNE ET FINANCEMENT

(en milliards FMG et en %)

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>Total</u>
FBCF (prix constants)	47,0	55,3	61,0	70,0	233,3
FBCF (prix courants)	47,0	60,0	77,2	99,9	284,0
F. nette de Capital Fixe	68,6	155,36
Epargne nette	43,6	92,67
Taux de financement:					
- par l'Epargne nette	63,5%
- par les apports extérieurs	36,5%
Structure des apports ext.	25,0	..
- dons et subventions	6,0	..
- prêts	19,0	..
(i) déjà acquis	13,5	..
(ii) nouveaux	5,5	..
Total FNCF	155,36
dont - Administrations	96,41
- Entreprises	36,15
- Ménages	22,80
Total Epargne nette	92,67
Total Financement exter.	62,69
dont - dons et subven.	18,0
- prêts	44,69
(i) déjà acquis	22,44
(ii) nouveaux	22,25
Taux d'endettement extérieur (par rapport au PIB)	8,4%	..	..	13%	..
Service de la dette (en % des Exportations)	5%	..
Epargne intérieure nouvelle soit par an		17,24	..	..	+ 51,72
Fiscalité directe soit par an	..	9,14%	..	..	+ 30%

.. Non connu

Source: Ministère des Finances et du Plan, Plan 1978-80.

Ces projections appellent les commentaires suivants:

(a) les projections à prix constants ont été réalisées sur la base des prix de 1976, tandis que les projections à prix courants supposent un taux annuel d'inflation de 7,3% par an. Les faiblesses et les incertitudes qui pèsent sur les indications de prix doivent ici être signalées: on a déjà noté la mauvaise qualité des indices de prix disponibles pour l'économie malagasy si bien que l'on peut sérieusement s'interroger sur la validité des valeurs nominales de l'ensemble des projections. Cette remarque qui vaut pour les agrégats vaut encore plus pour des grandeurs plus fines qui ont nécessairement été utilisées dans la procédure de projection: en effet, il aurait été nécessaire alors de tenir compte des déformations de la structure des prix, sujet sur lequel les statistiques malgaches ne disent à peu près rien, sur lequel les responsables ne savent donc rien, sinon qu'il existe un puissant élément de distortion de cette structure: le choix politique consistant à faire pratiquer à des entreprises socialistes des prix de vente qui n'ont plus que de lointains rapports avec les coûts de production. Enfin, le document du Plan n'apporte aucune explication en ce qui concerne le choix de l'année de référence (1976) pour valoriser les agrégats réels, non plus que pour justifier la rétention d'un taux d'inflation à venir de 7,3% par an. Or il est bien évident que les projections monétaires et financières ne peuvent jamais se faire à prix constants, qu'elles sont entièrement suspendues aux hypothèses faites en matière de prix, puisqu'elles portent sur des grandeurs qui n'ont de sens économique qu'en valeurs nominales.

(b) les projections concernant l'épargne et le financement de l'investissement sont particulièrement fragiles et incertaines. Les différents documents du Plan qui ont été communiqués à la mission ne contiennent aucune indication de quelque nature que ce soit sur les estimations d'épargne qui figurent dans les propos statistiques du Plan. Un certain nombre d'estimations d'ailleurs sont curieusement présentées sous la forme de grandeurs cumulées pour les trois premières années du plan, alors que l'on ne sait même pas quel est le niveau initial d'où l'économie pourra partir. Enfin, lorsque, dans le meilleur des cas, des projections ont été réalisées pour l'année terminale (1980), celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une diffraction pour les années intermédiaires, en sorte que l'on est conduit à s'interroger sur les possibilités d'une confrontation effective des normes du plan aux réalisations constatées. L'impression qui ressort en définitive de la lecture des parties du Plan 1978-1980 concernant l'épargne et le financement des investissements est que:

- un très petit nombre d'éléments ont pu faire l'objet d'évaluations plausibles: tel est le cas (probablement unique) du financement extérieur par les prêts dont le principe était déjà acquis;

- pour le reste, le Plan définit plutôt des normes qu'il conviendrait de réaliser, attitude volontariste fort admissible mais qui bute sur l'absence d'instruments aussi bien descriptifs (comptables) qu'analytiques permettant d'accéder à la connaissance du degré d'atteinte de ces normes.

3.2 INSTRUMENTS DESCRIPTIFS ET ANALYTIQUES POUR UNE PREVISION FINANCIERE

3.2.1.: Instruments

A. Construction d'un tableau d'opérations financières et d'un tableau des flux financiers

1. Le problème des catégories d'agents économiques

La constitution de groupes d'agents économiques significatifs est une nécessité préalable dans la mesure où la structure économique du pays analysé implique l'existence d'institutions, d'organismes économiques, voire d'agents qui sont spécifiques à ce pays.

A. Les Entreprises non financières du secteur organisé

Madagascar ayant choisi une orientation socialiste, il est utile, afin de saisir les processus de financement internes et les mécanismes de transfert de distinguer les entreprises du secteur privé et les entreprises du secteur public. Ce découpage aura l'avantage de faire ressortir les performances de chaque secteur en matière financière de façon que les responsables puissent établir des indicateurs sur des bases comparatives plutôt que sur des jugements "a priori". Un second avantage est de permettre de juger plus rationnellement les possibilités financières d'une extension (ou ses limites) du secteur socialiste. Enfin, il doit permettre d'éviter analytiquement la confusion "socialisation" "étatisation", l'érection en catégorie analytique des entreprises du secteur public étant seule compatible avec leur autonomie de gestion 1/.

B. Les Ménages et les entreprises individuelles ou du secteur inorganisé

La forte proportion d'activités agricoles qui caractérise l'économie malgache 2/ interdit que l'on fasse la séparation entre la fonction de consommation qui caractérise le "ménage" et la fonction de production qui caractérise l'exploitation agricole. Il en va de même pour la plupart des activités

1/ Il est d'autre part tellement évident que l'existence de comptabilité pour les entreprises non financières (publiques ou privées) constitue la source statistique indispensable que nous n'insisterons pas sur ce point.

2/ Encore que le Plan (p.22) en soit encore réduit à des estimations.

du secteur dit inorganisé et pour les entreprises individuelles pour lesquelles il n'y a pas de frontière entre la gestion de l'exploitation et les activités économiques du foyer. Ceci est, de toute évidence, la source d'immenses difficultés statistiques, pour la solution desquelles des enquêtes fréquentes et en profondeur devraient être menées afin d'obtenir la connaissance suffisante des niveaux de revenus, des propensions à consommer, des taux d'épargne (réelle et monétaire) et des affectations de cette épargne, etc.. Il s'est avéré qu'une des principales difficultés du recouvrement des impôts (quant il ne s'agit pas tout simplement de la définition de leur assiette) est l'ignorance, dans laquelle se trouvent les services des Finances, de la situation véritable des contribuables.

C. Les Administrations publiques décentralisées

La réforme des Collectivités locales semble être rentrée dans sa phase active et opérationnelle en 1978 avec la publication des textes précisant la nature de leurs ressources et les modalités de leurs budgets.

Jusqu'à présent, les Collectivités décentralisées (FARITANY, FIVONDRONANA-FIRAISSANA et FOKONTANY) n'ont pas eu d'existence économique vraiment autonome, puisque l'essentiel de leurs ressources provenait de dotations budgétaires (à quelques exceptions mineures près) et qu'elles étaient encore étroitement soumises à la tutelle des administrations centrales. On peut apprécier leur importance relative en 1977 par les chiffres des dépenses et recettes enregistrées par les comptes du Trésor: 3,539 milliards de FMG de recettes et 3,753 milliards de FMG de dépenses, soit une position débitrice en fin d'année de 0,209 milliard compte tenu de la balance créditrice de départ de 6 millions de FMG.

Désormais les Collectivités décentralisées sont dotées d'un statut d'autonomie effective d'intensité croissante au fur et à mesure que l'on s'éloigne des niveaux les plus vastes: les FARITANY seront ainsi les plus étroitement contrôlés par le Pouvoir central, alors que les FIRAISSANY seront les plus autonomes. Cette décentralisation cherche à éviter les difficultés d'une planification autoritaire et technocratique.

Pour assurer la mise en oeuvre de cette réorganisation un budget additionnel est d'ores et déjà prévu pour 1978 comportant une subvention supplémentaire de 1,5 milliard de FMG (1 milliard au titre de 1978 et 0,5 milliard au titre rattrapage pour 1977). Les services du budget évaluent à environ 2,5 milliards de FMG le niveau de départ de l'activité économique des Collectivités décentralisées. En raison de l'importance que le Gouvernement accorde à cette décentralisation, il est vraisemblable que ces activités se développeront à un rythme rapide, difficile à évaluer, mais il reste

à savoir quelle fraction de leurs ressources sera consacrée à la formation de capital fixe.

D. Les Intermédiaires financiers

Leur description a déjà été faite précédemment. On dispose en ce qui les concerne d'indications de bilan suffisamment détaillées permettant d'analyser les flux qui en constituent la structure interne. La décomposition utile et opérationnelle à retenir à leur endroit pourrait être la suivante:

- Système bancaire:

- (a) Banque centrale
- (b) Banques (BFV, BNI, BTM)

- Autres institutions financières

- (a) Caisse d'Epargne
- (b) Caisse nationale de Prévoyance sociale 1/
- (c) Assurances
- (d) Caisses de Stabilisation 2/

- Trésor

2. Les catégories de biens financiers

A. On proposera ici des catégories relativement classiques:

- (a) Les moyens de paiement internationaux (DTS, Position de réserve au FMI, Or et Devises à l'actif de la Banque centrale, Créances des Banques sur l'extérieur, avoirs extérieurs du Trésor, en ce qui concerne les éléments d'actif; engagements extérieurs de la Banque centrale, engagements extérieurs des Banques, etc., pour les principaux postes du passif). La balance "Actif-Passif" donne la rubrique bien connue: "Avoirs extérieurs nets"; (A₀).
- (b) Les liquidités, au sens techniquement étroit du terme où l'on rassemblera d'une part la monnaie fiduciaire (Passif de la Banque centrale, et répartition sur l'Actif des autres agents), d'autre part, la monnaie scripturale (Dépôts à vue auprès des Banques au Passif de ces dernières à l'actif des Agents non financiers, Dépôts aux CCP et Dépôts au Trésor, au passif de celui-ci, et à distribuer sur l'actif des autres agents économiques); (A₁)

1/ La CNaPS est le seul organisme pour lequel la mission n'a pas été en situation d'obtenir des indications statistiques suffisantes.

