

**PLAN NATIONAL DE
DEVELOPPEMENT**
2015-2019

Sommaire

LISTE DES TABLEAUX.....	ii
ACRONYMES ET ABBREVIATIONS.....	ii
<i>Introduction</i>	1
1. <i>Croissance inclusive et développement durable</i>	3
1.1. Les problématiques-clés de l'économie et de la société malagasy.....	3
1.2. Les insuffisances des politiques mises en œuvre par l'Etat	43
1.3. Les aspirations nationales et régionales	46
1.4. Le volontarisme de l'Etat : la PGE	48
2. <i>Le PND, un instrument d'excellence au service de la PGE</i>	52
2.1. Le PND, pourquoi et pour quoi ?.....	52
2.2. Le processus d'élaboration du PND	54
2.3. Les grandes orientations stratégiques du développement.....	55
2.4. Les axes stratégiques du développement	57
2.5. Cohérence et articulation entre défis de la PGE, axes stratégiques, objectifs spécifiques, programmes avec stratégies et résultats y rattachés.	61
3. <i>Que peut espérer le peuple malgache de la mise en œuvre du PND ?</i>	67
4. <i>Costing</i>	73
5. <i>Cadre logique et système de suivi – évaluation</i>	79
5.1. Système National Intégré de Suivi Evaluation.....	79
5.2. Stratégie Nationale de Développement de la Statistique	79
5.3. Cadre de suivi évaluation du PND	80
5.4. Méthodologie de suivi.....	81
5.5. Evaluation du Plan National de Développement	82
6. <i>Matrice de résultats</i>	84

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1 : Croissance du PIB et revenu par habitant de 1960 à 2014.....	4
Tableau 2 : Comparaison Structure PIB, en %.....	4
Tableau 3 : Evolution du solde des Opérations financières 2009-2013	6
Tableau 4 : Transactions courantes 2009-2013	6
Tableau 5 : Evolution des réserves en devises entre 2009 et 2013	7
Tableau 6 : Principaux indicateurs de Madagascar dans le Doing Business 2015.....	11
Tableau 7: Composition de la richesse tangible par tête	13
Tableau 8: Degré d'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), 2012-2013	23
Tableau 9: Evolution des indicateurs sur le déficit en genre, 2006- 2014	26
Tableau 10: Situation des déficits en genre, 2014	26
Tableau 11 : REPARTITION DU PIP PAR REGION, 2013	39
Tableau 12: Indicateurs en matière d'Innovation, 2012	42
Tableau 13: Evolution de la structure du PIB entre 2014 et 2019	57
Tableau 14: Evolution des investissements dans le Secteur Public et dans le Secteur Privé entre 2015-2019	75
Tableau 15: Estimation des besoins de financement du PND pour la période 2015-2019 (au prix de 2014)	76
Tableau 16: Gap de Financement des dépenses dans le Secteur Public pour la période 2015-2019 ...	77
Tableau 17: Répartition du financement du PND dans le Secteur Public par axe stratégique	78
Tableau 18: Cadre de suivi de la progression annuelle des indicateurs des programmes sectoriels ...	80

Figure 1 : Madagascar, une Nation moderne et prospère

ACRONYMES ET ABBREVIATIONS

ACP	Afrique Caraïbe et Pacifique
AGOA	African Growth and Opportunity Act
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-Corruption
BNGRC	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CAC	Centre d'Appui aux Communes
CHRD	Centre Hospitalier de Référence
CHRR	Centre Hospitalier de Référence
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CSB	Centre de Santé de Base
CSI	Conseil Supérieur de l'Intégrité
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
EAC	East African Community
EDBM	Economic Development Board
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDL	Fonds de Développement Local

FMI	Fonds Monétaire International
FRDA	Fonds Régional de Développement Agricole
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GTDR	Groupe Technique du Développement Rural
INDDL	Institut National de la Décentralisation et du Développement Local
INSTAT	Institut National de la Statistique
MEI	Ministère de l'Economie et de l'Industrie
NPE	Nouvelle Politique Energétique
ODD	Objectifs du Développement Durable
OMNIS	Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMH	Office Malgache des Hydrocarbures
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONCD	Office National de Concertation sur la Décentralisation
ONUDI	Organisation des Nations-Unies pour le Développement Industriel
PDS	Président de la Délégation Spéciale
PGE	Politique Générale de l'Etat
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissement Public
PND	Plan National de Développement
PPP	Partenariat Public Privé
PUP	Programme d'Urgences Présidentiel
PTF	Partenaires Techniques Financiers
SADC	Southern African Development Community
SRDE	Stratégie Révisée de Développement de l'Energie
SRAT	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
WAVES	Wealth Accounting and Valuation of Ecosystem Services

PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT (PND) 2015-2019

Introduction

« la planification est essentiellement un moyen de permettre à un grand nombre de personnes de compétence moyenne de participer à la prise de sages décisions plutôt que de laisser le soin de prendre ces décisions à un petit groupe de personnalité très compétente ».

Abraham Kaplan

« Misy harena tsy vola »

Chanson de lancement

Projet « Vatsin'Ankohonana »

Fonds d'Intervention pour le Développement.

« j'ai l'impression que nous sommes comme Sisyphé. A mesure que nous résolvons les problèmes, que nous écartons les difficultés économiques et financières, d'autres surgissent. Et il faut recommencer notre effort, indéfiniment. J'ai envie de vous le dire, qu'importe que nous nous trompions, que nous tombions, que nous **reculions** **pourvu qu'après, nous nous relevions et marchions en avant. Car nous progressons malgré tout...Mais ce qui importe le plus, peut-être, à court terme, n'est pas la croissance elle-même, mais notre effort d'intelligence et de courage.**

En tout cas, là est notre honneur de Nation indépendante, notre dignité d'homme. Nous le maintiendrons, et le reste ---la croissance et le développement---nous sera donné par surcroît ».

Président Léopold Senghor

L'orientation d'une nouvelle trajectoire de développement, à caractère inclusif et durable, voulue par les actuels dirigeants de Madagascar, à la sortie d'une longue crise politique et de gouvernance n'est pas purement technique. Elle demande un effort d'intelligence et de courage et surtout une stratégie bien réfléchi de la part du peuple malgache dans son ensemble. **En effet, bien que la croissance du PIB par habitant demeure un indice significatif de développement, une voie incontournable vers l'atteinte des objectifs de la société, elle ne saurait suffire.** Le caractère multidimensionnel du développement impose une stratégie qui va au-delà d'une préoccupation axée uniquement sur le revenu. Les responsables, de leur côté, ne devraient pas se laisser découragés par la multiplicité et la complexité des difficultés qui jalonnent le processus du développement. Au contraire. Ils ont à méditer l'exhortation pleine de sagesse et de lucidité.¹

Les crises politiques et sociales qui se sont succédées ont fait resurgir en quelque sorte « les bas instincts d'égoïsme, de jalousie, de cupidité, d'arrogance » chez les gens. Elles ont relégué à l'arrière plan toute recherche de conditions propices à la réalisation du « **fihavanana** » avec ce que celui-ci entraîne de « **fiarahamonina sy fiarahamivelona tsy misy rahoraho** »². Cette valeur qui reste ancrée profondément dans l'âme du peuple malagasy met la **solidarité et le respect mutuel entre Malgaches au-dessus de toute autre considération et/ou autres types de richesse.**

La plus longue crise socio-économique à Madagascar, débutant à la fin de 2008, a marqué une empreinte nettement plus forte que les précédentes sur l'économie et la société malgache. Les

¹ Citation en encadré du Président Senghor.

² Traduction libre : Vouloir vivre ensemble en toute quiétude et en harmonie.

séquelles qu'elle a laissées appellent tout un effort de **réconciliation nationale, la mise en œuvre d'un ensemble de réformes structurantes et en profondeur** ainsi que **la réalisation immédiate d'actions et mesures urgentes et à impact rapide**. Ces dernières devront se traduire par des résultats concrets et tangibles, perceptibles à court terme et ce, sous forme d'amélioration notable du vécu quotidien de la population et notamment des couches les plus vulnérables.

Ces différentes considérations ont présidé à la conception et à l'approche retenues lors de l'élaboration du présent Plan National de Développement (PND). Une telle conception et une telle approche qui se veulent être originales adoptent comme principal leitmotiv « **le Malgache en harmonie avec son milieu** », ceci, afin d'assurer cohérence et durabilité des actions. **Les défis à relever sont certes importants et complexes mais l'Etat est décidé à faire preuve de volonté et d'engagement pour asseoir et raffermir son autorité ce, à travers des réformes, des référentiels et d'outils de prise de décision efficaces définis au préalable.**

Le PND fait sien l'idée théologique selon laquelle « développer ou se développer » signifie essentiellement « construire et/ou bâtir une maison ». Lorsqu'on construit une maison selon les règles de l'art, l'on doit au préalable imaginer et concevoir un plan de construction.

En effet, toute construction ne peut se faire en un jour. La construction d'un **édifice est une œuvre ambitieuse**. Celle-ci doit être menée, arrangée et combinée avec art. Elle se fait de façon graduelle en commençant d'abord par le renforcement des **fondations**, ensuite par la consolidation des **pilliers** et enfin par la mise en place de **la superstructure**.

Pour ce qui est du présent PND, les fondations avec leurs différentes couches de matériaux superposés traduisent et le processus de la croissance inclusive et le résultat de celle-ci. Elles doivent ainsi mettre en exergue, en cohérence et en phasage urgences et réformes à long terme. Les piliers seront les garants de la solidité du développement durable : il s'agit des richesses et des patrimoines que nous devons créer et léguer à nos générations futures. La superstructure traduit la vision Madagascar, « **une Nation moderne et prospère** » et formulée comme suit par Son Excellence, Monsieur le Président de la République:

« Bâtir un nouveau Madagascar, un Madagascar fort et ainsi léguer aux générations futures un pays apaisé, uni et prospère, qui aura réussi à devenir un leader mondial de la valorisation et de la préservation de son immense capital naturel en se basant sur une croissance forte et inclusive au service du développement équitable et durable de tous les territoires »

1. Croissance inclusive et développement durable

Croissance inclusive Quelques concepts et définitions

Banque Africaine de Développement : une croissance inclusive se traduit non pas simplement par l'égalité de traitement et d'opportunités mais également par des réductions profondes de la pauvreté et par un accroissement massif et correspondant des emplois. La croissance inclusive comprend quatre éléments : l'inclusion économique, l'inclusion sociale, l'inclusion spatiale et l'inclusion politique.

Banque mondiale : l'inclusivité désigne l'égalité des chances en matière d'accès aux marchés, aux ressources et à un environnement réglementaire neutre pour les entreprises et les individus dans une perspective à long terme et durable. .

PNUD : la croissance inclusive est considérée à la fois comme un résultat et comme un processus. D'une part, elle permet à chacun de participer au processus de croissance, en intervenant dans la prise des décisions et en étant acteur de la croissance. D'autre part, la croissance inclusive procure des avantages qui sont équitablement partagés. Elle implique donc une participation et une mise en commun des avantages.

1.1. Les problématiques-clés de l'économie et de la société malagasy

1.1.1. ECONOMIE ET CROISSANCE INCLUSIVE : UN DÉFI ÉNORME A RELEVER COMPTE TENU DE L'ÉCONOMIE ACTUELLEMENT FRAGILE EXACERBÉE PAR DES CRISES À CARACTÈRE CYCLIQUE ET QUI HYPOTHÈQUE LES CHANCES D'INCLUSIVITE ET DE RÉSILIENCE

La fragilité de l'économie n'a pas permis d'atteindre jusqu'ici le « turning point » en matière de croissance.

A plus d'une cinquantaine d'années d'indépendance, la croissance de Madagascar reste une **croissance extensive**³ caractérisée par une situation dans laquelle le produit intérieur brut croît à peu près au même rythme que celui de la population, sans qu'aucune augmentation décisive du produit par tête ait pu inverser la tendance. De plus, les crises politiques ont anéanti les quelques acquis enregistrés à la veille de chaque crise : taux de croissance de 3,9%, 3,1%, 6,0% et 7,1% respectivement en 1971, 1990, 2001 et 2008. Cette faible performance de l'économie résulte en grande partie d'une grave défaillance en matière de gouvernance.

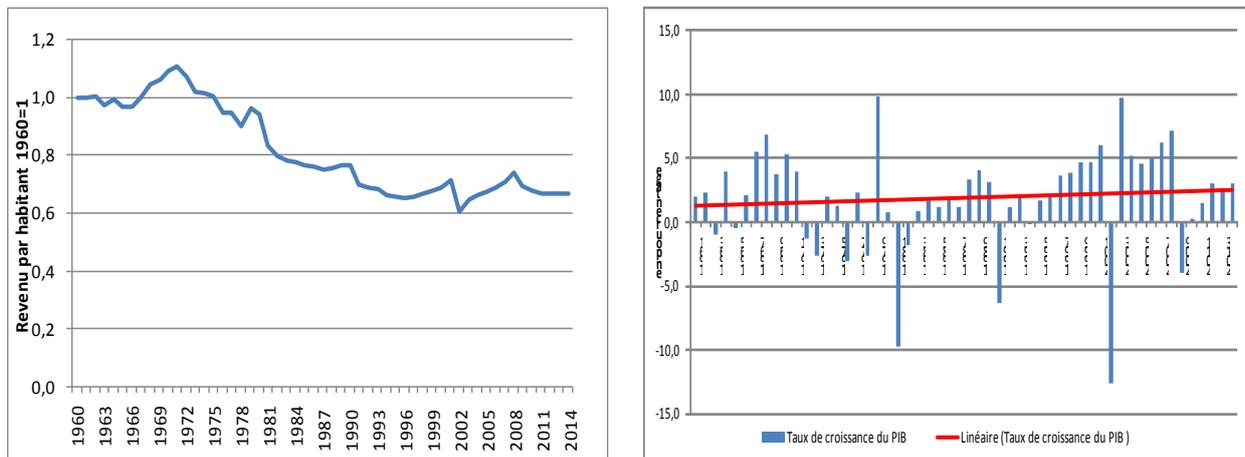
La dégradation de l'économie s'est fortement accentuée du fait de la crise politique de 2009 et des années qui ont suivi.