2/ En raison de l'importance des avoirs liquides accumulés par ces Caisses, il paraît indispensable de les ériger en entités analytiques distinctes de manière à montrer leur participation au financement de l'ensemble des activités économiques malagasy.

- (c) Les semi liquidités qui seront formées par l'ensemble des dépôts à terme et des bons négociables (bons de caisse, bons du Trésor placés auprès du public) à répartir entre les passifs des divers émetteurs et les actifs des différents souscripteurs; (A₂)
- (d) Les actifs financiers tertiaires, ou valeurs mobilières normalement négociables: obligations (nettes des remboursements) et actions, respectivement à l'actif des souscripteurs et au passif des émetteurs de titres; (A₃)
- (e) Les actifs financiers spécifiques tels que les réserves des sociétés d'assurance qui, comme on l'a vu, sont susceptibles de représenter une quantité d'épargne non négligeable; (A₄)
- (f) Enfin les types de crédits et de prêts, classés en fonction de leur durée:
 - crédits à court terme (C₁)
 - crédits à moyen terme non mobilisables (C₂)
 - les prêts à moyen terme non mobilisables et à long terme formeront la dernière rubrique opérationnelle pour les biens financiers (C₃).

On soulignera qu'en toute rigueur, dans une comptabilité patrimoniale exhaustive, il convient de créer une catégorie: "Actifs physiques", dont le contenu pourra varier d'une catégorie d'agent à l'autre, mais indispensable dans la mesure où elle est la véritable finalité des processus financiers (K).

La plupart des données statistiques nécessaires à la mise en forme des tableaux ont été recueillies et sont contenues dans les tableaux partiels 5.1 et 5.2 de l'Appendice 5. Il ne reste plus qu'à les synthétiser et ce, sous deux formes descriptives et une forme opérationnelle.

B. Les Tableaux

Un premier Tableau, à double entrée, décrira la structure des situations patrimoniales de l'Economie en indiquant, en lignes les positions d'actif des différentes catégories d'agents, et en colonnes, à quels passifs de quels agents correspondent ces catégories. Soit $P_s = [P_{ai} a'j]$ cette matrice où $P_{ai} a'j$ désigne la position d'actif i de l'agent a à laquelle correspond une position de passif j de l'agent a' . Le tableau 5.1 constitue le prototype d'une telle matrice pour 1977.

Un second Tableau, également à double entrée, sera construit pour une année à partir de deux matrices successives: $[P_s(t)] - [P_s(t-1)] = F_s(t)$ si les données recueillies dans chacune des deux matrices P_s sont des données de fin d'année. Une telle matrice, d'élément général $f_{aia'j}$ indique quels

sont les flux financiers qui ont circulé entre les différentes catégories d'agents pendant la période et ont ainsi contribué à modifier les positions patrimoniales. Le Tableau 5.2 construit à partir des données de 1977 et 1976 constitue également le prototype (partiel) d'une telle matrice.

3.2.2.: Instruments analytiques pour la planification

L'intérêt de tels tableaux pour la connaissance et la compréhension de la structure financière d'une économie est maintenant bien établi. Ils sont toutefois d'un intérêt relativement limité pour la prévision et pour la planification financières du fait de leur caractère méta-statique. Des matrices dynamiques reposeraient:

- (a) dans le cadre d'un modèle consolidé de l'ensemble des intermédiaires financiers, sur l'équation théorique 1/

$$(I) \quad P_{IF}(t) = A P_{IF}(t-1) + B U(t-1)$$

dans cette expression, $P_{IF}(t)$, $P_{IF}(t-1)$ sont les vecteurs des positions patrimoniales des intermédiaires financiers pour deux dates successives, $U(t-1)$ est le vecteur des flux captés par les intermédiaires financiers sur les autres agents pendant la période $(t-1, t)$. A et B sont les deux matrices de coefficients techniques à construire.

- (b) dans le cadre d'un modèle plus spécifique, détaillant via l'action de la Banque centrale et éventuellement celle du Trésor les régulations apportées au fonctionnement du système d'intermédiation, sur l'équation théorique:

$$(II) \quad P_{IF}(t-1) = A P_{IF}(t) + G (P_{IF}(t) \otimes U(t)) + B U(t)$$

avec des notations identiques à celles de (I) et où le produit \otimes est un produit tensoriel, la matrice G étant la matrice des coefficients (paramètres) servant à régulariser le système d'intermédiaires financiers en fonction d'objectifs déterminés 2/

1/ Il s'agit d'une équation linéaire dynamique aux différences du premier ordre. L'utilisation et la théorie en ont été faites par I. Christin dans "Budget et Plan, Esquisses analytiques d'une planification financière", à paraître à Paris, Economica, 1979. L'application en a été faite à l'économie française avec des résultats bien supérieurs à ceux des modèles actuellement existants.

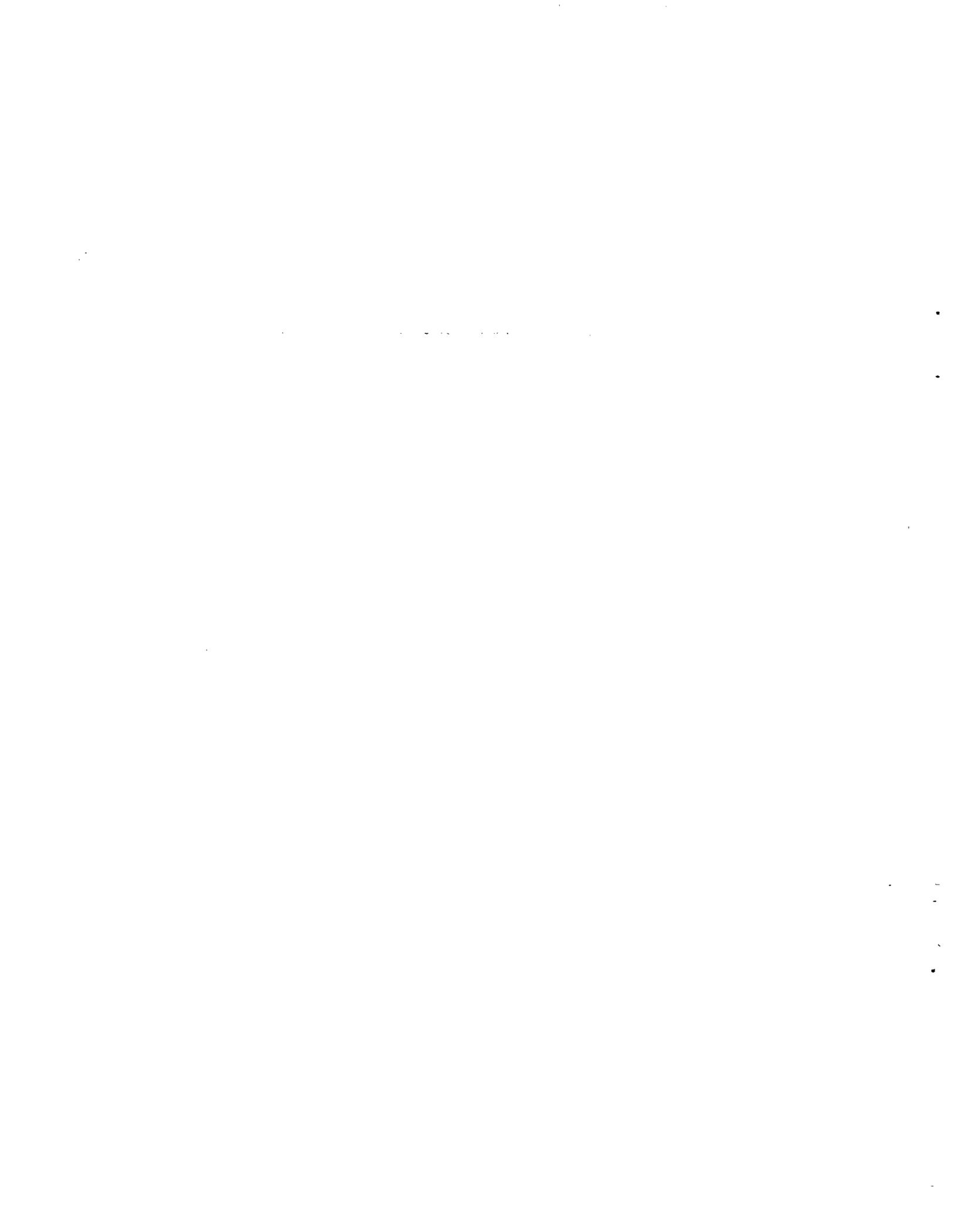
2/ Ce modèle a également été mené à son terme et testé (avec des résultats très satisfaisants) pour l'économie française. Voir I. Christin, op. cit.

Les modèles (I) et (II) sont de toute évidence des modèles opérationnels pour la prévision et pour la planification. Ils supposent connues des matrices P_S et F_S sur des périodes suffisamment longues pour que l'on puisse en déduire des coefficients significatifs. En ce qui concerne l'économie malgache, les données recueillies par la mission devraient pouvoir permettre d'amorcer la construction des modèles (I) et (II), mais leur mise en oeuvre effective ne pourra être que le résultat de recherches statistiques plus systématiques.