La croissance n'est que de 0,9% en moyenne entre 2009 et 2013. Une telle stagnation est due à l'incertitude de sortie de crise, à la perte d'accès aux marchés préférentiels, notamment celui de l'AGOA, à la suspension des aides budgétaires, aux sorties de capitaux et aux cataclysmes naturels. Seule une modeste reprise, soutenue principalement par les deux grands projets miniers, à savoir QMM et Sherrit, s'est amorcée à partir de 2011. La croissance économique qui est bien en-deçà du

³ Concept introduit par Lloyd G. Reynold, Economic growth in the Third World, 1850-1980. Yale University Press, 1985.

taux démographique a entraîné une régression notable du revenu per capita qui est passé de 510 USD en 2008 à 448 USD en 2010 et par la même une aggravation de la pauvreté.

Tableau 1 : Croissance du PIB et revenu par habitant de 1960 à 2014.



Source : INSTAT

La structure sectorielle de l'économie reste figée et ne connaît pratiquement pas d'évolution positive.

La structure du Produit Intérieur Brut n'a pas suivi la mutation de structure observée dans le monde, en particulier en Afrique. Elle se caractérise encore par la prédominance du secteur Agriculture et du secteur Services ce, au détriment du secteur Industrie. Ceci vient de la faible diversification de l'économie d'une part et de la faible masse de l'investissement privé d'autre part.

Tableau 2 : Comparaison Structure PIB, en %

Branches	1970		2008	
	Afrique	Madagascar	Afrique	Madagascar
Agriculture	<u>24,5</u>	24,4	16,5	24,8
Industrie	32	16,3	40,7	<u>16,2</u>
Services	43,5	59,3	42,8	<u>59,0</u>
Total	100	100	100	100

Sources : Structural change in the world economy : main features and trends, Working paper, 2009, ONUDI, INSTAT

L'explosion du secteur informel avec le nombre toujours croissant des micro-entreprises n'entraîne pas pour autant une amélioration significative du capital humain.

La « chute » de vitalité de l'économie nationale et locale caractérisée par le manque d'emplois décents et/ou la perte d'emplois à la suite de la fermeture de nombreuses entreprises a acculé une grande partie de la population à une situation de précarité et de vulnérabilité. Une des formes d'« amortisseur » empruntée par cette frange de la population a été de créer des micro-entreprises individuelles et/ou de s'insérer dans le secteur informel. En 2012, le nombre d'unités de production individuelles (UPI) hors agriculture, élevage, chasse et pêche est estimé à 2 282 500 unités employant environ 3,3 millions de personnes, la quasi-totalité d'entre elles, sont classées comme unités de production informelles. Malgré ses handicaps et notamment sa faible productivité, ce secteur participe à la formation du produit intérieur brut et à la création d'emplois avec une contribution de 24% du PIB total et 36% du PIB marchand, non agricole et 72% des emplois non agricole en 2012.

Le marché du travail est problématique : sous-emploi de plus en plus rampant, situation critique et pour les actifs occupés et pour ceux en situation de chômage .

La prédominance du secteur informel, l'analphabétisme, le phénomène de non scolarisation ou de déscolarisation des enfants et le faible taux de productivité ne font que renforcer cette problématique. En 2012, le sous-emploi évalué au regard de la durée légale de travail touche plus de 11% de la population active occupée. En revanche, la situation de l'emploi inadéquat touche plus de 81% de la population active occupée, plus particulièrement les femmes. Il en résulte un niveau de chômage déguisé⁴ de l'ordre de 84%.

En revanche, le taux chômage est faible à Madagascar puisque le chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) touche 1,3 % de la population active, soit un taux d'activité de près de 98,7%. Par ailleurs, le chômage touche plus les femmes que les hommes (respectivement 1,5 % et 1 %) et varie fortement suivant la classe d'âge. En effet en 2012, six chômeurs sur dix sont des femmes (58,5 %). En outre, force est de constater que les jeunes actifs de 15-24 ans rencontrent les plus grandes difficultés à s'insérer sur le marché du travail. En effet chez les 15-19 ans, le taux de chômage atteint 2,1 % et s'élève à 3,1 % chez les 20-24 ans. A partir de 25 ans, les taux de chômage décroissent progressivement pour atteindre 0,7 % chez les 40-44 ans et 0,2 % chez les actifs de plus de 50 ans. L'on constate aussi que les trois-quarts des chômeurs ont moins de 30 ans (75,3 %) et neuf sur dix moins de 40 ans (90,4 %). En termes de répartition géographique, le chômage est plus important en milieu urbain où il s'élève à 3,4 % alors qu'il est quasiment inexistant en milieu rural (0,7 %).

En termes de niveau d'instruction, le taux de chômage s'accroît avec le niveau d'instruction. En effet les universitaires sont les plus touchés avec un taux de chômage de 4,9 % contre 0,5 % pour les individus « sans instruction ». Même ceux qui ont choisi la formation technique ne sont pas épargnés avec un taux de chômage de 4,5 %. Parmi les chômeurs, 62 % sont des jeunes primo-demandeurs (qui tentent d'obtenir leur premier emploi) âgés de 22,7 ans en moyenne en 2012, 83 % ont entre 15 et 30 ans. Cette catégorie de chômeurs a également un niveau d'instruction élevé (7,2 ans). Concernant le travail des enfants, 9,4% des enfants de la tranche d'âge de 5-9 ans sont en activité contre 40,5% des enfants de 10-17 ans.

⁴ Incluant les individus au chômage, en situation de sous-emploi lié à la durée du travail et en situation d'emploi inadéquat.

La difficulté rencontrée pour agir efficacement sur les composantes de l'espace budgétaire (prélèvement fiscal, aides extérieures, optimisation des dépenses, emprunts) n'a pas permis de maintenir le cap, c'est-à-dire les niveaux des principaux agrégats macroéconomiques, même s'il y a eu une amélioration de gestion dans quelques domaines.

La crise politique de 2009-2013 et ses implications, notamment la suspension d'une partie des aides extérieures et la politique d'austérité budgétaire, ont modifié la structure des finances publiques. Les recettes sont passées de 18,6% du PIB en 2008 à 12,6% en moyenne entre 2009 et 2013 ; les dépenses, de 18,6% en 2008 à 12,7% en 2013. La politique budgétaire ainsi menée a néanmoins permis de réduire le déficit, maintenu autour de 1,7% du PIB sur la période 2009-2013, contribuant ainsi à maintenir la stabilité macroéconomique. La pression fiscale a été de 10,7% en moyenne au cours de la période 2009-2013 contre 13,0% en 2008 du fait du fléchissement du volume des activités ainsi que du commerce extérieur.

La forte contraction des ressources extérieures (prêts projets et subventions), conjuguée avec la contreperformance des recettes fiscales a provoqué une réduction drastique des dépenses publiques jusqu'à 14% du PIB en moyenne entre 2009-2013 contre 18,6% en 2008. Dès lors, le déficit budgétaire s'est réduit et ne représente qu'environ 1,7% du PIB entre 2009-2013 contre 2,1% en 2008. Le mode de financement du déficit a d'abord été un recours au système bancaire puis, l'accumulation substantielle d'arriérés des paiements.

Au niveau de la balance des paiements, le solde s'est gravement détérioré en raison du déficit accru du compte de capital et financier dû à la contraction des flux de capitaux étrangers, notamment les Investissements Directs Etrangers (IDE). En revanche, le déficit de la balance commerciale et celui de la balance courante se sont réduits. Ceci du fait de l'évolution plus rapide de la valeur des exportations par rapport à celle des importations. Cette tendance résulte des effets prix alliés à l'augmentation de la demande découlant de la reprise économique mondiale.

Tableau 3 : Evolution du solde des Opérations financières 2009-2013

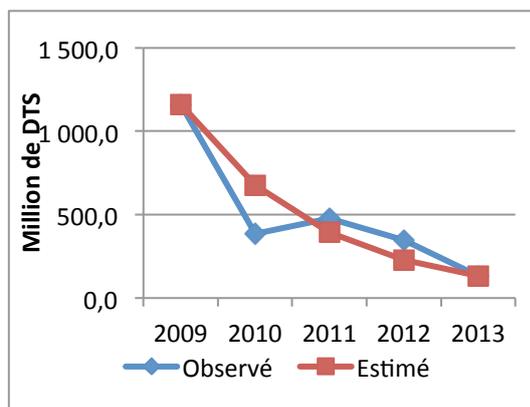
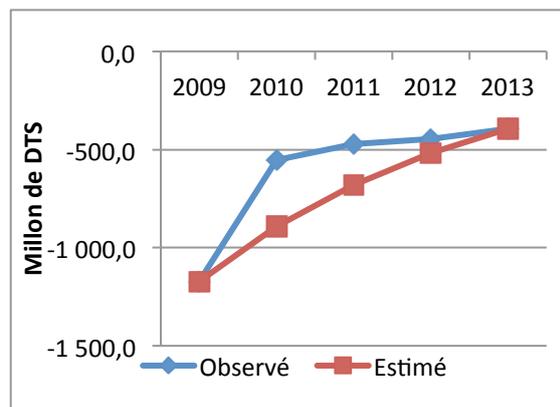


Tableau 4 : Transactions courantes 2009-2013



Sources : MFB, Banque Centrale de Madagascar

Au niveau du taux de change et des réserves en devises, les fluctuations à fortes amplitudes des taux de change ont complètement disparu par rapport à la situation de 2008. Entre 2009 et 2013, des dépréciations de 5,4% et de 3,2% ont été respectivement observées par rapport à l'US Dollar et à l'Euro.

Une contraction de 4,2% des réserves officielles de change, consécutive à la baisse tendancielle des exportations est apparue entre 2009-2013. De 625,6 millions de DTS en 2009 (ou l'équivalent de 2,9 mois d'importations de biens et services), les réserves ont chuté jusqu'à 501,8 millions de DTS (ou

l'équivalent de 2,8 mois d'importations) en 2013 après un pic de 741,7 millions en 2011. Cette année a vu le début de la production et des 'exportations des produits tels que le nickel et le cobalt par la compagnie minière Sheritt/Dynatec après la fin de la phase d'investissement.

Tableau 5 : Evolution des réserves en devises entre 2009 et 2013

Réserves officielles	2009	2010	2011	2012	2013	Variation moyenne 2009-2013 (en %)
En millions de DTS	625,6	663,2	741,7	681,9	501,8	-4,2
En mois d'importations	2,9	3,7	3,7	3,3	2,8	

Source : Banque Centrale de Madagascar

L'inflation, mesurée par la variation de l'indice des prix à la consommation, a été contenue à 5,8% en 2013 contre 9,2% en 2008, grâce à la maîtrise du déficit budgétaire associée à la politique d'austérité budgétaire et à la gestion rigoureuse de la liquidité par la Banque Centrale de Madagascar.

Les activités en milieu rural à faible productivité prédominante affrontent des nombreux défis et contraintes.

La situation découle de l'insuffisance du financement rural, de la faiblesse de la productivité, de l'atomisation de la production, de l'enclavement des zones de production, de l'exploitation irrationnelle des ressources ainsi que de l'insécurité.

Les principales contraintes ont trait :

- **A la difficulté d'accès aux crédits** : la couverture des réseaux d'institutions de microfinance reste insuffisante, certaines zones ne sont pas desservies ; le taux de pénétration reste faible par rapport aux besoins. La faiblesse de l'information et l'absence d'une véritable culture entrepreneuriale ont eu pour résultat le surendettement et l'insolvabilité des bénéficiaires au moment de l'échéance de paiement ; ce qui freine l'intensification ou l'extension de la production agricole.
- **Au caractère caduque des dispositions légales en matière foncière vu l'évolution de la situation en ce domaine** : au plan social, poursuite de l'occupation de terrain selon des règles coutumières ; au plan administratif, acquisition de terrain suivant des procédures longues, complexes et coûteuses face à une administration peu fonctionnelle ; au plan culturel, fort attachement des Malgaches à la terre.
- **A la prédominance de l'exploitation traditionnelle, en général de taille réduite, peu intensive et à faible rendement** : la faible disponibilité des engrais d'une part, la persistance des problèmes fonciers d'autre part entravent lourdement l'agriculture extensive. La productivité et le volume de la production en sont affectés.

Madagascar présente une superficie de plus de 58,7 millions ha dont plus de 8 millions d'Ha de terre cultivable. La superficie moyenne des exploitations qui est de 2 ha a connu seulement une hausse de 9% en vingt ans. La superficie potentielle pouvant se prêter aux grandes cultures, zones de pâturage et ranching ou autres grandes productions est estimée à

plus de 35,0 millions d'hectares. La politique agricole qui s'appuie sur la vulgarisation des cultures de contresaison lancée en 2008, doublée des effets favorables des conditions climatiques s'est traduite par des performances tangibles en 2008 et 2009. Un déclin s'est profilé toutefois au cours des années suivantes à cause de l'insuffisance de l'entretien des infrastructures hydro-agricoles et des aléas climatiques.

- **A la faiblesse de la productivité de la riziculture pratiquée sur 1,2 million d'hectares et occupant 2 millions de ménages ruraux** : la riziculture ne produit, en moyenne, que 4 tonnes de paddy par ha par an et est essentiellement orientée vers l'autoconsommation et ce, malgré l'existence d'environ une quinzaine de bassins de production. La culture de manioc qui occupe près de 30% des superficies cultivées avec une production en moyenne de 3 tonnes par ha et par an. Elle peut jouer un rôle fondamental dans la sécurisation alimentaire de la population en milieu rural. Elle n'est pas industriellement transformée et ne fait pas l'objet d'une exportation significative (une vingtaine de tonnes). Il en est de même de la culture de maïs qui occupe près de 12% des surfaces cultivées et dont le produit est consommé à 75% par l'homme et 25% pour l'alimentation animale (volailles, porcs).

- **A la faible exploitation du potentiel des cultures industrielles et/ou de rente qui pourrait générer notablement le revenu des producteurs et créer des emplois en fonction de l'augmentation de la demande des marchés internationaux** : les actions de restructuration et de réorganisation opérées dans les filières, comme la vanille et le sucre, avec la mise en place de la plateforme de la vanille et l'implantation de projet d'appui à la culture de canne dans quelques zones de production n'ont pas eu toutes les retombées positives escomptées mais ont eu plutôt à affronter des problèmes sociaux parfois explosifs.

- **A la prédominance de l'élevage traditionnel, avec ses multiples contraintes** : le secteur contribue à hauteur de 15,0% du PIB et de 60,0% de la formation des revenus des ménages ruraux. L'élevage laitier pratiqué dans les Régions de Vakinankaratra, Analamanga et Bongolava et l'aviciculture urbaine rencontrée dans la périphérie de la capitale sont en expansion ; l'apiculture et la sériciculture prennent de plus en plus de l'importance dans certaines zones. Des avancées sont à noter, notamment : (i) en importation et en distribution par des opérateurs privés d'intrants, y compris les matériels génétiques; (ii) l'installation des vétérinaires privés en milieu rural, formant un réseau de prestataires de services de santé animale ; (iii) le développement de partenariat avec des institutions privées nationales et étrangères comme l'Institut Pasteur dans le domaine du diagnostic des maladies et de l'analyse des produits servant à l'alimentation animale ; (iv) l'amélioration de la productivité via les importations de nouvelles races plus performantes. Les contraintes, quant à elles, sont liées à : (i) l'insuffisance de la couverture sanitaire due au nombre restreint des vétérinaires agissant pour le compte de l'Etat, (ii) la dégradation des ressources pastorales ; (iii) la difficulté d'abreuvement surtout dans les zones d'élevage situées dans la partie sud de l'île ; (iv) la difficulté de se conformer aux normes internationalement requises pour les exportations ; et (iv) récemment, les actes de banditisme matérialisés par la recrudescence des vols de bovidés.

- **A l'exploitation irrationnelle des ressources de la pêche et de l'aquaculture qui est marquée par la faiblesse de contrôle et de surveillance favorisant la prolifération des pêches illicites :** L'aquaculture reste peu développée. Le retrait des opérateurs européens, partiellement relayés par des opérateurs asiatiques, la suspension d'octroi de nouveaux permis de pêche et la concurrence de plus en plus âpre au niveau international se sont conjugués pour entraîner des contreperformances au cours des dernières années.

La pêche et l'aquaculture jouent un rôle économique et social important en contribuant jusqu'à hauteur de 7,0% dans la formation du PIB, de 24,0% aux exportations et en procurant environ 500 000 emplois. La qualité des produits est préservée suite aux diverses dispositions mises en place dont la création d'un Observatoire et à la participation active des opérateurs à la gestion des ressources.

Selon les analyses conduites par la Banque Mondiale⁵, il est estimé que la pêche a été en déclin en raison de la surexploitation des ressources, la destruction des habitats, la pollution et l'utilisation de pratiques néfastes, dont le poison, par des pêcheurs traditionnels. Les prises de crevettes sauvages ont par exemple diminué de façon spectaculaire, passant d'environ 9 000 tonnes par an en l'an 2000 à moins de 4 000 tonnes en l'an 2012. La surexploitation des ressources halieutiques a conduit à une diminution des captures individuelles, et l'atteinte d'un pic de coût de production et du prix du produit. **Les impacts de la baisse de la pêche commerciale sont importants :** la diminution des exportations de crevettes a certes été compensée en volume par l'accroissement des exportations d'autres fruits de mer, mais la valeur globale des exportations a chuté de 224 millions USD en 2006 à 163 millions USD en 2012.

- **Au décollage difficile de l'écotourisme qui devait jouer un rôle important comme activité traditionnellement pourvoyeuse de devises étrangères mais qui est resté encore largement en-dessous de sa vitesse de croisière et de ses potentialités :** Les avantages économiques potentiels du tourisme à travers l'ensemble du réseau des aires protégées sont pourtant estimés à environ 28 millions de dollars par an⁶.

Le secteur minier, déjà avec la présence des exploitants miniers artisanaux, acquiert de plus en plus d'importance économique avec l'apparition de deux exploitations minières à grande échelle d'ilménite dans le sud-est et de Nickel-Cobalt à Ambatovy à l'est, son développement nécessite toutefois des réformes de grande envergure pour assurer pleinement son inclusivité.

Les produits exportés par le secteur contribueront entre 30 à 60% du revenu national d'exportation dans les années à venir et leur contribution aux revenus fiscaux augmentera de 1% à 18% en 2018. Les petites mines et les mines artisanales sont nombreuses à Madagascar et un million de personnes environ y travaillent directement, soit par tradition ancestrale soit dans le cadre de « ruées » sur des découvertes nouvelles. Localement, cette activité constitue un complément ou une alternative non négligeable aux insuffisances issues des revenus agricoles pour la survie temporelle de leurs occupants.

⁵ Banque Mondiale, 2014 : *Note de Politique sur l'environnement et les ressources naturelles renouvelables*

⁶ Selon interview auprès de la Direction Générale de Madagascar National Parks, 2014

Les exploitants artisans comprennent les orpailleurs, les petits exploitants qui occupent en partie les carrés attribués aux grands exploitants avec l'accord de ces derniers, ainsi que des exploitants qui sont dans l'informel⁷. Le nombre des exploitants artisanaux est difficilement recensé car leurs activités ne sont pas réglementées, ou difficilement. Toutefois, de par leur existence et inclusivité dans l'économie locale et de leur impact sur l'amélioration des moyens de subsistance des ménages, ces exploitants doivent être appuyés même si leur formalisation sera une démarche de longue haleine et sans doute compliquée.

Par ailleurs, il est à noter que les activités des exploitants artisanaux sont plus destructives que les grandes mines, compte tenu de leur non réglementation et de la faiblesse du système de suivi et de contrôle y afférent. Par conséquent, des prises de mesures adéquates doivent être également réalisées.

Un tissu industriel faiblement développé au regard de l'importance des potentialités de transformation des produits locaux d'où faiblesse des valeurs ajoutées et du niveau d'exportation.

Le secteur industriel est le moteur de l'économie. Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en raison de sa faible compétitivité, mesurée à travers sa part de contribution dans le Produit Intérieur Brut (PIB) et dans l'exportation. Les contraintes sont liées aux conditions politiques, techniques, institutionnelles que connaît actuellement le pays. La sortie récente d'une politique industrielle validée cette année arrive donc ainsi à point nommé.

D'après le Rapport sur la « Competitive Industrial Performance », 2012/13, publié par l'ONUDI, Madagascar occupe en 2010 la 116^{ème} place (sur 133 pays) en termes de compétitivité industrielle avec un score de 0,055. L'île Maurice étant à la 79^{ème}. Au plan de la capacité de production et d'exportation manufacturière, la valeur ajoutée manufacturière per capita est de 28,4 (contre 7993,9 pour le Japon classé 1^{er}) et celle de l'exportation industrielle per capita de 31,8 (contre 5521,0 pour le Japon). En ce qui concerne l'intensité d'industrialisation, la part des valeurs ajoutées manufacturières à haute et moyenne technologie par rapport à l'ensemble des valeurs ajoutées manufacturières n'est que de 3,28% et celle des valeurs ajoutées manufacturières dans le PIB total de 12,16% en 2010. Pour ce qui est de la qualité de l'exportation, la part des exportations manufacturières à haute et moyenne technologie dans l'exportation manufacturière totale n'est que 4,26% ; quant à celle de l'exportation manufacturière, elle représente 72,03% de l'ensemble des exportations.

Compte tenu de ces faibles performances, l'impact de la compétitivité industrielle malgache au plan mondial n'est pas significatif : 0,008% pour la part des valeurs ajoutées dans la valeur ajoutée manufacturière mondiale et 0,006% pour la part des valeurs ajoutées manufacturières dans l'ensemble du commerce manufacturier mondial en 2010. Madagascar a donc intérêt à mettre en place un système national d'innovation industrielle conséquent.

La performance du secteur industriel, et partant son développement, est tributaire de nombreux obstacles évoqués pour la plupart dans le Rapport Doing Business 2015 de la Banque Mondiale présenté ci-après. Ce rapport fait apparaître que le score de Madagascar par rapport à une ligne de frontière mesurée par une fourchette de 0 à 100, n'est que de 49,25 et que sa position en ce qui concerne la facilité de faire des affaires se situe au 163^{ème} rang sur 189 pays.

⁷ Il peut s'agir d'individus ou groupes d'individus pratiquant des activités minières d'une manière ponctuelle ou permanente, mais ne déclarant pas ces activités comme leur métier officiel.

Tableau 6 : Principaux indicateurs de Madagascar dans le Doing Business 2015

MADAGASCAR		Sub-Saharan Africa		GNI per capita (US\$)		440		
Ease of doing business rank (1-189)		163	Overall distance to frontier (DTF) score (0-100)		49.25	Population (m)		22.9
Starting a business (rank)		37	Registering property (rank)		153	Trading across borders (rank)		109
DTF score for starting a business (0-100)		92.02	DTF score for registering property (0-100)		51.72	DTF score for trading across borders (0-100)		68.98
Procedures (number)		4	Procedures (number)		6	Documents to export (number)		5
Time (days)		8	Time (days)		74	Time to export (days)		22
Cost (% of income per capita)		13.5	Cost (% of property value)		10.2	Cost to export (US\$ per container)		119.5
Minimum capital (% of income per capita)		0.0				Documents to import (number)		9
			Getting credit (rank)		180	Time to import (days)		21
Dealing with construction permits (rank)		177	DTF score for getting credit (0-100)		5.00	Cost to import (US\$ per container)		1,555
DTF score for dealing with construction permits (0-100)		46.68	Strength of legal rights index (0-12)		1	Enforcing contracts (rank)		146
Procedures (number)		13	Depth of credit information index (0-8)		0	DTF score for enforcing contracts (0-100)		45.91
Time (days)		123	Credit bureau coverage (% of adults)		0.0	Procedures (number)		38
Cost (% of warehouse value)		20.8	Credit registry coverage (% of adults)		0.2	Time (days)		871
						Cost (% of claim)		42.4
Getting electricity (rank)		189	Protecting minority investors (rank)		87	Resolving insolvency (rank)		129
DTF score for getting electricity (0-100)		16.67	DTF score for protecting minority investors (0-100)		53.33	DTF score for resolving insolvency (0-100)		34.43
Procedures (number)		6	Extent of conflict of interest regulation index (0-10)		5.7	Time (years)		2.0
Time (days)		450	Extent of shareholder governance index (0-10)		5.0	Cost (% of estate)		30
Cost (% of income per capita)		8,583.3	Strength of minority investor protection index (0-10)		5.3	Recovery rate (cents on the dollar)		11.7
						Strength of insolvency framework index (0-16)		9
			Paying taxes (rank)		65			
			DTF score for paying taxes (0-100)		77.78			
			Payments (number per year)		23			
			Time (hours per year)		183			
			Total tax rate (% of profit)		35.1			

Note: For resolving insolvency, an economy for which "no practice" is recorded for time and cost receives a score of 0 on the strength of insolvency framework index even if its legal framework includes provisions related to insolvency proceedings (liquidation or reorganization). Most indicator sets refer to a case scenario in the largest business city of an economy, except for 11 economies for which the data are a population-weighted average for the 2 largest business cities. See the data notes for more details.

Source : Doing Business 2015

Un secteur privé étouffé pour cause de morosité de l'économie en général

La morosité de l'économie durant la crise n'a pas permis au secteur privé de jouer pleinement son rôle de moteur malgré le fait que des forces pour la croissance inclusive et le développement du pays existent. Il s'agit de :

- **Un capital naturel unique au monde et diversifié** permettant le développement de nombreuses filières: agriculture, élevage, pêche, industries extractives, tourisme etc.
- **Un positionnement géostratégique de premier plan** avec un accès privilégié à différentes zones de croissance rapide (Afrique, Asie) et aux marchés internationaux majeurs (SADC, COMESA, COI, ACP, AGOA, EAC)
- **Une forte résilience et une capacité de rebond des acteurs économiques permettant d'éviter l'effondrement** de tout le système économique en cas de crise et,
- **Une population jeune et une main d'œuvre abondante** à coût compétitif, facile à former et à rendre davantage performante.