APPENDICES

TABLEAUX STATISTIQUES

DE DETAIL



A P P E N D I C E I

SITUATION MONETAIRE

SITUATION MONETAIRE

	(en milliards de FMG)					
	1972	1973	1974	1975	1976	1977
<u>- A C T I F -</u>	<u>83,9</u>	<u>85,9</u>	<u>103,6</u>	<u>106,5</u>	<u>116,4</u>	<u>141,4</u>
<u>AVOIRS EXTERIEURS (nets)</u>	<u>21,6</u>	<u>24,2</u>	<u>21,3</u>	<u>15,5</u>	<u>14,8</u>	<u>15,8</u>
Avoirs extérieurs	24,2	26,9	26,1	20,7	19,8	26,8
- Banque Centrale	19,1	21,3	15,8	12,1	12,4	16,3
- Banques	5,1	5,6	10,3	8,6	7,4	10,5
Engagements extérieurs	2,6	2,7	4,8	5,2	5,0	11,0
- Banques Centrale	0,4	0,1	3,3	3,6	4,0	9,7
- Banques	2,2	2,6	1,5	1,6	1,0	1,3
<u>CREDIT INTERIEUR</u>	<u>62,3</u>	<u>61,6</u>	<u>82,3</u>	<u>91,0</u>	<u>101,6</u>	<u>125,6</u>
A) - Créances sur l'Etat (nettes)	- 2,9	- 3,5	6,0	12,7	19,4	29,7
a) - Banque Centrale	- 6,0	- 3,5	+ 5,6	+12,6	+21,3	+30,4
b) - Banques	+ 0,7	- 2,3	- 2,0	- 1,7	- 3,7	- 4,4
c) - Contrepartie des dépôts CCP	+ 1,9	+ 2,1	+ 1,9	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,4
d) - Contrepartie des dépôts à la Caisse d'Epargne	+ 2,1	+ 2,3	+ 2,4	+ 2,5	+ 2,5	+ 2,5
e) - Contrepartie des dépôts au Trésor	+ 2,5	+ 1,8	+ 2,5	+ 2,8	+ 2,4	+ 3,7
f) - Traités et Obligations cautionnées	- 3,8	- 3,9	- 4,4	- 5,5	- 5,3	- 4,9
B) - Crédits aux secteurs para- public et privé	65,2	65,1	76,3	78,3	82,2	95,9
- Banques	61,4	61,2	71,9	72,8	76,9	91,0
- Trésor	3,8	3,9	4,4	5,5	5,3	4,9
<u>- P A S S I F -</u>	<u>83,9</u>	<u>85,8</u>	<u>103,6</u>	<u>106,5</u>	<u>116,4</u>	<u>141,4</u>
<u>MASSE MONETAIRE</u>	<u>68,2</u>	<u>71,5</u>	<u>85,3</u>	<u>86,9</u>	<u>100,0</u>	<u>121,0</u>
- Monnaie fiduciaire hors banques	25,4	27,0	31,9	34,0	35,3	41,5
- Monnaie scripturale	27,9	30,3	36,1	35,3	44,2	57,9
- Quasi-monnaie	14,9	14,2	17,3	17,6	20,5	21,6
<u>EMPRUNTS EXTERIEURS A L.T.</u>	<u>4,7</u>	<u>4,4</u>	<u>4,0</u>	<u>3,4</u>	<u>2,8</u>	<u>2,3</u>
<u>AUTRES ELEMENTS (nets)</u>	<u>11,0</u>	<u>9,9</u>	<u>14,3</u>	<u>16,2</u>	<u>13,6</u>	<u>18,1</u>
Concours aux banques, de la Banque Centrale	17,9	14,6	19,2	18,9	12,0	12,9
(-) Créances de la Banque Centrale sur les Banques	-18,0	-14,5	-19,1	-18,9	-12,0	-12,4
Créances à C.T.	12,4	10,6	15,6	16,1	9,0	9,3
Créances à M.T.	5,6	3,9	3,5	2,8	3,0	3,1
Fonds propres	5,5	6,4	8,8	8,9	9,4	15,9
Banque Centrale	1,8	2,6	3,6	3,5	3,7	3,4
dont Allocation D.T.S.	2,4	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2
Banques de dépôts	3,7	3,8	5,2	5,4	5,7	12,5
Autres postes (nets)	5,6	3,4	5,4	7,3	4,2	1,7

Source: Banque Centrale



A P P E N D I C E II

LE SECTEUR FINANCIER

Tableau 2.1

CREDITS AUX SECTEURS PARA-PUBLIC

ET PRIVE

(en milliards de FMG)

	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Système bancaire			
Effets en portefeuille	48,56	55,26	69,06
Effets réescomptés à la Banque Centrale	16,18	11,09	12,39
Créances douteuses et litigieuses	1,16	1,23	0,96
Autres crédits à Court et à Moyen terme	1,18	1,31	5,03
Crédits à Long terme Trésor	5,72	5,92	3,57
<u>TRESOR</u>			
Traites et Obl. Caut.	<u>5,51</u>	<u>5,31</u>	<u>4,87</u>
<u>Total</u>	78,31	82,12	95,88
dont: Crédits à Court terme	63,84	67,57	83,07
Crédits à Moyen terme	8,74	8,63	9,24
Crédits à Long terme	5,72	5,92	3,57

Source: Bulletin mensuel de la BCRM, pp. 28 et 31

Tableau 2.2

<u>CREANCES NETTES SUR L'ETAT</u> (Milliards de FMG)			
	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Créances de la Banque Centrale	12,6	21,3	30,4
Créances des Banques	- 1,7	- 3,7	- 4,4
Contreparties des dépôts aux CCP	2,0	2,2	2,4
Contrepartie des dépôts à la Caisse d'Epargne	2,5	2,5	2,5
Contrepartie des dépôts au Trésor	2,8	2,4	3,7
Traites et Obligations Cautionnées	- 5,5	- 5,3	- 4,9
TOTAL créances nettes	12,7	19,4	29,7

Source: Banque Centrale

Tableau 2.3

<u>CREDIT INTERIEUR</u> (Milliards de FMG)			
	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Créances nettes sur l'Etat	12,7	19,4	29,7
Soit:			
en % du total	14%	19%	24%
en variation par rapport à l'année précédente	+112%	+53%	+53%
Crédits au reste de l'économie	78,3	82,1	95,9
Soit:			
en % du total	86%	81%	76%
en variation par rapport à l'année précédente	+3%	+5%	+17%
TOTAL	91,0	101,5	125,6

Source: Banque Centrale

Tableau 2.4

STRUCTURE DU FINANCEMENT DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE

	1975				1976				1977			
	Court Terme	Moyen Terme	Long Terme	TOTAL	Court Terme	Moyen Terme	Long Terme	TOTAL	Court Terme	Moyen Terme	Long Terme	TOTAL
I. CREDITS ET SECTEURS												
AGRICULTURE	11,6	1,1	0,6	13,3	12,1	1,0	0,6	13,7				
INDUSTRIE	21,1	4,7	2,0	27,8	23,2	4,0	2,1	29,3				
Mines	0,3	0,4	0,5	1,2	0,4	0,4	0,3	1,0				
Prod. pétroliers	1,1	0,4	0,2	1,6	1,0	0,1		1,1			Informations	
Manufactures	19,2	3,0	1,5	23,7	21,6	2,9	1,8	26,3			non	
Trav. Publ. & Constr.	0,5	0,8		1,3	0,3	0,7		1,0			disponibles	
SERVICES	15,5	0,6	0,4	16,5	16,1	0,5	0,4	17,0				
Transports	0,5	0,2	0,4	1,0	0,7		0,3	1,0				
Commerces	15,0	0,4		15,5	15,4	0,5		15,9				
DIVERS	0,6	0,4	0,6	1,6	0,8	0,4	0,5	1,7				
T O T A L	48,8	7,0	3,6	59,2	52,2	5,9	3,6	61,7	69,7	6,1	3,6	79,4
II. FINANCEMENT												
CREDITS BANCAIRES	58,3	8,7	3,6		62,3	8,6	3,6		78,0	9,2	3,6	
CREDITS DU TRESOR	5,5				5,3				5,1			
TOTAL BANQUES & TRESOR	63,8	8,7		72,5	67,6	8,6		76,2	83,1	9,2		92,3
Ajustement							2,3	2,3			0,0	0,0
TOTAL TOUS CREDITS	63,8	8,7	5,7	78,2	67,6	8,6	5,9	82,1	83,1	9,2	3,6	95,9
REESCOMPTE DE LA BANQUE CENTRALE	16,1	2,8		18,0	9,0	3,0		12,0	9,3	3,1		12,4
T O T A L	79,9	11,5	5,7	97,1	76,6	11,6	5,9	94,1	92,4	12,3	3,6	108,3

Source: (I) Bulletin de la BCRM. (II) (1975 et 1976): Bulletin de la BCRM; (1977): Bilans des banques malagasy.

Tableau 2.5

BILANS DE LA BANQUE CENTRALE
(en milliards de FMG et en %)

	1975		1976		1977	
<u>A C T I F</u>	48,0	100	53,9	100	80,3	100
(1) <u>Avoirs extérieurs</u>	8,0	17	10,5	19	16,3	20
(i) Or et Devises	7,7	16	10,0	19	14,3	18
(ii) Réserves FMI	0,0		0,0		0,0	
(iii) D.T.S.	0,3	1	0,5	6	2,0	2
(2) <u>Créances sur le Secteur Public</u>	18,8	39	28,6	53	46,9	58
(i) Avances à l'Etat (a)	13,6	28	23,75	44	42,5	53
(ii) Escompte d'Obl. Caut. et divers	5,2	11	4,85	9	4,4	5
	18,9	39	12,0	22	12,4	15
(3) <u>Créances sur les banques</u>	18,9	39	12,0	22	12,4	15
(i) A court terme	16,1	34	9,0	17	9,3	12
(ii) A moyen terme	2,8	5	3,0	5	3,1	3
(4) <u>Divers actif</u>	2,8	5	2,8	5	4,7	6
 <u>P A S S I F</u>						
(1) <u>Base monétaire</u>	34,6	72	36,8	68	43,7	54
(i) Monnaie fiduciaire hors banques	34,0		35,3		41,5	
(ii) Encaisse des banques	0,3		0,6		0,6	
(iii) Dépôts des banques	0,3		0,9		1,6	
(2) <u>Dépôts en encaisse du Secteur Public</u>	2,15	4	2,9	5	4,5	6
(i) Comptes-courants du Trésor			0,1		0,4	
(ii) Fonds d'aide géré pour le compte des Coll. Publ.			0,01		1,2	
(iii) Bénéfices non affectés	1,4		1,3		0,8	
(iv) Encaisse du Trésor	0,75		1,5		2,1	
(3) <u>Engagements extérieurs</u>	5,8	12	6,2	12	11,9	15
(i) Allocation de DTS	2,2		2,2		2,2	
(ii) Autres engagements	3,6		4,0		9,7	
(4) <u>Fonds propres</u>	3,6	8	3,7	7	3,4	4
(5) <u>Divers passif</u>	1,85	4	4,3	8	16,8	21

Source: Bull. de la BCRM

Note (a): Cette avance incorpore les 9 milliards de FMG d'avance consolidée depuis 1975.