Mais des faiblesses et handicaps persistent, à savoir :

- **Faiblesse de coordination entre groupements du secteur privé,**
- **Manque de concertation et de dialogue entre le public et le privé,**
- **Administration publique pas assez sensible au développement du secteur privé:** faiblesse de son rôle de facilitateur, faiblesse de l'Etat de droit et de la gouvernance publique, système judiciaire remis en question, corruption, instabilité politique,
- **Insuffisance des infrastructures d'appuis et faiblesse des différents facteurs de compétitivité:** énergie, infrastructures dont routes, ports, aéroports..., transfert technologique, système financier, protection sociale et formation technique et professionnelle,
- **Faible compétitivité des entreprises et absence de dynamisme économique à l'échelle régionale et/ou continentale :** insuffisance d'acteurs de taille régionale et continentale, faible tissu économique local inadapté aux grands projets,
- **Secteur informel trop important,** erratique et sous bancarisé.

De nouvelles opportunités apparaissent et n'attendent qu'à être exploitées:

- **Sortie d'une crise politique très longue et retour récent à l'ordre constitutionnel avec disposition** des partenaires techniques et financiers à **soutenir Madagascar**,
- **Pays à (re)construire**: beaucoup de marchés sous exploités (agriculture, tourisme, industries extractives), importantes opportunités d'investissement liés à la mise en place d'infrastructures d'envergure,
- **Ancrage de plus en plus fort du pays dans l'économie mondiale et potentialité de développement des échanges intra régionaux et intra continentaux**, source d'échanges et d'opportunités vers les marchés internationaux (*cas produits agricoles*),
- **Augmentation du coût de main d'œuvre** des pays concurrents en Asie,
- **Rajeunissement de l'administration et sensibilité accrue aux nouvelles technologies.**

Des menaces sont à prendre en compte, à savoir :

- Les sources réelles de **l'instabilité politique**, les disparités régionales,
- Les conséquences sociales de la crise politique devenue économique aggravées par le foisonnement **de différents foyers de tension lié à l'impatience des gens quant aux promesses de changement**,
- **La non disposition de l'administration à accepter le changement avec** des directions administratives parfois incontrôlables (justice, impôts, douanes),
- **Les risques liés aux aléas climatiques** et catastrophes naturelles,
- L'augmentation de **l'insécurité et l'existence** de zones de non-droit,
- **La mauvaise gestion dans la valorisation et l'exploitation des ressources naturelles** (mines et hydrocarbures)

Le commerce intra-régional reste peu développé par manque d'infrastructures adéquates et persistance de barrières non tarifaires.

En 2012, les exportations malgaches vers la SADC, le COMESA et la Commission de l'Océan Indien (COI) représentaient respectivement en moyenne 5,3%, 3% et 3,1% des exportations totales du pays, alors que les importations en provenance de ces trois blocs régionaux étaient respectivement de 12%, de 6,9% et de 5,5% du total de ses importations. L'Afrique du Sud et Maurice constituent les principaux partenaires commerciaux du pays.

1.1.2. CAPITAL NATUREL ET CROISSANCE INCLUSIVE : UNE RICHESSE À DOMINANTE CAPITAL NATUREL QUI CONNAIT UN DÉBUT D'ÉPUISEMENT PÉNALISANT LES GÉNÉRATIONS FUTURES

UNE PLANÈTE VIVANTE

Il y a 105 espèces de lémurien connus à Madagascar, plus de 90 d'entre elles sont en voie de disparition. C'est une population menacée par la combinaison des pressions humains – la destruction de l'habitat, la déforestation, la dégradation, la conversion des forêts en terres agricoles, la chasse illégale et le trafic international de la faune.

La perte des avantages biologiques, économiques et culturels issus de ces espèces porte également un sérieux coup aux communautés. Les lémurien sont les ambassadeurs de Madagascar et leur bien-être est étroitement lié à la gestion durable de la région. Espèce sensible et vulnérable aux pressions et aux changements dans l'environnement, le lémurien est un indicateur de la santé et de l'intégrité écologique de l'ensemble de l'île.

Globalement, la perte et la dégradation de l'habitat, la chasse et le changement climatique sont les principales menaces qui pèsent sur la biodiversité de la planète. Ils ont contribué à une baisse de 52 pour cent dans l'Indice Planète Vivante depuis 1970 – en d'autres termes, le nombre des mammifères, oiseaux, reptiles, amphibiens et poissons avec qui nous partageons notre planète a diminué de moitié.

Rapport Planète Vivante 2014, WWF

Peu de pays ont, dira-t-on, de meilleurs potentiels en ressources naturelles et en biocapacité que Madagascar, ses habitants ont l'une des plus faibles empreintes écologiques de la planète et pourtant le pays se situe au minimum de l'Indice de Développement Humain ajusté aux inégalités des Nations-Unies⁸.

Les ressources naturelles contribuent pour plus de 80% à la valeur totale des richesses tangibles par habitant du pays. Les autres facteurs (capital physique produit, avoirs extérieurs nets) restent pour le moment très secondaires. Si la valeur de la richesse per capita a été estimée en 2010 à 4 617 US\$, celle de capital naturel a été de 3 684 US\$.

Tableau 7: Composition de la richesse tangible par tête

	Richesse tangible per capita (au prix 2010 US\$)					En % de la richesse tangible				
	1995	2000	2005	2008	2010	1995	2000	2005	2008	2010
Richesse tangible per capita	4 658	4 078	3 735	4 832	4 617	100%	100%	100%	100%	100%
Capital produit per capita	701	701	847	1 139	1 211	15%	17%	23%	24%	26%
Capital naturel per capita	4 471	3 793	3 129	3 877	3 684	96%	93%	84%	80%	80%
Avoirs extérieurs nets per capita	-514	-416	-240	-183	-278	-11%	-10%	-6%	-4%	-6%

Source : Banque Mondiale

⁸ Rapport Planète Vivante 2014, WWF

Une dotation exceptionnelle sur le plan hydrologique, avec 3000 km de fleuves et rivières, et aussi bien en eaux de surface qu'en eaux souterraines mais présentant des disparités spatiales et temporelles.

Le régime des eaux est très lié à celui des précipitations : plus les forts orages sont fréquents au cours d'une période (saison, mois, semaine), plus l'eau est abondante ; plus le climat est instable plus le régime hydrologique est perturbé. Avec des précipitations très variables selon les régions allant de 400 mm dans la région Sud aride et 3 700 mm dans la région Est très pluvieuse, les risques d'inondation ou à l'inverse, d'assèchement sont difficilement maîtrisables. La perturbation de la pluviométrie, la violence des conditions climatiques extrêmes et l'augmentation potentielle de l'évapotranspiration sont également autant de facteurs qui peuvent modifier le régime hydrologique des différents bassins, influent sur l'alimentation en ressources en eau, d'une manière générale.

Les forêts, principal habitat de la biodiversité malgache, contribuent à réduire l'érosion des sols, et donc la sédimentation, mais environ 90% des forêts naturelles à Madagascar ont déjà disparu, faisant place à des couvertures fragmentées, perturbant ainsi la distribution naturelle de la biodiversité et de son évolution, qui peuvent affecter négativement les activités agricoles, et en particulier les périmètres irrigués en aval.

De par son insularité, la variété et l'abondance de sa diversité biologique, Madagascar figure parmi les 25 hotspots mondiaux de biodiversité⁹. Son programme environnemental mis en œuvre depuis le début des années 90 afin de conserver les ressources naturelles pour une croissance économique durable a permis d'étendre la superficie des aires protégées, couvrant actuellement 10% du territoire, et avec un mode de gouvernance participative et communautaire. De l'autre côté, le taux annuel de déforestation estimé à 0,4% pour la période 2005-2010, connaît une baisse par rapport aux périodes précédentes ; en effet, le taux a été de 0,8% entre 1990 et 2000, et de 0,5% entre 2000-2005¹⁰.

Malgré cette baisse du taux de déforestation, on constate toujours une diminution progressive des ressources naturelles en termes de quantité et de qualité, avec des conséquences préjudiciables sur la vie de la population malgache qui en dépend. En effet, la pauvreté et la croissance démographique conduisent à la déforestation par le biais de modes d'utilisation non viables.

Les efforts menés depuis dans le secteur ont conduit à la mise en place des aires protégées qui sont estimées offrir de services d'eau pour au moins 430 000 hectares de périmètres irrigués, et de l'eau potable pour 17 grandes villes¹¹. Les pressions exercées sur les ressources naturelles ont contribué à la fragilité de l'écosystème le rendant vulnérable face aux différentes variations climatiques. Une variation brusque et rapide des facteurs climatiques menace la vie de la faune et de la flore hébergée principalement dans les forêts, qui sont incapables de s'adapter aussi rapidement. Les écosystèmes pourraient alors ne plus assurer leur fonction naturelle, et ceci influera sur le mode de vie et de production des hommes.

⁹ Conservation International, 2008

¹⁰ Ministère de l'Environnement, Office National pour l'Environnement, Conservation International, NORAD, Madagascar National Parks, FTM, 2013. : « *Évolution de la couverture des forêts naturelles à Madagascar 2005- 2010* »

¹¹ Banque Mondiale, 2014 : *Note de politique sur l'environnement et les ressources naturelles renouvelables de Madagascar*

Des potentiels géographiques et halieutiques énormes mais la durabilité de la pêche dépend essentiellement de celle de son habitat composé de récifs coralliens qui connaissent depuis quelques années une dégradation sévère due au réchauffement du milieu.

L'existence de 1.140.000 km² de zone économique exclusive (ZEE), plus de 5000km de côte, 50.000 ha de tannes d'arrière mangroves, 155.000 ha de lacs et de lagunes d'intérêts halieutiques, 150.000 ha de rizières propices à la pisciculture, 1.500 km² de plans d'eau naturels favorables à la pisciculture montre l'importance du secteur dans l'économie malgache. De l'autre côté, les récifs coralliens, les mangroves, les marais littoraux ou encore les forêts littorales présentent un intérêt économique et écologique majeur pour le devenir des populations côtières, et du pays lui-même si l'on considère que le littoral de Madagascar concerne plus de 51% du territoire et abrite près de 65% de la population totale¹².

Déjà en 2006, il avait été observé que le blanchissement des récifs coralliens avait presque atteint 99% des récifs du sud-ouest¹³. Par ailleurs, l'intensité des cyclones de ces dernières années, combinée à la montée de la température, ont déjà entraîné l'élévation de la mer de 7 à 8 cm par an, érodant certaines côtes, surtout celles de l'Ouest et du Moyen-Ouest, tout en engloutissant les zones de mangroves. Ces derniers courent également le risque d'assèchement dû à la montée du niveau de la mer et à la modification de leur salinité.

La destruction progressive des habitats a commencé à conduire à la raréfaction de certaines espèces de poissons et l'extension des pêches en large, entraînant alors, presque inévitablement, la surpêche. En outre, il a été constaté que le changement climatique (variation de direction et de l'intensité du courant- El Niño) a eu des effets néfastes sur les ressources halieutiques marines, aggravés par le non-respect généralisé des réglementations de la pêche maritime, conduisant à une forte dégradation des captures et à une gestion irrationnelle de ces ressources.

À titre d'illustration, les captures de crevettes entières de la pêche industrielle malgache ont passé de 8 652 tonnes en 2002 à 3 143 tonnes en 2010¹⁴. La pêche en eau douce quant à elle, subit les sédimentations faisant suite aux cyclones, à la modification de la composition du milieu, sans compter les assèchements des fleuves, des rivières et des lacs.

La protection des habitats des ressources halieutiques et marines sera basée sur la disponibilité et l'application de textes réglementant les activités autour de ce secteur. En effet, dans le contexte présent, les préoccupations concernent d'abord la préservation, avant l'exploitation, compte tenu des menaces écologiques. Un code de la pêche, avec des textes d'application, font encore défaut à l'heure actuelle, alors qu'ils serviront d'outils pour cadrer juridiquement ce secteur, pour une pêche durable effective.

¹² Saholy Raminintsotra/ CNRE/CIRAD, 2006 : « *Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar* ».

¹³ Harding et al, 2006 : *Coral reef monitoring and biodiversity assessment to support the planning proposed MPA at Andavadoaka (Rapport WCS/Blue Ventures)*

¹⁴ Groupement des Aquaculteurs et des Pêcheurs de Crevettes à Madagascar : gapcm.org

La géologie de Madagascar l'a prédisposé à des richesses minières et hydrocarbures importantes mais pour son développement qui se veut équitable, respectueux de l'environnement et tenant compte des intérêts du pays et des hommes, le secteur doit faire face aux réalités de Madagascar.

Le potentiel en hydrocarbures des bassins sédimentaires malagasy est important et se trouve renforcé par le fait que Madagascar se situe dans la même province pétrolière que l'Afrique de l'Est où des découvertes importantes de réservoirs ont été faites ces dernières années. Madagascar dispose de 988 000 km² de bassin sédimentaire onshore et offshore favorables pour l'exploration des hydrocarbures qui s'étalent principalement sur la côte nord-est et la côte-ouest. 445 000 km² ont fait l'objet de travaux de recherche, soit un taux de couverture de 45 %.

En ce qui concerne le pétrole conventionnel, 73 forages d'exploration ont permis de statuer que la densité des puits est actuellement de 1 puits pour 13 000 km². La recherche des Hydrocarbures non conventionnelles, quant à elle, se rapporte essentiellement aux huiles lourdes et grès bitumineux. Plus de 600 puits carotte, pour les hydrocarbures non conventionnelles, ont été forés pour l'évaluation du champ de grès bitumineux de Bemolanga, et dans la région de Tsimiroro dans le cadre du projet d'exploitation pilote d'huile lourde par injection de vapeur d'eau.

Les réserves géologiques des bassins sédimentaires de l'Ouest contiendraient d'importants gisements inexploités d'Hydrocarbures. L'United States Geological Surveys estime qu'en moyenne les ressources techniquement récupérables non découvertes dans ces bassins sont de l'ordre de 10,8 milliards de barils de pétrole et 5 milliards de barils de liquides de gaz naturel. A cela s'ajoutent les réserves de 1,7 milliard de barils d'huile lourde de Tsimiroro, les 2 milliards de barils découlant des grès bitumineux de Bemolanga ainsi que les 83 millions de m³ de réserves de gaz de Manambolo Ouest. Le montant des investissements dans l'exploration pétrolière réalisés entre 2004 et 2013 est estimé à 1,5 milliard USD.

Les activités minières, en revanche, figurent parmi les trois premières causes de la déforestation et de la dégradation forestières à Madagascar de par les conflits avec le réseau d'aires protégées, de son impact sur la vie de la biodiversité et la fonction des habitats naturels, la pollution des ressources en eau et des sols, et les effets du développement induit.

En effet, pays à vocation agricole et abritant 2 à 5 % de la biodiversité mondiale¹⁵, l'économie des ménages majoritairement ruraux, et celle du pays en général, repose principalement sur ces espèces faunistiques et floristiques qui constituent les matières premières pour ses activités de production. Par conséquent, la croissance économique de Madagascar ne peut être dissociée de ces ressources biologiques quel que soit le secteur d'activité à développer et qui doit internaliser dans ses pratiques la bonne gouvernance de ces ressources : préservation participative, restauration systématique, utilisation rationnelle, exploitation raisonnée.

Il est crucial que les activités minières atténuent les risques et menaces, et contribuent effectivement à une opportunité de développement. Toutefois, il faut noter que si le secteur minier contribue au développement des collectivités minières concernées, il ne peut pas à lui seul, assurer la croissance et le développement. La croissance actuelle du secteur n'a été ni inclusive, ni durable, et encore moins partagée. Le rapport EITI confirme que la valeur ajoutée du secteur extractif n'a contribué qu'à hauteur de 0,53% du PIB en 2011. **Le succès des projets miniers et leur contribution**

¹⁵ Diverses sources : Banque Mondiale, Conservation International, ONG Les Amis de la Terre

au développement du pays devraient se mesurer progressivement, notamment par l'accroissement des recettes fiscales de l'État et par conséquent, par l'amélioration tangible des conditions de vie de la population— ce qui n'apparaîtra clairement que si l'État en garantit une utilisation optimale.

Capital naturel faisant face à des défis environnementaux cruciaux

Les fonctions écologiques et les services des écosystèmes qui garantissent le bien-être et le développement socioéconomique de la population sont menacés par la déforestation, le croît démographique, la dégradation des habitats naturels, les érosions terrestres et côtières, l'amenuisement accéléré des ressources naturelles et la disparition des espèces endémiques. À ceci s'ajoutent les menaces résultant des activités minières chevauchant sur les espaces forestiers et les aires protégées, les exploitations illégales de bois précieux, les invasions acridiennes, les pollutions de différentes sources et le non respect des normes sur l'utilisation des bois comme principale source d'énergie des populations.

La dégradation des terres, définie comme la réduction temporaire ou permanente de la capacité productive de la terre découlant de l'action humaine, affecte 31% du pays¹⁶

La dégradation des terres est souvent liée à la perte de la fertilité des sols, historiquement attribuée aux pratiques de *tavy* (culture sur brûlis) qui appauvrissent le sol de ses éléments nutritifs, aux courtes périodes de jachère, aux déforestations, comprenant notamment la transformation intensive des forêts en terres agricoles, en aires de pâturage et en pourvoyeur permanent de bois d'énergie.

Ces pratiques augmentent les taux d'érosion notamment au niveau des bassins versants, tout en faisant perdre progressivement aux terrains leurs qualités productives. De l'autre côté, la propension des activités minières non contrôlées aggrave également la dégradation des terres et des forêts.

Faible résilience des populations face aux impacts des aléas climatiques

Entre 1990 et 2013, 63 catastrophes naturelles majeures ont été enregistrées à Madagascar, affectant au moins¹⁷ 13 millions de personnes. Une cinquantaine de ces catastrophes est représentée par les cyclones, ayant impacté sur au moins 9 millions de personnes.

Vulnérabilité de la majorité des secteurs productifs de l'économie aux catastrophes liées aux évènements climatiques

Les coûts de la dégradation environnementale —estimés entre USD 450 et 500 millions par an, soit 9 à 10% du PNB brut selon la Banque Mondiale — représentent une problématique majeure pour le développement de l'île. Cela est aggravé par le fait que Madagascar a été identifié au niveau mondial comme faisant partie des cinq premiers pays les plus vulnérables au changement climatique et que les différents changements climatiques seront porteurs d'événements météorologiques extrêmes de plus en plus intenses au cours des prochaines années¹⁸.

¹⁶ Banque Mondiale, 2014 : *Note de Politique sur l'environnement et les ressources naturelles renouvelables*.

¹⁷ En réalité, beaucoup plus de personnes ont certainement été affectées, étant donné que les statistiques sur les impacts humains et économiques de ces événements sont incomplètes (Banque Mondiale, 2014 : *Note de politique Changement Climatique et Gestion des Risques et Catastrophes*).

¹⁸ Banque Mondiale, 2013 : *Country Environmental Analysis*.

Pâturages affectés par les feux de brousse et la croissance démographique.

L'érosion par le vent et la pluie engendre de graves problèmes dans les zones déboisées. L'érosion fluviale s'étend sur plus de 1,2 million d'hectares de terres boisées dans la région des hauts plateaux de Tampoketsa et sur plus de 125 000 hectares dans la zone humide à l'est. Cela équivaut à des pertes annuelles allant de 7 à 57 tonnes/hectare pour les aires réservées aux plantations forestières, de 14 à 114 tonnes/hectare pour les aires forestières défrichées et de 1,3 à 3 tonnes/hectare pour les forêts naturelles. La disparition des forêts, des végétations, des zones forestières côtières et mangroves favorise le départ progressif des terres. En effet, la dégradation des ressources naturelles figure parmi les facteurs qui influent l'apparition des variations climatiques à Madagascar. Actuellement, on assiste à des changements brusques de températures et une forte précipitation, à des sécheresses et inondations intenses. Ces phénomènes commencent à avoir une influence négative sur la vie de la population et sur le mode de production en général. Ainsi, les animaux d'élevage sont les premiers affectés que ce soit pendant les sécheresses ou les inondations. La pratique culturelle---à travers l'élevage extensif en utilisant la technique de feux de pâturage---entraîne une diminution de la qualité des pâturages rendant ainsi les bétails vulnérables, causant leur décès dans certaines zones quand celle-ci est associée à une sécheresse accrue. Les forêts et pâturages naturels constituent un élément essentiel de la couverture terrestre à Madagascar. 22 % du territoire est boisé, bien que 0,45 % soit perdu, chaque année, en raison de la déforestation (FAO, 2010)¹⁹.

Les exploitations illicites de bois précieux, une perte énorme de plus pour le pays.

Au cours des 20 dernières années, l'exploitation forestière illégale de bois précieux, qui comprend des espèces d'arbres de bois de rose et de bois d'ébène²⁰, a émergé comme un problème récurrent à Madagascar, menaçant gravement les écosystèmes et l'unique biodiversité de Madagascar-un bien public irremplaçable. En plus de détruire un des sites du patrimoine mondial et de piller les ressources naturelles, en particulier des espèces rares endémiques, l'exploitation forestière illégale prive également le gouvernement de millions de dollars de recettes fiscales que l'industrie durable du bois pourrait générer, et prive la population malgache d'opportunités de développement. Sur les 220 millions USD estimés de recettes de vente en 2009, la plus grande partie a été capturée par une poignée d'exportateurs. Les collectivités locales n'en ont bénéficié que marginalement par la rémunération pour l'exploitation forestière (5USD /rondin) et le transport²¹.

¹⁹Évaluation des ressources forestières mondiales, FAO (2010) – Rapport principal. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, Italie. 387 pages

²⁰ Le bois communément appelé "bois de rose" comprend presque toutes les espèces de Dalbergia (de la famille des légumineuses), y compris le Palissandre et le Bois de Rose. Ce dernier, qui signifie littéralement "bois de rose" en français, en fait, ne couvre que le quart de la très recherchée espèce Dalgerbia (*D.louvelii*, *D. maritime*, *D. normandii* and *D. madag.*)

²¹ Banque Mondiale, 2014 : *Note de politique sur l'environnement et les ressources naturelles renouvelables de Madagascar*

1.1.3. CAPITAL SOCIAL ET HUMAIN ET CROISSANCE INCLUSIVE : PERSISTANCE DE LA PAUVRETÉ SUR UNE LONGUE PÉRIODE ET DE LA MAJORITÉ DE LA POPULATION ET DIFFICULTÉS D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Extrait du journal Midi Madagasikara, 2013 Auteur : Fy Marina et tiré du PRD de la Région Menabe, 2014-2018

Commune Rurale Ankondromena, Région Menabe
120 km de marche à pied pour rejoindre le centre d'examen CEPE

Situation alarmante. Les candidats au CEPE du 16 juillet 2013 dernier d'Ankondromena, District de Miandrivazo, sis dans la Région Menabe, ont dû faire **une marche à pied de 120 km** pour un aller et pareil pour le retour, pour pouvoir rejoindre le centre d'examen à Ankavandra, CR Ankavandra, District de Miandrivazo. Ce dernier est le lieu où existe le centre d'examen le plus proche. Les candidats étaient accompagnés de leurs parents et de quelques instituteurs, soit un groupe d'une trentaine de personnes. Leurs bagages sont constitués de vivres et de quelques couvertures. La situation est alarmante car « Cela a toujours été comme ça depuis quelques années. Il fallait l'assumer pour pouvoir décrocher ce premier diplôme » explique notre source.

Aide. Cette année, une **négociation** avec une société travaillant dans la région a abouti à la prise en charge du déplacement de ces élèves. La société a payé 30 000 Ar par enfant dont 20 000 Ar comme frais de déplacement et 10 000 Ar comme prise en charge de loyer et nourritures. Un camion a été loué pour transporter ce groupe de personnes. Malheureusement lors du retour, après 5 km de trajet, le camion tombait en **panne** et ne peut plus être réparé qu'après avoir attendu les pièces commandées à Tsiroanomandidy, ou à Antananarivo, qui **ne seront livrées qu'après 10 ou 15 jours plus tard**. De ce fait, les passagers du camion (élèves et leurs parents) étaient obligés de continuer la route avec la marche à pied pour le reste du trajet soit environ 115 km. Cela a duré deux jours pour certains et trois jours pour les autres pour pouvoir retourner chez eux à Ankondromena. Face à l'**insécurité** qui règne dans la région, des escales dans des villages se trouvant sur le trajet étaient incontournables durant des nuits.

Des caractéristiques sociodémographiques façonnées par une hétéroculture caractérisée par l'identité autochtone où se reflète le poids de la tradition et par l'identité allochtone attirée par la modernité²².

Le taux de croissance démographique relativement rapide de 2,8% par an a un effet sur le taux de dépendance avec un ménage qui compte en moyenne 4,5 personnes et dont plus de trois quart des ménages sont dirigés par un homme. L'âge moyen des femmes, chefs de ménage, est nettement plus élevé que celui des hommes chefs de famille, soit respectivement de 46 ans et de 41 ans. En termes de répartition géographique, 83% de la population vit en milieu rural ; seulement 17% vivent en milieu urbain, et la capitale concentre 6% de la population.

S'agissant de la structure par âge de la population, d'après les résultats de l'Enquête Nationale sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement à Madagascar (ENSOMD 2012), environ 64% de la population ont moins de 25 ans et près de la moitié soit 47% ont moins de 15 ans. La population malgache est donc une population très jeune; ce qui est caractéristique des pays en développement. La proportion des individus de plus de 65 ans ne représente que 3% de la population d'où une structure de la pyramide des âges à base très large et à sommet très effilé. En terme de répartition par sexe, le rapport de masculinité au niveau national se situe à 98,8%; soit un peu moins d'un homme pour une femme.

²² Croissance démographique et développement économique. Andriamihaja Myoran'Tsoa Sparina. Mémoire de Maîtrise en Economie, 2010.

Concernant la situation matrimoniale, 65% des hommes et des femmes ont déclaré être en union. Le niveau de l'instruction demeure inquiétant car seulement 43% des femmes et 42% des hommes ont le niveau d'instruction primaire ou ont suivie des cours d'alphabétisation.

La structure de la population selon la religion pratiquée montre que respectivement 67% des femmes et 64% des hommes sont de religion chrétienne et environ 1% et 2% de religion musulmane.