Tableau 2.6

BILANS CONSOLIDES DES BANQUES MALGACHES

ACTIF						PASSIF en milliards de FMG et en %									
En-cours en fin d'année					Variations Annuelles (Flux)		En-cours en fin d'année					Variations Annuelles (Flux)			
1975	%	1976	1977	%	1976	1977	1975	%	1976	1977	% valeur	1976	1977		
<u>Crédits à Court Terme</u>	54,6	70	66,3	87,2	79	11,7	20,9	<u>Engagements à vue</u>	31,5	40	49,3	51	55,9	17,8	6,6
- Agents non financiers	54,6		62,9	81,2	74	8,3	18,3	<u>Engagements à terme et bons</u>	19,3	25	19,2	21	23,7	-0,1	4,5
- Trésor			1,3	2,7	2	1,3	1,5	- Agents non financiers	17,3	22	16,2	19	21,4	-0,9	4,5
- Interbanques			2,1	3,3	3	2,1	1,1	- Banques	2,0	3	3,0	2	2,3	1,0	-0,7
<u>Crédits à Moyen Terme</u>	5,7	7	4,5	4,6	4	-1,2	-0,1	<u>Capital, Subventions et engagements à long terme</u>	13,4	17	15,2	13	14,9	-1,8	-0,3
<u>Crédits à Long Terme</u>	6,8	9	8,2	7,2	7	1,4	-1,0	<u>Provisions Rés. & Rep. à Nouv.</u>	2,7	3	5,0	5	5,7	2,3	0,7
- Agents non financiers	4,8	6	7,2	6,2	6	2,4	-1,0	<u>Engagements liquides (Banque Centrale, Trésor)</u>	3,0	4	2,3	1	1,3	-0,7	-0,1
- Trésor	2,0	3	1,0	1,0		-1,0	0,0	<u>Divers</u>	6,4	8	7,4	6	6,3	1,0	-1,1
<u>Portefeuille de Titres</u>	1,5	2	2,3	2,4	2	0,8	0,1	<u>Résultats</u>	1,0	1	1,3	2	1,8	0,3	0,5
<u>Immobilisations nettes</u>	2,4	3	2,4	2,4	2			<u>Ajustement</u>	1,0	1	-7,7	1	1,0	-6,7	8,7
<u>Divers</u>			1,9			1,9	-1,9	TOTAL PASSIF	78,3	100	92,0	100	110,6	13,7	18,6
<u>Liquidités</u>	7,2	9	6,5	6,8	6	-0,7	0,3	dont Engagements extérieurs	1,6	2	1,0	7	7,3	-0,6	6,3
- Encaisse	2,2		nd	3,9											
- Banque Centrale	0,3		1,3	2,6											
- Trésor	4,7		nd	0,3											
TOTAL ACTIF	78,3	100	92,0	110,6	100	13,7	18,6								
dont Avoirs extérieurs	8,6	11	7,4	11,8	11	-1,2	4,4								

Source: Bilans de la RTM, de la BNI et de la BFV.

Tableau 2.7

LISTE DES PORTEFEUILLES DE L'ETAT A TRANSFERER
A LA BNI

<u>DENONIMATION</u>	<u>FMG</u>
Société Malgache de Pêche (SOMAPECHE)	6,080,000
Société Malgache de Construction Automobile (SOMACOA)	1,250,000
Entreprise de construction automobile (ECAM)	2,000,000
PANOMAD	81,000,000
SOTEMA	308,000,000
Société Omby Voafantina Malagasy (OVOMA)	20,000,000
SOCOBIS	23,000,000
Société Malgache de Produits laitiers (SMPL)	40,000,000
TOTAL GENERAL	561,410,000

Source: Budget Général de l'Etat malgache, Etat H, 1978.

Tableau 2.8

STRUCTURE DES CREDITS DE LA BNI

	Milliards de FMG	%
<u>COURT TERME</u>	<u>27,45</u>	<u>84</u>
Escompte local	2,74	8
Escompte sur l'Etranger	0,43	1
A.D. Créances Administratives	3,97	12
A.S. Marchandises à l'importation	4,53	14
A.S. Produits à l'exportation	7,60	23
Autres crédits à court terme	8,18	26
<u>MOYEN TERME</u>	<u>1,80</u>	<u>5</u>
Moyen terme réescomptable	1,10	3
Moyen terme non réescomptable	0,70	2
<u>LONG TERME</u>	<u>3,70</u>	<u>11</u>
Long terme sur Ress. propres	2,47	7
Long terme sur Ress. Affectées	1,23	4
<u>TOTAL</u>	<u>32,95</u>	<u>100</u>

Source: Bilan de la BNI

Tableau 2.9

B.N.I.

LISTE DES PARTICIPATIONS

AU 31 DECEMBRE 1977

Noms des Sociétés	Capital Social en FMG	Part B.N.I.	Observations
COTONA	3.906.000	217.710.000	
HUILERIE CENTRALE TANA	114.750	53.750.000	
HANITRA	5.500	1.750.000	
TAMATAVE ALUMINIUM	34.000	34.000.000	
TORGINOL MANAGASCAR	22.500	3.000.000	
SOGO BIS	216.000	158.215.000	
SIDEMA	80.000	820.000	
STE. NOUVELLE HUILERIE TULEAR	5.000	136.000.000	
SOVA FRUL	7.250	3.750.000	
SOGEDIS	154.000	5.002.500	
SOMACOA	108.000	10.773.000	
SOMAPECHE	200.000	2.500.000	
STAR	1.800.000	502.860.000	
MAD ENGRAIS	5.000	950.000	
SOMAPALM	180.000	61.200.000	
SOTEMA	2.623.800	618.340.000	
SEGREMANT	29.258	10.000.000	
S.M.C.A.	5.000	540.000	
FAMAKO (EX. G.F.O)	375.000	100.000	
SOBOMA	150.000	35.865.000	
NY VIFOTSY	50.000	17.000.000	
FANALAMANGA	500.000	5.000.000	
MALTO	1.000	5.000	
CARTONNERIE ELGE	150.000	39.150.000	
CHOCOLATERIE ROBERT	75.000	7.500.000	
SACIMEM	679.000	97.505.000	
PAPMAD	882.000	257.000.000	
VITAFOAM	24.000	4.000.000	
SALINIÈRE DE MADAGASCAR	375.000	30.000.000	
SOMALAVAL	175.000	2.450.000	
A R O	250.000	1.828.750	
C E T A	10.000	4.000.000	
NY HAVANA	250.000	450.000	
		2.323.014.250	
SOCOBIS		10.082.250)	
SOMACOA		720.000 (	Primes d'achat
HANITRA		1.750.000 (
TORGINOL		1.500.000)	
		14.052.250	
TOTAL		2.337.066.500	

Source: BNI

Tableau 2.10

DISTRIBUTION DES CREDITS DE LA BFV

Encours en fin d'année
Millions de FMG

LIGNE DE CREDIT	SECTEUR PRIMAIRE		SECTEUR SECONDAIRE		SECTEUR TERTIAIRE	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977
ESCOMPTE LOCAL	40,-	30,-	1.539,-	1.837,-	1.438,0	1.548,-
PAPIER DE CHAINE	-	-	567,-	575,-	67,-	35,-
ESCOMPTE S/ETRANGER	165,-	214,-	299,-	193,-	1.055,-	4.925,-
A.D.C.A.	-	-	1.314,-	841,-	125,-	83,-
A.S.M.	18,-	18,-	2.536,-	495,-	1.464,-	1.377,-
A.S.P.	2.122,-	2.835,-	866,-	1.316,-	2.897,-	4.098,-
DECOUVERT	539,-	674,-	1.774,-	1.777,-	1.371,-	1.810,-
CAUTION	84,-	60,-	1.640,-	1.442,-	1.438,-	1.071,-
O.D.O. IMPORT	100,-	48,-	2.414,-	3.927,-	1.306,-	2.300,-
P.M.T.	156,-	191,-	709,-	837,-	79,-	149,-
	3.224,-	4.070,-	13.658,-	16.240,-	11.240,-	17.396,-

- Notes: (1) Créances administratives
(2) Marchandises à l'importation
(3) Produits à l'exportation
(4) Crédit documentaire à l'importation
(5) Prêts à Moyen terme

Source: B.F.V.

Tableau 2.11

REPARTITION DES ENGAGEMENTS

DE LA BTM EN 1977

	en milliards % de FMG		Nombre de bénéficiaires
Crédits à l'agriculture	<u>14,32</u>	<u>30</u>	<u>59.454</u>
- Agriculture classique	11,94	25	357
- Autres crédits	2,38	5	59.097
Crédits d'équipement	<u>1,38</u>	<u>3</u>	<u>11.585</u>
- Petits crédits	1,12	2	10.945
- Autres crédits	0,26	1	640
Crédits au Commerce et à l'Industrie	<u>31,80</u>	<u>66</u>	<u>709</u>
Crédits à l'Habitat	<u>0,32</u>	<u>1</u>	<u>395</u>
Coopératives socialistes	0,003		3
TOTAL	47,823	100	72.146

Source: B.T.M.