Un indice synthétique de fécondité en phase descendante et amenant le pays dans le passage en transition démographique. D'après les différentes enquêtes nationales effectuées depuis 1992 : ENDS 1992, les Enquêtes Démographique et de Santé de 1997, en 2003-2004 et 2008-2009 (EDS 1997; EDS 2003-2004; EDS 2008-2009) et l'ENSOMD 2012-2013; l'Indice Synthétique de Fécondité (ISF) qui mesure le nombre moyen d'enfants par femme de la tranche d'âge de 15-49 ans présente une tendance globale descendante à Madagascar de 1992 à 2012. En effet si celui-ci se situait à 6,2 enfants par femme en 1992, à 6,0 enfants par femme en 1997, à 5,2 enfants par femme en 2003 et à 4,8 enfants par femme en 2008; il n'est plus que 5 enfants par femme en 2012.

Après une phase de baisse très rapide (entre 1997 et 2004) avec un taux de mortalité infantile passant de 159% à 94% sur cette période, la mortalité des enfants connaît une réduction plus mesurée entre 2004 et 2009, et quasiment une stagnation entre 2009 et 2012 avec un taux passant de 72% à 62%. Le niveau de mortalité global des adultes de 15-49 ans pour la période la plus récente (0-6 ans avant l'enquête) a peu changé par rapport à celui constaté à l'EDS-IV : 4,1 ‰ pour l'ensemble des femmes et 4,9 ‰ pour l'ensemble des hommes, soit une surmortalité masculine de 0,8 ‰. Le taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances a été stable : 478 pour 100 000 en 2008/2009 et 2012/2013 et le taux de mortalité néonatale pour 1000 naissances vivantes est passée de 24 pour 1000 en 2008/2009 à 26 pour 1000 en 2012/2013.

En somme, le pays est entré dans une phase de "passage à la transition démographique" puisque la fécondité présente une tendance à la baisse en général tandis que le taux de décès enregistre une certaine stabilité de façon globale. Ceci est imputable aux efforts fournis en matière d'accès aux soins aussi bien pour les femmes que pour les hommes pour toutes les tranches d'âge (campagne de vaccination, soins prénatals et postnatals, planification familiale, etc.).

L'évolution de la pauvreté reste insensible aux mesures et actions prises par les politiques publiques à son encontre.

L'évolution montre une forte hausse du ratio de pauvreté entre 2001 et 2002, puis une baisse importante entre 2002 et 2005, une nouvelle forte hausse entre 2005 et 2010, et, finalement, une légère baisse entre 2010 et 2012. Ces résultats sont, en grande partie, corrélés avec les évolutions des agrégats macroéconomiques et mettent en lumière les effets néfastes des crises politiques répétées sur les conditions de vie des ménages.

Un taux de pauvreté relativement élevé : L'Enquête Nationale sur le Suivi des OMD (ENSOMD), 2012 fait ressortir que par rapport au seuil de 535.603 Ar de consommation par personne, 71,5% de la population sont dans la pauvreté, selon la définition nationale. Sur la base du seuil international à 2 dollars PPA, quasiment 91% des ménages sont classés pauvres. Sur une période longue s'étendant sur près de 20 ans, la pauvreté a toujours été structurellement élevée, oscillant dans un intervalle compris entre 70 et 80% de la population et elle présente de fortes variabilités spatiales et selon les caractéristiques socio-économiques des ménages. Elle est généralisée en milieu rural, avec 77% des individus concernées. Dans les villes secondaires, elle touche 56% des habitants alors que la capitale

du pays s'en sort mieux avec « seulement » 31% de pauvres. La profondeur de la pauvreté rurale avec 36% est très forte, comparée à celle de la capitale estimée à 9%. Autrement dit, les pauvres du milieu rural connaissent un degré de dénuement plus important que ceux de la capitale.

Disparité régionale de la pauvreté accentuée : Sur les 22 régions, neuf présentent un taux de pauvreté supérieur à 80%, la plus touchée est Androy avec quasiment toute sa population (97%) vivant dans la pauvreté. Cinq autres régions ont des taux de pauvretés compris entre 70 et moins de 80% de leur population. Les seules régions qui s'en sortent un peu mieux sont DIANA et Analamanga où moins de 50% des habitants vivent dans la pauvreté. En général, les régions les plus pauvres sont aussi celles où les pauvres vivent dans les conditions les plus difficiles, si on se réfère à la profondeur de pauvreté. Elle atteint ainsi 64% à Androy, mais est seulement de 14% à DIANA.

Début de disparition de la classe moyenne : les taux de pauvreté sont ainsi relativement faibles chez les personnes vivants dans les ménages de cadres supérieurs, moyens et salariés qualifiés mais très élevés chez celles vivant dans les ménages dont le chef n'a pas un statut socio-économique élevé. De même, les risques de pauvreté baissent avec l'augmentation du niveau d'instruction du chef de ménage, passant de plus de 80% chez les personnes vivant dans les ménages dont le chef n'a pas fait d'études à environ 10% chez celles dont le chef de ménage a fait des études supérieures.

Accentuation de la non satisfaction des besoins de la population en services de santé, notamment chez les plus vulnérables et des zones défavorisées en infrastructures due à la faible qualité des soins, l'insuffisance de couverture vaccinale et l'accès limité aux médicaments essentiels.

Le secteur de la santé est confronté à des problèmes de financement résultant de la stagnation de la proportion du budget du Ministère, de la paupérisation croissante et de l'inexistence d'un dispositif de couverture du risque maladie. Concernant l'accessibilité géographique, 60% de la population habitent à moins de 5 km d'un CSB, et 20% des zones à Madagascar sont très enclavées alors que la population ne dispose pas des moyens de transports adéquats²³. Seuls, 53% des formations sanitaires publiques sont accessibles toute l'année en partant du chef-lieu de district. Dans 20 districts sanitaires, moins de 25% des formations sanitaires sont accessibles 12 mois sur 12 par voiture²⁴. Par rapport à l'accessibilité financière, moins de 1% de la population est prise en charge par le fonds d'équité²⁵ alors que 54% de la population vit dans l'extrême pauvreté.

Le taux de consultation externe des CSB a connu une baisse, passant de 38,2% en 2012 à 29,2% en 2013 à cause de la fermeture d'un certain nombre de CSB dans les zones enclavées et insécurisées. En ce qui concerne le taux d'occupation moyenne des lits (CHRD/CHRR/CHU), il passait de 34,1% en 2008 à 33,7% en 2012 et 40,9% en 2013. Le taux d'utilisation des consultations externes de référence des CHRD a été de 1,2% en 2008, descend à 1,1% en 2010 pour rebondir ensuite à 1,5% en 2012 et à 1,6% en 2013. Pour les CHRR/CHU en 2013, le taux d'occupation moyenne des lits est de 44,7% et le taux d'utilisation des CE de référence de 0,8%. En ce qui concerne le taux de létalité hospitalière en 2013, il est de 32,1% au niveau des CHRD et 54,7% pour les CHRR/CHU. Plusieurs causes sont à l'origine de cette forte létalité, entre autres, le retard de l'évacuation sanitaire, le mauvais diagnostic en aval, la faiblesse du plateau technique et l'absence de personnel qualifié.

L'on signale que le manque de personnel entraîne l'insuffisance de la continuité de services dans les CSB. Le taux d'occupation des lits en milieu hospitalier est de 40% durant les quatre dernières

²³ Direction des Districts Sanitaires du Ministère de la Santé Publique – Etat des lieux 2014

²⁴ Ministère de la Santé Publique / JICA / Groupe H4+. Analyse des gaps des interventions en santé maternelle, néonatale et infantile à Madagascar. 2013

²⁵ Analyse de la finance en santé : enquête conjointe MSANP/MFB/OMS (Juin 2012)

années. L'objectif annuel de 50% n'est pas atteint vu l'insuffisance des kits d'urgence et de fonds d'équité pour la prise en charge des démunis.

En 2014, 15 164 agents fonctionnaires sont recensés et composés de 26% de médecins, 38% de paramédicaux, 16% d'agents administratifs et 19,56% de personnel d'appui. Les régions disposent du plus grand nombre de professionnels de santé (88%), mais presque la moitié sont constitués de paramédicaux (42%)²⁶. Toutefois, si l'on considère le nombre de population desservie, les ressources humaines ont tendance à se concentrer essentiellement au niveau central, au détriment des structures sanitaires du niveau périphérique et du milieu rural. En 2014, la moyenne nationale en ratio médecin public/habitants était de 1/10 500, proche de celle préconisée par l'OMS qui est de 1 médecin pour 10 000 habitants²⁷. En outre, l'âge moyen toutes catégories confondues est de 50,5 ans, montrant ainsi le vieillissement préoccupant du personnel de la santé et en 2015 le départ en retraite de 646 personnels de santé est prévu. L'OMS a recommandé que le ratio Paramédical habitant doive être au moins égal à 1/5 000 habitants. Pour la période 2010-2013, ce ratio s'est établi à 1/3 388 habitants en 2009, 1/ 16 678 en 2010 et 1/7 951 en 2013.

Bon nombre de CSB ne respectent pas les normes en termes de ressources humaines : 46,6% des CSB2 censés être tenus par un médecin n'en disposent pas, et plus de la moitié des CSB (51,9%) sont gérés par un seul agent, dont 150 par un Aide sanitaire proche de la retraite. Toutefois, des recrutements sont effectués dont 454 personnels de santé recrutés en 2014. Parallèlement, il a été réalisé des recrutements sous contrat, financés par les PTF : l'appui de GAVI a permis de recruter 156 paramédicaux et 15 médecins pour les CSB, et le financement de l'UE, à travers le projet PASSOBA/UNICEF, a permis de recruter 297 paramédicaux et rouvrir 63 CSB fermés. Malgré cela, 38 CSB restent encore fermés en fin d'année 2013.

Le taux de disponibilité en médicaments essentiels n'a atteint que 88% en 2013 contre 98,1% en 2009. Malgré l'approvisionnement des Pharmacies de Gros du District (Pha-G-Dis) en médicaments essentiels génériques par le biais de la centrale d'achat Salama, le taux de satisfaction des ordonnances servies se stabilise autour de 70,0% ces dernières années. Cette faiblesse est liée à l'insuffisance de l'utilisation du fonds d'équité ayant pour cause la réticence liée à la stigmatisation d'être étiqueté de démunis et à l'insuffisance de la couverture en mutuelle de santé. La part du budget de la santé par rapport au budget total est de 7,6% en 2013 contre 8,4% en 2008.

D'une manière générale, le taux de couverture vaccinale a connu une diminution au cours des dernières années suite au manque de mobilisation sociale et d'inaccessibilité de la population aux formations sanitaires :

- La couverture vaccinale en BCG a été très faible avec seulement un taux de 58,6% en 2013 contre 86,4% en 2008,
- Le taux de couverture en vaccin anti-rougeoleux a également diminué : 78,0% en 2013 contre 85,0% en 2009,
- Le taux de couverture vaccinale en DTCHépB3HIB a diminué : 81,0% en 2013 contre 87,9% en 2008.

Paludisme : Le paludisme représente la 8^{ème} cause de morbidité dans les centres de santé. Les groupes prioritaires bénéficiaires du programme de prévention et de lutte contre le paludisme sont les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans. Des efforts ont été déployés pour la prévention du paludisme, entre autres, la Campagne d'Aspersion Intra Domiciliaire d'insecticides (CAID), la distribution de Moustiquaires à Imprégnation Durable (MID) et le Traitement Préventif Intermittent du Paludisme (TPI) chez les femmes enceintes. L'on note une hausse du taux

²⁶ Rapport d'analyse de situation en vue de l'élaboration du PNDRHS, août 2014, MSANP/AFD.

²⁷ Évaluation du PNDRHS, MSANP, 2014.

d'incidence du paludisme (1,9% en 2008 ; 5,5% en 2013) et du taux de mortalité en milieu hospitalier, soit 8,0% et 8,2% au cours de la même période.

VIH/SIDA : Le nombre de personnes ayant effectué le dépistage est passé de 427 829 individus en 2008 à 322 674 en 2012, malgré l'extension de la couverture des services de dépistage dans 57% des formations sanitaires opérationnelles. 367 personnes, porteuses du virus, ont été nouvellement identifiées en 2013 contre 165 personnes en 2008.

Planning familial : Le recours aux méthodes contraceptives s'améliore de plus en plus. Environ 40% des femmes entre 15-49 ans, mariées ou non, utilisent une méthode de contraception. Malgré la promotion des méthodes de longue durée et la disponibilité des contraceptifs injectables au niveau des sites communautaires, le taux de couverture contraceptive a varié autour de 26,0% entre 2010-2013 contre 20,4% en 2008.

Education en perte de performance d'inclusivité malgré des résultats palpables en termes d'alphabétisation.

Une augmentation du taux d'alphabétisation des 15 ans et plus passant de 59,2% en 2004 à 71,6% en 2012 est enregistrée et surtout en faveur des hommes, des urbains et des gens de niveau de vie élevé. En revanche, un individu de 15 ans et plus sur quatre (27%), est sans instruction. Cette proportion des « sans instruction » est élevée en milieu rural (près de 38% en milieu rural contre 10% en milieu urbain).

Les contreperformances du système éducatif sont étroitement liées aux difficultés financières auxquelles sont en proie les parents d'élèves, puis à l'insuffisance des infrastructures scolaires. Entre 2006 et 2012, le taux net de scolarisation dans le primaire connaît une baisse d'un tiers, de 96,9% en 2006 à 69,4% en 2012, ce qui signifie qu'en 2012 près de 30% d'enfants contre 3% en 2006 ne fréquentent plus l'école primaire. La déscolarisation est plus importante en milieu rural et touche 24 % des 6-9 ans (11,1 % en milieu urbain) et 29 % des enfants de 10-14 ans (13,4 % en milieu urbain). Le plus grand nombre de cas d'abandon d'école ou de non scolarisation se rencontre dans les Régions Androy, Melaky et Betsiboka.