Tableau 2.12

STRUCTURE DES CREDITS

	DE LA BTM (Encours en fin de 1977) en milliards de FMG		%
<u>COURT TERME</u>	<u>16,82</u>	<u>82</u>	
Escompte local	2,10	10	
Escompte sur l'étranger	0,45	2	
A.D. Créances administratives	0,57	3	
A.S. Marchandises à l'importation	3,64	18	
A.S. Produits à l'exportation	4,02	20	
Autres crédits à court terme	6,04	29	
<u>MOYEN TERME</u>	<u>2,92</u>	<u>14</u>	
Moyen terme réescomptable	2,37	12	
Moyen terme non réescomptable	0,55	2	
<u>LONG TERME</u>	<u>0,73</u>	<u>4</u>	
T O T A L	20,47	100	

Source: Bilan de la BTM

Tableau 2.13

BILANS CONSOLIDÉS DES ASSURANCES
(en millions de FMC)

A C T I F	Encours en fin de			flux en		P A S S I F	En cours en fin de			flux en	
	1975	1976	1977	1976	1977		1975	1976	1977	1976	1977
Frais d'Etabl. & Immobilisat. nettes	910	905	902	1599	2846	Capital	350	400	500	50	100
Emplois en représent. des prov. techniques	885	1 201	1 984	306	783	Res. & Rep. à N.	33	107	111	74	4
- Valeurs mob.	721	1 025	1 806	304	781	Dettes MT & LT	1 211	786	1 095	-425	309
- Prêts, effets, div.	174	176	178	2	2	Provis. Techn.	2 985	4 038	5 580	1 053	1 542
Dépôts et Cautionnements	333	246	337	-87	91	Comptes courants	650	1 265	1 856	615	591
Part des cessionnaires dans les prov. techn.	1 200	752	1 095	-448	343	Créances des assurés & agts.	2	7	31	5	24
Comptes courants	471	860	1 352	389	492	Divers	429	632	805	203	173
Créances sur les assurés et les agents	488	1 003	1 250	515	247	Résultats	127	161	255	34	94
Divers	99	289	381	190	92						
Liquidités	1 391	2 130	2 931	739	801						
TOTAL	5 787	7 386	10 232	1599	2846		5 787	7 386	10 232	1599	2 846

Source: Direction des Assurances, Ministère des Finances et du Plan.

Bilans et résultats techniques des différentes sociétés.

Tableau 2.14: STRUCTURE DES TAUX D'INTERET
(en pourcentage par an)

		A compter du 17 Nov. 1969	A compter du 1er Oct. 1974
I. Taux de la Banque Centrale			
A. Opérations des crédits à court terme			
Réescompte des:			
crédits à court terme		-	5,50
crédits sur l'extérieur		4,00	4,00
crédits sur produits sous contrat avec les caisses de stabilisation		4,75	4,75
Avances		6,50 - 8,50	6,50 - 8,00
B. Réescompte des crédits à moyen terme		3,75	5,00
C. Réescompte des crédits à long terme		-	6,00 /1
II. Taux débiteurs des banques de dépôts /2			
A. Escompte des:			
papiers commerciaux		6,75 - 8,00	6,75 - 8,00
créances administratives		6,75 - 8,50	6,75 - 8,50
stocks du café		6,75 - 7,25	6,75 - 7,25
stocks des autres produits		7,125 - 9,25	7,125 - 9,25
stocks des autres marchandises		8,00 - 9,25	8,00 - 9,25
B. Découverts		8,00 - 9,25	8,00 - 9,25
III. Taux créditeurs des banques de dépôts			
	Dépôts minima (milliers de FMG)		
A. Dépôts à vue			
Dépôts du secteur privé	-	0,75	0,75
Dépôts du secteur public	-	3,00	3,00
Dépôts des compagnies d'assurances	-	3,00	3,00
B. Dépôts à terme			
2 mois minimum	75.000	4,90	4,90
3 mois minimum	50.000	4,75	4,75
6 mois - 12 mois	500	4,60	4,75
1 an - 2 ans	300	5,15	5,65
2 ans - 30 mois	300	6,15	6,80
C. Bons de caisse			
6 mois - 12 mois	500	3,60	3,70
1 an - 2 ans	50	4,00	4,25
2 ans - 3 ans	50	4,75	5,30
3 ans - 4 ans	50	5,10	5,80
4 ans - 5 ans	50	5,30	6,80
5 ans - 6 ans	50	5,50	7,50

/1 A compter du 28 Août 1974.

/2 Pour les crédits réescomptables à la Banque Centrale. Pour les autres crédits, les taux sont supérieurs de 0,75 à 2,00 pour cent environ.

Source: Banque Centrale.

Tableau 2.15

PRINCIPAUX ELEMENTS DE L'ACTIF

DU TRESOR

	en milliards de FMG		
	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Encaisse et Compte courant à la Banque Centrale	0,535	1,844(+1,08)	11,046(+9,20)
Placement à la C.D.C	1,628	1,937(+0,31)	2,259(+0,32)
Traites et valeurs mobilisables	1,959	3,229(+1,27)	5,342(+2,11)
Réserves liquides des Ets. Publics gérés (1)	8,187	15,409(+7,22)	20,273(+4,86)
Portefeuille de titres	n.d.	n.d.	10,967
TOTAL DES ELEMENTS RECENSES	12,535	22,419	49,887

(...) Variations annuelles

(1) Annexe 5 des S.R.O.T.

Source: S.R.O.T. des années 1975 à 1977.

Tableau 2.16

TRESOR MALAGASY

VALEURS EN PORTEFEUILLE AU 31 DECEMBRE 1977

RENSEIGNEMENTS DETAILLES SUR LES OPERATIONS	TOTAL		Actions en Garantie
	PARTIEL	GLOBAL	
Rente 3,5% 1958	5.950	5.950	
28.500 Actions BMC à 2.500	71.250.000		80:200.000
24.248 Actions Sté. Petrole à 5.000	121.240.000		1: 5.000
21.004 Actions SEIMAD à 10.000	210.040.000		
13.495 Actions S E M à 10.000	134.958.000		25:250.000
1.550 Actions B.N.M à 1.000.000	1.550.000.000		
6.000 Actions CC M Amboanio à 10.000	60.000.000		
17.100 Actions SOMALAC à 10.000	171.000.000		
23.353 Actions SAMANGOKY à 10.000	233.530.000		
18.000 Actions Cie Navigation Malgache à 5.000	40.000.000		20:100.000
23.446 Actions AIR MADAGASCAR à 10.000	234.460.000		
399 Actions B C L à 10.000	3.990.000		
10 Actions SOMAPECHE à 5.000	50.000		
DOTATION PARTICIPATION à la B C R M	250.000.000		
200 Actions SOMAOOAA à 6.250	1.250.000		10: 62.500
600 Actions CETA à 10.000	6.000.000		
206700 Actions SAHABAVO à 125	25.837.500		
600 Actions E C A M à 5.000	3.000.000		10: 50.000
56.000 Actions SMTM à 5.000	280.000.000		30:150.000
500 Actions S E D E F I T A à 10.000	6.000.000		
15.000 Actions S N I à 2.000	30.000.000		
76.500 Actions B A M E S à 5.000	382.500.000		20:100.000
11.250 Actions S M R à 10.000	112.500.000		1: 10.000
735 Actions S N A à 200.000	147.000.000		
11.000 Actions S O M I N A à 10.000	110.000.000		10:100.000
1.000 Actions S O N I M A D à 10.000	10.000.000		
9.370 Actions S O J U F A à 10.000	93.700.000		1: 10.000
120 Actions S E P I C à 100.000	12.000.000		
2.000 Actions P R O N I M A à 10.000	20.000.000		
18.174 Actions P A N O M A I à 5.000	90.870.000		
13.600 Actions A G I P à 10.000	136.000.000		4: 40.000
70.560 Actions S O T E M A à 5.000	352.800.000		
2.000 Actions S M P L à 10.000	20.000.000		1: 10.000
15.599 Actions S N H U à 5.000	79.995.000		
52.761 Actions S M H à 5.000	263.805.000		10: 50.000
1 Action Southern Sun à 25.000	25.000		
23.800 Actions S O M A C O D I S à 5.000	119.000.000		
PARTICIPATION AU F M I	728.000.000		mdt. No. 3
" "	12.559.000		mdt. No. 4
" à la B I R D	444.335.400		mdt. No. 41776
" "	45.002.500		mdt. No. 41785
" à l' A I D	134.633.627		mdt. No. 41777
" "	18.555.696		mdt. No. 44737
" "	89.755.752		mdt. No. 50109
" "			et 52038
" "	6.186.723		mdt. No. 56961
" "			et No. 54536
" LE S F I	27.196.412	6.893.021.610	
		6.893.027.360	
BONS DU TRESOR			
1 an-246-257 à 1.000 FMG dont 86 Fautés	246.257.000	246.257.000	
59.125 à 5.000 FMG dont 2 Fautés	295.625.000		
58.537 à 10.000 FMG dont 2 Fautés	585.370.000		
11.633 à 50.000 FMG dont 5 Fautés	581.650.000		
5.211 à 100.000 FMG dont 1 Fauté	521.100.000	1.983.745.000	
2 ans-38.730 à 5.000 FMG dont 1 Fauté	193.650.000		
28.533 à 10.000 FMG dont 2 Fautés	285.330.000		
7.524 à 50.000 FMG dont 2 Fautés	376.200.000		
7.757 à 100.000 FMG dont 4 Fautés	775.700.000	1.630.880.000	
		36.560.882.000	
BONS DU TRESOR SNI			
6 mois-			
22.373 à 2.000 FMG dont 168 Fautés	44.746.000	44.746.000	
1 an- 60.575 à 2.000 FMG dont 198 Fautés	121.150.000	121.150.000	
2 ans-23.556 à 2.000 FMG dont 201 Fautés	47.112.000	47.112.000	
		213.008.000	
TOTAL		10.966.917.560	

Source: Ministère des Finances et du Plan, Direction du Trésor

N.B.: Détail non exhaustif.