En outre, les orphelins sont défavorisés en termes de fréquentation scolaire par rapport aux non orphelins.

Le tableau ci-après récapitule la situation de l'atteinte des OMD.

Tableau 8: Degré d'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), 2012-2013

Nom de l'indicateur	Madagascar	Cible 2015
Ratio emploi/population	83,3%	
Proportion de la population occupée disposant de moins de 1,25 dollar PPA (*) par jour	68%	
Proportion de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux dans la population occupée	86,1%	
Proportion de la population vivant en dessous du seuil national de Pauvreté, (seuil : 535 603 Ar.)	71,5%	35%
Extrême pauvreté, nationale (seuil : 374 941 Ar.)	52,7%	14%
Proportion de la population disposant de moins de 2 \$ PPA par jour (Pauvreté, seuil international; 2 \$US PPA : 976,794 Ar.)	91,0%	
Proportion de la population disposant de moins de 1,25 \$ PPA par jour (Extrême	77,1%	

Pauvreté, seuil international; 1,25 \$ \$US PPA : 610,496Ar.)		
Indice d'écart de la pauvreté (Ecart moyen par rapport au seuil de pauvreté de 535603 Ar.)	32,8%	
Part du quintile le plus pauvre de la population dans la consommation nationale	6,1%	
Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimum d'apport calorique (2133Kcal par jour)	55,8%	
Prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans	32,0%	19%
Taux net de scolarisation dans le primaire	69,4%	100%
Taux d'achèvement du primaire	68,8%	100%
Taux d'alphabétisation des 15 ans et plus	71,6%	100%
Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire	1,05	1
Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire (Collège)	0,93	1
Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire (Lycée)	0,86	1
Rapport filles/garçons dans l'enseignement supérieur	0,73	1
Indice de parité relatif au taux d'alphabétisation des 15-24 ans.	0,95	1
Indice de parité relatif au taux d'alphabétisation des adultes (plus de 24 ans).	0,91	1
Proportion des femmes salariées dans le secteur non agricole	38%	50%
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (‰)	62	53
Taux de mortalité des enfants de moins d'un an (‰)	42	31
Taux de mortalité des enfants de moins d'un mois (‰)	26	21
Proportion d'enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la rougeole	61,7%	100
Proportion d'enfants de 12 à 23 mois complètement vaccinés	51,1%	100
Ratio de mortalité maternelle pour 100 000 naissances (ESD_IV : 498 avec IC = [402 ; 594])	478	122
Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié	44,3%	
Taux d'utilisation de la contraception (moderne chez les femmes en union)	33,3%	
Taux de natalité parmi les adolescentes (Taux spécifique de fécondité de 15-19 ans)	163 ‰	
Couverture des soins prénatals (consultation personnel qualifié)	82,1%	
au moins une visite :	86,7%	
au moins quatre visites :	51,1%	
Besoins non satisfaits en matière de planification familiale:	17,8%	
Connaissance fistule (En a entendu parler) : Homme & Femme	13% à 12%	
Parmi les femmes enquêtées, pourcentage des femmes de 15-49 ans présentant des pertes urinaires et ou fécales par les voies génitales	5,3‰	

Indicateurs de l'OMD 6.	Madagascar			
	Hommes	Femmes	Ensemble	
Taux d'utilisation d'un préservatif lors du dernier rapport sexuel à haut risque (15-24ans)	7,3%	8,5%	7,9%	
Proportion de la population âgée de 15 à 24 ans ayant des connaissances exactes et complètes au sujet du VIH/Sida	25,5%	22,9%	24,2%	
Proportion d'enfants de moins de 5 ans dormant sous des moustiquaires imprégnées d'insecticide	48,6%	50,8%	49,7%	
Proportion d'enfants de moins de 5 ans atteints de fièvre traités aux moyens de médicaments antipaludéens appropriés	12,3%	12,8%	12,5%	
Connaissance de la tuberculose	84%	80%	82%	
Indicateurs OMD sur l'environnement	Urbain	Rural	Ensemble	
Proportion de la population utilisant une source d'eau potable améliorée	77,4%	17,7%	27,7%	
Proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées	24,7%	3,6%	7,1%	
Proportion de citoyens vivant dans des taudis	88,2%			

Source : ENSOMD 2012-2013/INSTAT

Persistence de la malnutrition au détriment des couches vulnérables et défavorisées

76% de la population n'atteignent pas le niveau minimum d'apport calorique de 2 133 kcal par jour en 2012 et la Région Atsimo Atsinana enregistre la proportion la plus élevée avec 89,7%. Sur les 8,2% de la population qui ont moins de 5 ans, 47,3% sont atteints de la malnutrition chronique. L'insuffisance pondérale affecte par contre 32,4% de ces enfants.

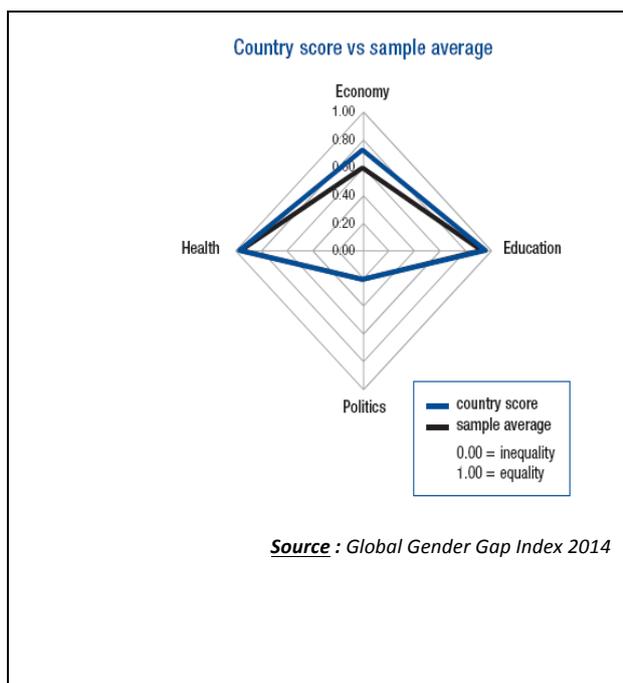
L'insécurité alimentaire s'est amplifiée au fil du temps. En 2010, elle a affecté 35,0% des ménages malgaches contre 25,0% en 2005 (CFSVA+N, 2010).

Le Plan National d'Action pour la Nutrition (PNAN II) a été adopté. Toutefois, sa mise en œuvre depuis l'année 2012 s'est heurtée à divers obstacles, notamment financiers, lesquels se sont soldés par le ralentissement des activités de l'Office National de la Nutrition (ONN), voire la perte de notoriété de ladite Institution. Le secteur nutrition est privilégié du fait de l'existence de multiples intervenants comme les organismes étatiques, les organismes non gouvernementaux, les PTF. Néanmoins, les problèmes liés à la planification et à la coordination multisectorielle et multi-acteurs ne sont pas des moindres.

Inégalités à très forte concentration de la consommation et plus prononcée en milieu urbain et entre Régions.

Les 10% les plus aisés (en termes de consommation par tête) ont un niveau de vie 6,1 fois supérieur à celui des plus pauvres. Les inégalités semblent s'être creusées, puisque ce rapport était de 5,4 en 2010. De même l'indice de Gini se situe à un niveau très élevé (41% en 2012, 40% en 2010). Ces inégalités, associées au niveau structurellement élevé de la pauvreté, appellent à des réponses politiques fortes surtout en milieu rural.

La participation des femmes au développement n'est pas totalement acquise même si des résultats positifs se sont dessinés depuis quelques années



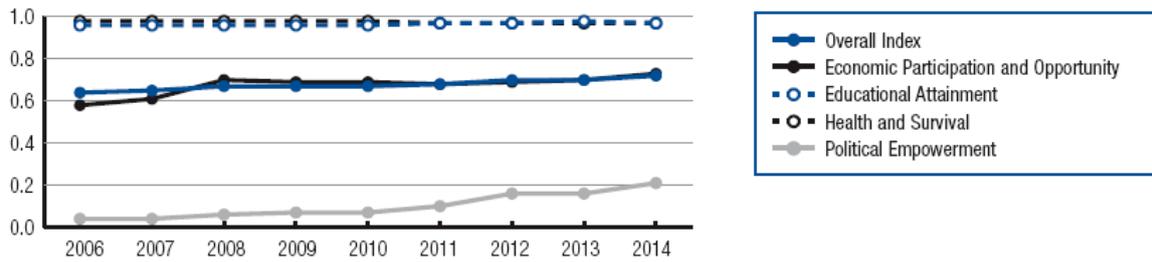
Madagascar a obtenu des résultats positifs dans la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Le pays se trouve en effet à la 41^{ème} place avec un score de 0,721 d'après le classement du « Global Gender Gap Index 2014 ». La tendance positive enregistrée depuis 2006 se poursuit et se consolide mais des déficits persistent.

Les réformes menées dans le secteur éducatif ont donné lieu à des progrès promoteurs en matière d'alphabétisation des femmes. La proportion des filles et garçons est quasi égale même si la proportion des filles tend à baisser au niveau secondaire et universitaire.

Pourtant au niveau de l'empowerment politique, d'importants efforts sont nécessaires.

Tableau 9: Evolution des indicateurs sur le déficit en genre, 2006- 2014

Trend 2006–2014

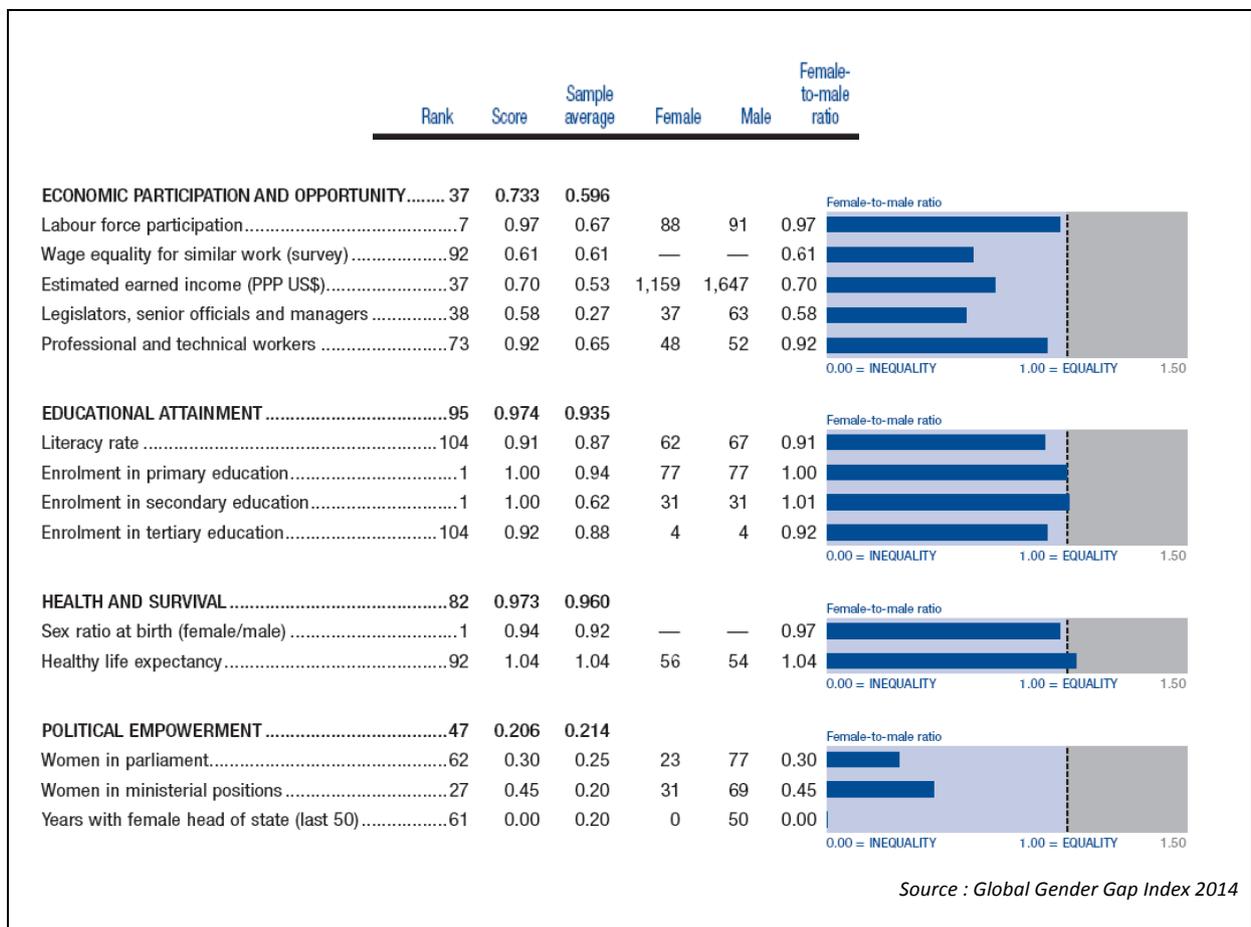


Source : Global Gender Gap Index 2015

L’attachement des Malgaches à un système de valeurs très patriarcal, couplé à l’insuffisance des politiques publiques orientées sur la promotion de l’égalité des sexes, rend difficile la participation des femmes sur le plan politique et leur participation à l’activité économique. La situation du statut social des femmes se manifeste également dans le fait qu’un pourcentage des femmes qui acceptent qu’un mari puisse le battre est relativement important.