ELEMENTS CONSTITUANT LE PORTEFEUILLE DU TRESOR

Le portefeuille du Trésor, dont les principaux éléments sont énumérés au Tableau 2.16 pour 1977 (seule année pour laquelle il a été possible d'obtenir des données) était composé comme suit au 31 décembre:

- 4% de valeurs représentant le capital social des entreprises ou organismes publics malagasy;
- 15% des avoirs dans des institutions financières internationales (FMI, BIRD, IDA, SFI);
- le restant (937%) de bons du Trésor, soit non émis, soit annulés à la suite de ratures ou de surcharges.

Il convient d'examiner ici la stratégie du Gouvernement Malagasy en ce qui concerne les participations. La Charte des entreprises socialistes vise entre autres à permettre à l'Etat d'assumer le contrôle, notamment au moyen de prises de participation, des secteurs prioritaires de l'économie (transports aériens et maritimes, mines, énergie, travaux publics, sociétés de développement agricole, industries alimentaires, etc.) . La conversion des entreprises privées en entreprises socialistes esige que l'Etat participe pour 51% au moins au capital social. Pour ce faire, l'Etat est autorisé à acquérir les parts nécessaires en créant des liquidités, pratique qu'il a en effet adoptée. Les agents privés intéressés commencent à prendre progressivement des mesures de précaution (décrites ailleurs dans le présent rapport). Le problème de la rentabilité des entreprises socialistes se pose d'ores et déjà aux autorités malagasy. Un nombre non négligeable d'entreprises publiques ou semi-publiques (notamment dans les secteurs des huiles comestibles, du sucre, de la viande et autres) doivent faire face à un endettement excessif et les pouvoirs publics sont réticents à approuver des prix de vente qui permettraient à ces entreprises de financer convenablement leurs propres opérations. De ce fait, les distorsions existantes de la structure des prix sont aggravées par une distorsion financière qui amène l'Etat à satisfaire lui-même les besoins financiers de ces établissements et parfois même à assumer la responsabilité en ce qui concerne leur gestion financière au jour le jour. Le risque de confusion entre la socialisation de l'appareil de production stratégique tout en maintenant l'autonomie et la rentabilité des entreprises intéressées et un type bureaucratique de nationalisation apparaît de ce fait très nettement et représente aussi un sujet de préoccupation pour l'économie malagasy. Il est peu probable que la reprise par la BNI d'une portion des valeurs de portefeuille détenues par le Trésor résolve ce problème car les valeurs conservées par le Trésor sont essentiellement celles des entreprises les moins rentables.

Tableau 2.17

ENCOURS DE LA DETTE PUBLIQUE 1975 - 1977

(Millions de francs malgaches)

	1975		Encours au 31 décembre 1975	1976		Encours au 31 décembre 1976	1977		Encours au 31 décembre 1977
	Tirages	Amortis- sements		Tirages	Amortis- sements		Tirages	Amortis- sements	
- Dette extérieure	6.027	612	29.134	4.745	650	33.229	5.346	772	37.803
Court terme	-	2	2.987	-	3	2.984	-	3	2.981
Moyen terme	491	127	7.019	258	119	7.158	1.125	139	8.144
Long terme	5.536	483	19.128	4.487	528	23.087	4.221	630	26.678
- Dette intérieure	1.410	1.592	13.394	2.010	2.130	13.274	1.572	1.111	13.735
a) Court terme	1.405	1.560	7.326	2.002	2.098	7.230	1.572	1.097	7.705
Bons du trésor	1.405	1.560	1.905	2.002	2.098	1.809	1.572	1.097	2.284
Autres	-	-	5.421	-	-	5.421	-	-	5.421
b) Moyen terme	5	32	6.068	8	32	6.044	-	14	6.030
Bons d'investissements	5	-	6.022	8	-	6.030	-	-	6.030
Autres	-	32	46	-	32	14	-	14	-
Total de la dette publique	7.437	2.204	42.528	6.755	2.780	46.503	6.918	1.883	51.538

Source: Ministère des Finances et du Plan

Tableau 2.18

CONSOLIDATION DES BILANS
DE LA CENTRALE
DES BILANS

(en millions de FMC)

A C T I F

P A S S I F

	En cours en fin d'année			Variations en			En cours en fin d'année				
	73	74	75	74	75		73	74	75	74	75
	ACTIFS IMMOBILISES	49.475	49.548	48.465	+ .073		- 1.083	FONDS PROPRES	54.781	58.348	61.521	+3.567	+3.173
- Immobilisations nettes	43.482	44.297	43.214	+ .815	- 1.083	- Capital	33.869	38.514	40.645	+4.645	+2.131
- Participations	3.164	1.967	1.565	- 1.197	- .402	- Provisions, Reserves Reports ...	18.508	18.620	20.118	+ .112	+1.498
- Divers	2.829	3.284	3.686	+ .455	+ .402	- Divers	2.404	1.214	.758	-1.190	-0.446
ACTIF DE ROULEMENT	83.860	102.200	113.054	+18.340	+10.854	EXIGIBILITES A TERME	15.790	13.985	12.802	-1.805	-1.183
- Stocks	44.381	59.146	62.847	+14.765	+ 3.701	- Comptes bloques	3.315	3.141	3.732	- .174	+ .591
NON VALEURS	5.358	4.576	5.767	- .782	+ 1.191	- Dettes bancaires	8.653	5.823	5.178	-2.830	- .645
TOTAL	138.639	156.324	167.286	+17.541	+11.052	- Autos dettes	3.822	5.021	3.892	+1.199	-1.129
						EXIGIBILITES A COURT TERME	63.391	77.966	84.710	+14.575	+6.744
						BENEFICES NETS	4.731	5.935	8.253	+1.204	+2.318
						TOTAL	138.693	156.324	167.286	17.541	11.052

Sources: Banque Centrale; Documents de la Centrale des Bilans

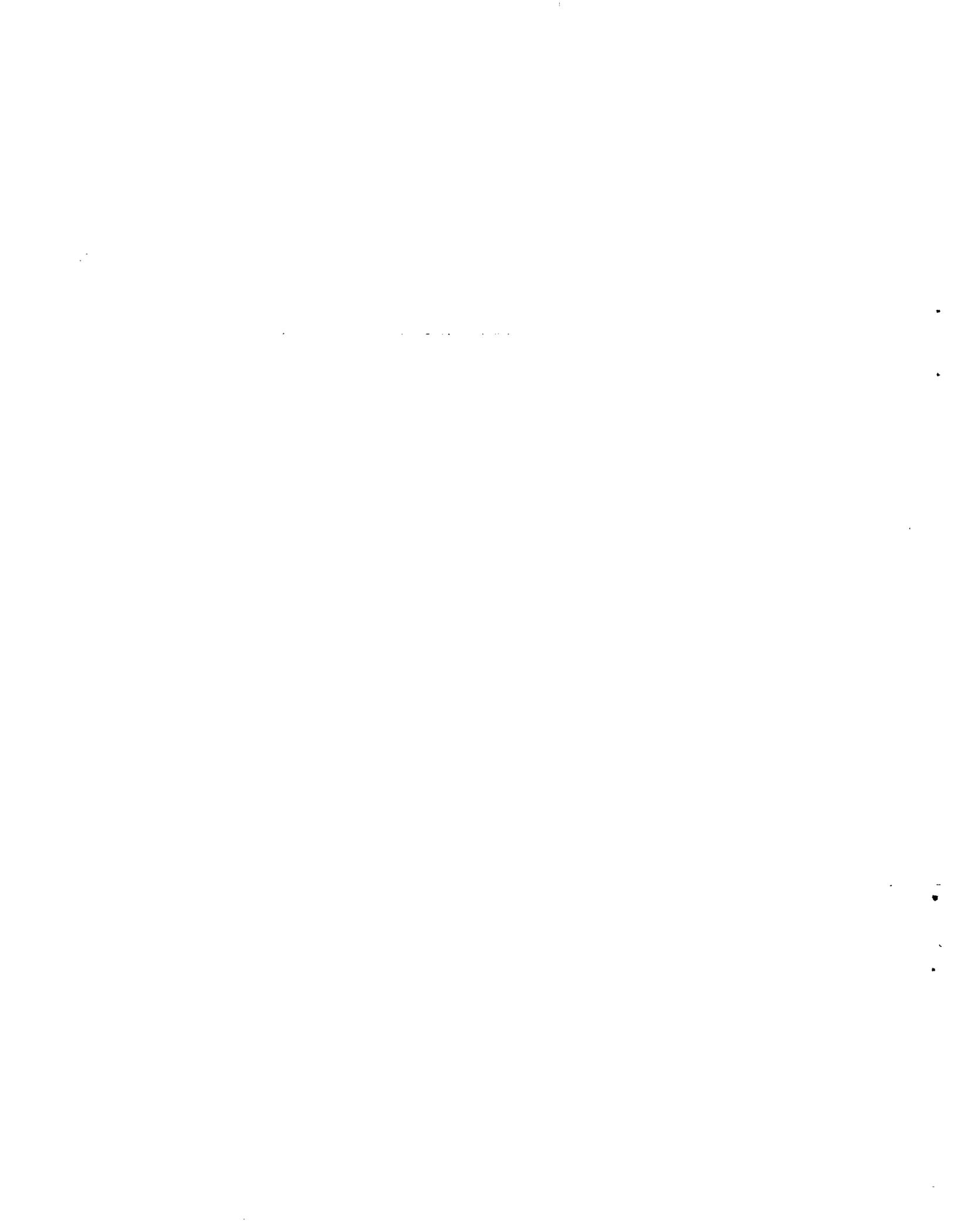
Tableau 2.19

CAISSE DE STABILISATION

(en millions de FMG)

	1-01-74	31-12/74	31-12/78	31-12-76	31-12-77	31-03-78
ALEURITE (CSPA)						
Fonds de Roulement	4,75	3,97	3,07	2,65	3,21	3,13
Réserves						
ARACHIDES						
Fonds de Roulement	128,57	45,67	13,00	0,11	21,67	18,48
Réserves						
CAFE						
Fonds de Roulement	776,95	2.198,92	-609,24	3.196,75	7.290,05	9.638,04
Réserves	542,69	542,69	542,69	449,33	542,69	542,69
COTON						
Fonds de Roulement	59,14	253,46	304,12	525,40	228,48	- 157,30
Réserves	50,00	45,00	45,00	45,00	45,00	45,00
GIROFLE						
Fonds de Roulement	5.625,26	3.128,59	5.669,31	7.212,40	7.460,11	10.987,38
Réserves	20,08	20,08	20,08	20,08	20,08	20,08
MANIOC						
Fonds de Roulement	5,72	7,88	7,05	12,73	13,35	13,59
Réserves	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
POIVRE						
Fonds de Roulement	169,42	329,37	460,03	637,65	980,56	1.000,28
Réserves	0	0	0	0	0	0
VANILLE						
Fonds de Roulement	1.268,77	1.134,97	1.428,83	2.845,00	3.253,93	3.709,76
Réserves						
SUCRE						
Fonds de Roulement	117,88	175,94	184,08	156,27	201,04	202,52
Réserves						
RIZ						
Fonds de Roulement	9,37	10,25	10,25	10,25	10,25	10,25
TOTAL						
Fonds de Roulement	8.165,83	8.165,83	7.470,50	14.599,21	19.462,55	25.426,13
Réserves	687,77	622,77	622,77	529,41	622,77	622,77

Sources: Ministre des Finances et du Plan;
SROT



A P P E N D I C E I I I

OPERATIONS BUDGETAIRES



Tableau 3.1

RECETTES ET DEPENSES COURANTES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE, 1970-197
(en millions de FMC)

	1970	1971	1972	1973 ^{1/}	1974	1975 ^P	1976 ^P	1977 ^P			1978 ^P	
								Prévis. Revisées	1er Trim.	Réalis. 31 Dec.	Prévis. Budget	1er Trim.
A. Recettes Courantes												
Recettes fiscales	35.527	41.460	38.495	40.727	44.466	48.853	50,17	71,29	12,99	62,80	89,19	15,85
Impôts directs	6.598	6.889	6.493	9.295	8.225	9.255	7,38	12,0	1,41	10,50	22,70	1,29
Impôts indirects	28.929	34.571	32.002	31.432	36.241	39.598	42,79	52,29	11,58	52,30	66,49	14,56
Impôts de consommation	4.869	5.788	5.582	6.113	6.394	6.552	7,85	9,44	2,07	8,23	9,80	1,55
Taxe sur la valeur ajoutée et sur le chiffre d'affaires	6.784	7.699	7.242	7.370	8.949	10.224	10,19	13,10	3,14	12,53	15,60	3,37
Droits et taxes à l'importation	11.163	13.733	12.282	11.084	12.137	14.367	15,10	19,96	3,94	20,00	25,95	4,43
Droits et taxes à l'exportation	2.063	2.365	2.444	2.878	3.071	5.508	4,05	4,00	1,07	4,20	4,40	1,28
Autres impôts indirects	4.050	4.986	4.452	3.987	5.690	2.947	5,60	12,80	1,36	7,32	10,75	3,94
Recettes non fiscales	3.204	2.806	3.650	4.902	4.939	4.084	10,35	12,11	0,69	5,22	11,90	0,26
Recettes budgétaires courantes, total	38.821	44.266	42.145	45.629	49.406	52.937	60,52	83,40	13,68	68,02	101,09	16,11
B. Dépenses Courantes												
Traitements et salaires	15.394	16.789	17.937	24.026	26.960	29.231	37,65	46,55	8,74	44,72	48,89	12,45
Biens et services	10.915	11.310	10.904	9.081	9.054	10.888	16,34	22,04	3,47	21,95	25,33	4,51
Transferts et subventions	3.230	3.615	6.587	6.525	5.717	6.105	6,15	9,88	0,18	7,40	11,85	0,36
Service de la dette publique	1.298 ^{2/}	2.123 ^{2/}	2.110 ^{2/}	4.679 ^{2/}	3.503 ^{2/}	3.139 ^{2/}	3,17 ^{2/}	4,12 ^{2/}		3,88 ^{2/}	5,39 ^{2/}	
Dépenses budgétaires courantes, total	30.837	33.837	37.538	44.311	45.234	49.363	63,32	82,58	12,39	77,95	91,46	15,13
C. Excédent du Budget de Fonctionnement	7.894	10.429	4.607	5.142	6.445	5.468	-2,80	0,82	1,29	-9,93	9,63	0,98

p = provisoire

1/ A compter de l'exercice 1973, les budgets provinciaux sont inclus dans le budget général de l'Administration Centrale.

2/ Y compris des amortissements

Source: Ministère des Finances et du Plan

Tableau 3.2

DEPENSES D'INVESTISSEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE, 1975-1978
 (en milliards de FMG)

	1975		1976		1977		1978
	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.
Transport & Travaux publics	6,85	4,51	12,75	6,91	10,37	5,88	11,79
Agriculture développement rural	4,49	3,28	9,69	5,81	7,72	6,27	8,45
Enseignement	0,59	0,55	0,85	0,73	2,84	1,65	3,97
Santé	0,39	0,37	0,52	0,26	0,67	0,33	0,60
Défense	0,51	0,43	1,52	1,28	1,82	1,69	2,05
Autres	3,54	1,55	2,76	2,06	7,04	4,33	9,51
<u>Total</u>	15,59	11,20	32,37	19,32	31,54	20,47	36,37
Excédent du Budget de Fonctionnement	5,05	3,57	6,19	- 2,80	0,82	- 9,93	9,63
<u>Déficit Budgétaire Global</u>	10,54	7,62	25,18	22,11	31,36	30,40	26,74

Prév. prévisions budgétaires.
 Réal. réalisations.

Source: Ministère des Finances et du Plan.

Tableau 3.3

ETAT FAISANT RESSORTIR LA DECOMPOSITION DES TRANSFERTS ET SUBVENTIONS EN MILLIONS DE FMG

(en millions de FMG)

	1970	1971	1972	1973 ^I	1974	1975 ^P	1976 ^P	1977 ^P			1978 ^P	
								Prevision budget revisee	Realisation au 30.3	Realisation au 31.12	Previsions budget	Realisation au 30.3
1. Interventions de l'Etat:					3.309	3.379	3.040	5.029	-	3.695	6.165	-
- Administratives et Internationales	1.972	1.226	3.315	1.192	935	993	839	1.158	-	975	2.277	-
- Financières	531	1.027	1.316	2.440	1.598	1.837	1.252	2.402	-	1.630	2.403	-
- Economiques	97	275	355	399	326	310	422	623	-	451	620	-
- Scientifiques	1	1	1	1	450	239	527	846	-	639	865	-
- Sociales	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Subventions					2.408	2.726	3.113	4.834	-	3.702	5.688	-
- Sociales	169	42	259	264	319	296	231	427	-	374	427	-
- Aux mouvements de jeunesse	10	10	11	16	16	10	12	9	-	9	75	-
- Santé	2	3	3	93	54	35	58	105	-	74	113	-
- Education	296	439	582	415	662	893	1.590	2.634	-	2.195	3.261	-
- Economiques	125	460	473	517	438	552	329	693	-	436	757	-
- Autres	26	132	272	1.188	919	940	893	966	183	614	1.055	360,36
TOTAL GENERAL	3.230	3.615	6.587	6.525	5.717	6.105	6.153	9.863	183	7.397	11.853	360

Source: Ministère des Finances et du Plan



A P P E N D I C E I V

OPERATIONS DU TRESOR

Tableau 4.1
OPERATIONS DU TRESOR 1971 - 1976 ^{1/}

(en millions de FMC)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 au 31/12	1977 au 31/3	1978
Recettes du budget ordinaire	43.826	42.744	46.336	52.447	55.110	63.526	66.360	15.144	20.822
Dépenses du budget ordinaire	-33.712	-37.348	-40.885	-41.832	-45.313	-62.907	-63.747	-12.099	-16.412
<u>Solde créditeur</u>	<u>10.114</u>	<u>5.395</u>	<u>5.451</u>	<u>10.615</u>	<u>9.797</u>	<u>619</u>	<u>2.613</u>	<u>3.045</u>	<u>4.410</u>
Dépenses en capital	-12.763	-15.951	-13.918	-13.595	-13.083	-19.288	-11.960	-619	-1.130
Subventions à la production rizicole ^{2/}	-	-	-2.783	-6.349	-4.028	-1.800	-3.588	511	38
Autres opérations de la trésorerie (net)	-930	-1.681	-974	-1.363	-2.460	5.385	2.695	1.839	-385
Paievements différés	-200	3.385	1.594	-1.370	-613	-314	-9.767	-5.376	-8.925
<u>Solde débiteur de la trésorerie</u>	<u>-3.779</u>	<u>-8.851</u>	<u>-10.630</u>	<u>-12.061</u>	<u>-10.392</u>	<u>-15.398</u>	<u>-20.007</u>	<u>-600</u>	<u>-6.000</u>
<u>Financement</u>									
Sources extérieures									
Dons budgétaires	1.000	1.146	-	-	-	-	-	-	-
Prêts	2.143	1.774	3.992	3.441	5.411	4.095	4.574	-532	-486
Sources intérieures dont									
Banques commerciales	-	833	4.430	656	0	0	-	0	0
BCRM ^{3/}	-2.572	4.076	3.206	6.349	4.414	10.209	-	3.291	2.932
Autres emprunts	76	290	723	509	-193	-91	-	598	618
Variations des encaisses de la trésorerie ^{4/}	3.912	-805	249	1.045	-1.344	+3.855	-	385	9.362
Variations des autres avoirs liquides	-780	1.537	-1.970	+ 2.654	+ 2.104	-2.670	11.633	2.372	+6.426
				+12.061	10.392	15.398	20.007	600	6.000

1/ Les chiffres fournis par la Trésorerie diffèrent de ceux fournis par la Direction du Budget (cf. Tableaux 5.1 et 5.2) à cause des délais entre "ordonnements" et "paiements" et des autres ajustements.

2/ Les subventions à la production rizicole sont financées par la Banque Centrale pour le compte de la Trésorerie, mais n'apparaissent pas dans la comptabilité de la Trésorerie.

3/ Chiffres fournis par la Banque Centrale, incluant les avances pour subventions à la production rizicole.

4/ Principalement dépôts des Fonds de Stabilisation des matières premières et des Postes et Télécommunications.

Source: Ministère des Finances et du Plan, Situation Résumée des Opérations du Trésor 1971 (définitive), 1972 (définitive), 1973 (avant-définitive), 1974 (provisoire No.2) et 1975 (provisoire No.1); 1976, 1977, 1978.



CONFECTION DES TABLEAUX

"OPERATIONS DU TRESOR"

1. La ligne "Recettes ordinaires du Budget" s'obtient en faisant la somme des "Recettes Fiscales" (S R O T lignes 39 à 42), des "Autres Recettes budgétaires" (lignes 43 à 47), des "Fonds de concours" (lignes 48 et 49), auxquelles il convient d'ajouter les ressources issues d'opérations de transfert des comptes non classés du budget (ligne 25) et de l'apurement des comptes d'attente (ligne 26), et de retrancher les avances et versements sur emprunts à régulariser (tableau "dette publique" compte 3I2/1) ainsi que les emprunts en instance de régularisation (tableau "dette publique": Emprunts à régulariser").

La ligne "Dépenses ordinaires du Budget", s'obtient en additionnant les dépenses ordinaires définitives (lignes 34-35 et 36 de la SROT), et les dépenses provisoires constituées par: les dépenses imputés aux comptes d'attente (ligne 38) et par les charges correspondant à des transferts d'opérations non classées du Budget (ligne 25) et à l'apurement des comptes d'attente (ligne 26) sous réserve de la déduction de l'amortissement des emprunts en instance de régularisation (Tableau "dettes publiques" colonne "Débit pour 1977 695)

Les dépenses en capital se lisent directement à la ligne 37 de la SROT.

Le calcul de l'impasse du Trésor résulte, par suite, de la somme algébrique (i) du solde débiteur du Budget (Solde des opérations ordinaires (), dépenses en capital (-), augmenté, (ii) de la subvention accordée par la Banque Centrale au titre des opérations d'importation et de commercialisation du riz (Tableau "Avances B C R M", compte C 3I2/0, flux annuel) et modulé par (iii) les autres opérations du Trésor et (iv) les paiements différés. Les "Autres opérations du Trésor" consistent:

(a) en la gestion des comptes de collectivité décentralisées (Ressources moins charges des lignes II2, II3, II7)

(b) en la gestion des comptes des Budgets Annexes (Ressources moins charges des lignes 50 à 58)

(c) en la gestion des comptes d'avances et de prêts (ressources moins charges des lignes 79 à 87)

(d) en l'acquisition de titres de participation (ligne IO)

(e) en la gestion des comptes de commerce (Ressources moins charges des lignes 6I à 76)

(f) en la gestion des comptes en liquidation (Ressources moins charges des lignes 9I à 97)

(g) à l'apurement des "Pertes et Profits" (Tableau I - Cadre II: "Réserves et Exigibles") liés soit à des opérations de change, soit à des opérations sur Titres.

Les paiements différés enfin, sont comptabilisés aux lignes 23 et 24, et retracent des opérations faites par les Ministères dépensiers aux limites de l'exercice Budgétaire qui n'ont pas été réglées dans le courant de cet exercice par les comptables du Trésor.

Le tout donne donc le solde débiteur de la Trésorerie (impasse) pour lequel le Trésor devra trouver des moyens de financement adéquats.

2. Les moyens de financement de l'impasse consistent en Trois grandes sources calculées nettes des remboursements.

(a) les sources extérieures sont décomptées aux lignes I04, I06 et I07, dont il faut déduire les remboursements correspondants (lignes 98, I00, I02).

être

Le résultat doit/corrigé par les emprunts à régulariser (Crédit du Tableau "Dettes Publiques") nets des amortissements à régulariser (Débit du même Tableau).

(b) Les sources intérieures, sont des Emprunts effectués auprès d'intermédiaires financiers et d'agents non financiers.

- Après des Banques Commerciales, le Trésor place des Bons du Trésor
le détail de ces placements et remboursements depuis 1977 est le suivant: (en millions de FMG)

1973 - Placement de bons à 1 an	30
" " 2 ans	85
1974 - Placement de bons à 2 ans	96
Remboursement des bons à 1 an 1973	30
1975 - Placement de bons à 2 ans	85.5
Remboursement des bons à 2 ans 1973	85
1976 - Placement de bons à 2 ans	96
Remboursement des bons à 2 ans 1974	96
1977 - Placement de bons à 2 ans	65
Remboursement des bons à 2 ans 1975	85.5

Solde 1977

- 20

- Après de la BANQUE CENTRALE: "le tableau AVANCES BCRM" donne le détail des avances faites au Trésor, non comprise l'avance consolidée de 9 milliards de FMG depuis 1975 qui est incorporée dans les statistiques de la Banque Centrale.

Après du secteur non bancaire, sous forme de Bons du Trésor et de Bons d'équipement, décomptés aux lignes 98 bis, 99, I01, I03, I05, I09 (émissions nettes des remboursements).

Le Trésor utilise enfin les excédents des dépôts de divers organismes administratifs, sous le libellé "variation des dépôts". Il s'agit notamment

- des dépôts des caisses de stabilisation, qui fournissent l'essentiel des lignes 114 et 116,
- des dépôts aux chèques postaux (lignes 115₁ et 119),
- de dépôts divers (lignes 115₂, 118, 120 à 133 moins 130).

(c) La "variation des autres avoirs liquides" n'est rien d'autre que le contenu de la rubrique "Disponible" qui figure à la page 1 de la S.R.O.T.

Tableau 4.2

DETTES PUBLIQUES
(en millions de FMG)

	1974		1975		1976		1977	
	C	D	C	D	C	D	C	D
Dettes Publiques (exté.)	4.075	625	6.027	612	4.745	650	5.346	772
SROT Dettes LMT	3.721	345	5.490	331	795	250	2.366	772
1) Emprunts	354	282	537	281	3.950	400	2.980	695
à régulariser								
2) Compte 312/1	-	-	385	-	8.409	-	15.157	-
A déduire L 26.25	354	282	922	281	12.359	400	18.137	695

Source: Ministère des Finances et du Plan, Direction du Trésor.

Tableau:4.3

A V A N C E S B C R M

(en millions de FMG)

A LA DATE	SITUATION DE STOCK			FLUX (Variation)		
	C/312/0 RIZ	C/312/1 TRESOR	TOTAL	C/312/0	C/312/1	TOTAL
31/12/76	5.961,1	8.794,3	14.755,4			
31/ 3/77	5.449,6	12.595,9	18.048,5	- 511,5	3.801,6	3.290,1
31/12/77	9.548,9	23.951,0	33.499,5	3.587,8	15.156,7	18.744,5
31/ 3/78	9.510,4	26.921,9	36.432,3	- 38,5	2.970,9	2.932,4

Source: Trésor

Tableau 4.4

MECANISME FINANCIER DE COUVERTURE DES
DEFICITS PAR LE TRESOR

(en millions de FMG)

Dépenses ordinaires	45.513	62.907	63.747	12.099	16.412
Dépenses en capital	13.083	19.288	11.960	.619	1.138
- Recettes ordinaires	<u>55.110</u>	<u>63.526</u>	<u>66.360</u>	<u>15.144</u>	<u>20.822</u>
Solde des opérations budgétaires (débitteur ; créditeur -)	3.286	18.669	-9.347	2.426	-3.272
Différés de paiement	.618	.314	9.767	5.376	8.925
Autres opérations (si charges excédentaires - si recettes excédentaires)	2.460	-5.385	-2.695	-1.839	.385
Solde général de la Trésorerie (créditeur si "-")	6.354	13.598	16.419	1.111	6.038
(Rappel: Solde débiteur de la Trésorerie, au sens du Tableau 4.1)	(10.392)	(15.398)	(20.007)	(.600)	(6.000)
FINANCEMENT					
I. Financement extérieur	<u>5.411</u>	<u>4.095</u>	<u>4.571</u>	<u>-532</u>	<u>-486</u>
II. Financement intérieur net	<u>.953</u>	<u>9.503</u>	<u>11.848</u>	<u>1.643</u>	<u>6.524</u>
(a) Fin. intérieur "intermédiaire"	-1.151	12.173	23.481		
1- Banques commerciales	0 0	0 0	- .020	0 0	0 0
2- Banque Centrale (avance nette de la "subvention au riz" pour mémoire)	.386 .386	8.409 8.409	15.157 15.157	3.802 3.802	2.970 2.970
	(4.028)	(1.800)	(3.588)	(-.511)	(-.038)
3- Autres emprunts	- .193 -.193	- .091 -.091	.771 .771	.598 .598	.618 .618
4- Variation des dépôts	-1.344	3.855	7.573	-.385	9.362
(b) Variations des avoirs liquides (Financement "autonome")	2.104	-2.670	-11.633	-2.372	-6.426
(b') Variation nette des liqui- dités (différence: (b)-4)	.760	1.185	-4.060	-2.757	2.936
TOTAL FINANCEMENT	6.354	13.598	16.419	1.111	6.038

Source: SROT et données fournies par les services du Trésor.

A P P E N D I C E V

FLUX FINANCIERS INTERSECTORIELLES