Le tableau ci-après synthétise l’état de lieux des déficits vu sous les angles : opportunité et participation économique, l’atteinte des cibles en termes d’éducation, santé et survie, empowerment politique.

Tableau 10: Situation des déficits en genre, 2014



Vulnérabilité à différents chocs.

En majorité, les chocs liés au climat (cyclones, inondations...) ont eu des effets dévastateurs sur la production au niveau des ménages. Les revenus des ménages et leur niveau de consommation diminuent. Si les ménages n'arrivent pas à se remettre suffisamment rapidement de ces chocs, ils passeront dans une situation de pauvreté. Parmi les stratégies adoptées par les ménages figure l'insertion des enfants dans le marché de travail (ou de la prostitution) passant en général par leur retrait du système scolaire, d'où diminution du capital humain pour le futur.

1.1.4. CAPITAL INFRASTRUCTUREL ET D'ÉQUIPEMENT ET CROISSANCE INCLUSIVE : LA VÉTUSTÉ ET LE PEU D'ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES ET ÉQUIPEMENTS LIES A DES DÉFICITS ET DES DISPARITÉS TERRITORIALES CONSTITUENT DES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT PERMANENT POUR LA CROISSANCE INCLUSIVE

Infrastructures agricoles peu entretenues.

Madagascar possède 1 200 000 ha de rizières, mais seules 10 % de ces infrastructures ont bénéficié de réhabilitations.²⁸ Sur l'ensemble de ces 1,2 million de rizières irriguées, seulement 100 000 hectares bénéficient d'une irrigation normalisée qui peut produire 6 tonnes à l'hectare. Le reste, non réhabilité ou encore négligé, ne produit que 1,5 à 3 tonnes à l'hectare. Depuis des années, les réhabilitations et les maintenances ne sont pas internalisées dans les pratiques systématiques du secteur agricole. Ces infrastructures souffrent également des impacts des aléas climatiques, notamment des cyclones et des pluies diluviennes, provoquant souvent des grandes crues et des inondations qui ensablent notamment les rizières et fragilisent, voire détruisent les infrastructures hydroagricoles. Ces dégâts amenuisent les productions et constituent une menace sérieuse pour la sécurité alimentaire.

Infrastructures routières caractérisées par le mauvais état des voies routières, par la non adaptation à la densité du trafic actuel, par l'insuffisance d'entretien et de maintenance, par un manque d'ouverture de nouvelles voies et par la vétusté du parc automobile contribuant à la pollution de l'air.

Durant la période 1970-2000, le pays a perdu en moyenne environ 1.000 km de routes par an. De 50.000 km au début des années 60, le total du réseau routier est estimé à 31 640 km à fin décembre 2013, dont 6 933 km revêtus. La proportion des communes accessibles par voie de surface toute l'année est passée de 63% en 2011 à 40% en 2013, ce qui a limité les échanges sociaux et commerciaux à l'intérieur-même du pays. Ce, sans compter l'insécurité sur les voies routières en mauvais état qui ralentit la vitesse de déplacement des véhicules, favorisant ainsi les braquages et autres actes criminels.

La voie routière demeure à l'heure actuelle le moyen de déplacement le plus utilisé au sein du pays, face aux coûts exorbitants du transport aérien et qui ne sont pas à la portée de la majorité de la population, ainsi qu'à un transport ferroviaire quasi-inexistant couvrant à peine 895 km et un réseau fluvial peu exploité constitué par la section du Canal de Pangalanes sur le littoral Est d'une longueur de 400 Km²⁹.

Par ailleurs, les infrastructures routières sont souvent à la merci des phénomènes climatiques extrêmes (inondations, cyclones), auxquels s'ajoutent une dégradation avancée et un manque d'entretien chronique surtout pour les routes rurales (routes provinciales, routes communales). Tous ces facteurs contribuent aux enclavements de nombreuses zones de production, alors que le transport est un secteur qui présente un enjeu de taille sur le plan économique. Aujourd'hui, de nombreuses zones demeurent isolées, rendant difficiles les échanges et communication, aggravant l'insécurité alimentaire et limitant l'accès aux divers services sociaux et administratifs. De l'autre

²⁸ Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (2014) (*Information interne*)

²⁹ Ministère en charge de l'aménagement du territoire (2006) : *Politique nationale d'aménagement du territoire (PNAT)*

côté, le secteur agricole est fortement pénalisé par les difficultés rencontrées dans l'écoulement des produits et intrants. Du fait des mauvais états ou de la quasi-inexistence des voies de communication, les coûts de transport sont élevés et sont souvent hors des pouvoirs d'achat des ménages.

Sur les voies routières, les véhicules consommant le gasoil sont majoritaires. Ceci est dû au contexte du pays : ces véhicules sont les plus adaptés pour emprunter les routes rurales majoritairement en mauvais état. A fin décembre 2013, **les routes en bon état ne représentent que 10% de l'ensemble du réseau routier existant** bien que 52% du réseau structurant ou Routes Nationales Primaires (RNP) restent en bon état. Ces véhicules permettent également d'atteindre les nombreuses zones enclavées à Madagascar, d'une part, tandis que le gasoil qui coûte relativement moins cher est le carburant privilégié des transports en commun d'autre part. D'où son utilisation prépondérante aussi bien en milieu urbain que rural. Par conséquent, le secteur du transport (secteur tertiaire) consomme plus de 80% du gasoil que le pays importe, avec les conséquences que l'utilisation de cette catégorie de carburant peut apporter sur le plan environnemental et sur la santé de la population.

Infrastructures de transport routier, malmenées par l'état du réseau routier, constituent un frein à la compétitivité des entreprises.

Le transport routier est saisonnier et a besoin d'un réseau routier entretenu et praticable pour une plus grande fluidité des biens et des personnes. Le transport routier est le mode de transport le plus utilisé en englobant 90% des mouvements interurbains de voyageurs et 95% des mouvements de biens. Quatre gares routières pour les voyageurs sont en service (Ampasampito, Taolagnaro, Ambatondrazaka, Tsiroanomandidy), mais il n'existe aucune gare routière pour les transports de marchandises. Deux gares routières sont actuellement en cours de construction à Ambalabako/Ambatondrazaka et à Tsiroanomandidy.

Infrastructures de transport aérien non en mesure de booster le tourisme.

Madagascar dispose d'un réseau important en termes de nombre d'aéroports, nécessaires aussi bien pour le tourisme que pour connecter des régions compte tenu d'une accessibilité terrestre limitée : 2 aéroports accessibles aux gros porteurs ; 10 aéroports pour moyens courriers et 32 aéroports pour faible tonnage. L'île compte par ailleurs 23 dessertes domestiques régulières, 13 dessertes régionales régulières et 4 dessertes long courrier. Mais les volumes des trafics sont globalement faibles. Le transport aérien représente environ 1,2 millions de passagers annuels, depuis 2001 avec une forte croissance des trafics régionaux et long-courriers alors que le trafic domestique a diminué.

Le cadre légal du secteur du transport aérien à Madagascar tend à se libéraliser depuis 1990 pour permettre une offre de services de transport efficace et compétitif ; libéralisation des vols pour les avions de moins de 9 places sur le réseau intérieur de 1991 à 1993 ; adoption du principe de désignation multiple pour l'exploitation des droits aériens malgaches en 1996 ; réforme du cadre réglementaire économique de l'aviation civile à Madagascar en vue de la libéralisation, de l'harmonisation et de la mise à jour des textes régissant le secteur 2008 ; refonte du code malgache de l'aviation civile entérinant les mêmes principes de libéralisation en 2012 et enfin recommandation de ATConf6: libéralisation de l'accès aux marchés à un rythme et d'une manière qui conviennent aux besoins et aux circonstances des pays en 2013.

Madagascar a signé des accords bilatéraux avec 38 pays, dont seulement 8 sont exploités (Comores, Afrique du Sud, Chine, France, Maurice, Italie, Kenya et Thaïlande) et 5 en code partagé. Seuls 2 des 8 accords signés par Madagascar et exploités actuellement sont du type « libéralisation totale ». Madagascar a signé la Décision relative à la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro (DY) il reste encore à faire pour compléter sa mise en œuvre. Madagascar étant membre du COMESA, la politique de transport aérien régional du COMESA inclut différentes réglementations qui sont plus libérales que celle de la DY bien qu'elle n'ait été implantée totalement. Pour la COI, il y a tendance à un développement de la connectivité aérienne dans l'Océan Indien par la création d'une nouvelle compagnie aérienne régionale.

Cependant, les limitations de l'infrastructure aéroportuaire de Madagascar ont des répercussions sur les compagnies aériennes en termes de capacités, de standards de service, d'efficacité de système de sûreté, d'horaires restreints, du revêtement de la piste, vétusté des équipements de télécommunications aéronautiques. Le faible niveau de régularité et de ponctualité, le prix élevé des vols et le manque de connectivité sont les principaux problèmes de l'offre de transport aérien domestique à Madagascar.

Le transport aérien international est assuré par la compagnie nationale Air Madagascar dont le capital est souscrit à hauteur de 89,0% par l'Etat et par des compagnies étrangères assurant des liaisons long courrier sur l'Europe et moyen courrier sur les lignes régionales. Le transport aérien à l'intérieur du territoire est assuré pour l'essentiel par la compagnie nationale à laquelle s'ajoutent 10 compagnies malgaches avec des petits avions assurant des vols domestiques non réguliers.

Mauvais état général des infrastructures ferroviaires du fait du manque d'entretien, des endommagements occasionnés par le passage des cyclones successifs, de la vétusté des voies ferrées, de vols et d'actes de vandalisme.

Le réseau ferroviaire comprend 895 km de voies principales réparties en deux réseaux non reliés entre eux. Ces deux réseaux sont à voie unique et à écartement métrique. Ils traversent un relief très handicapé présentant un dénivelé de plus de 1 300 m. Le réseau nord, long de 738 km et d'importance stratégique au plan économique, comprend trois lignes : la ligne Tananarive-Côte Est (TCE), longue de 377 km, ouverte en 1913 ; la ligne Moramanga-Lac Alaotra (MLA), longue de 168 km, ouverte en 1923. Cette ligne est connectée à celle de TCE à 122 km d'Antananarivo ; elle comprend un embranchement de 20km jusqu'à Morarano où se fait le chargement de minerais de chrome exploités dans un gisement situé à 80 km de Morarano. La ligne Antananarivo-Antsirabe (TA), longue de 153 km a été ouverte en 1923. Le réseau Sud Fianarantsoa-Côte Est (FCE), long de 163 km est construit entre 1926-1936.

Ces réseaux ont été conçus pour relier les grands centres des hauts plateaux aux ports de Toamasina et Manakara ainsi que pour permettre d'exporter la chromite et d'acheminer le riz du lac Alaotra vers les grands centres de consommation des hautes terres. De nombreux équipements demeurent manquants, voire non récupérables. Ces phénomènes ont généré des interruptions momentanées des trafics qui sont les causes majeures de la mauvaise performance des transports ferroviaires, notamment les transports de marchandises : baisse tendancielle du volume de marchandises transportées (398 100 tonnes en 2013 contre 452 970 tonnes en 2010), tous réseaux confondus. Une bonne tenue des transports de voyageurs est à signaler, en passant de 169 450 voyageurs en 2012 à 179 600 en 2013.

Infrastructures de transports maritimes et fluviaux marquées par la vétusté et l'insuffisance des travaux d'entretien des infrastructures portuaires et des matériels de sécurité de navigation entravent à des degrés différents la performance des ports.

L'érosion marine provoque la dégradation des infrastructures portuaires, de la couverture végétale et l'ensablement des infrastructures fluviales. Au cours des trois dernières années, le volume des trafics maritimes a accusé une tendance à la baisse. La même tendance est observée à la fois pour les trafics des marchandises et des hydrocarbures. En 2013, une chute de 5,0% du volume des trafics maritimes a été observée, soit 8,0% pour les marchandises et 2,0% pour les transports d'hydrocarbures.

Madagascar compte 17 ports classés en port principal (Toamasina) et ports secondaires. Ces derniers sont subdivisés en ports long courrier (Antsiranana, Mahajanga, Toliara) et ports de cabotage. Seulement 4 ports (Antsiranana, Toliara, Toamasina, Vohimarina) possèdent des infrastructures offrant des tirants d'eau suffisants pour effectuer à quai les opérations de chargement et de déchargement des navires assurant des liaisons internationales. Ces opérations sont effectuées par chalandage à l'aide d'allèges tirées par des remorqueurs dans les 7 autres ports (Port Saint Louis, Nosy Be, Mahajanga, Morondava, Taolagnaro, Manakara, Mananjary). Les autres ports restants sont réservés aux petits caboteurs assurant des dessertes régionales ou à des navires traditionnels qui ne nécessitent qu'un faible tirant d'eau et des installations limitées.

Selon leur statut, les 17 ports peuvent être classés en 3 groupes : port à gestion autonome (PGA) : Toamasina (SPAT), Antsiranana, Nosy Be, Mahajanga, Toliara ; port à concession globale (PCG) : Vohémar, Antalaha, port d'Ehoala et ; ports d'intérêt régional (PIR), au nombre de dix. L'essentiel des trafics maritimes transite par le port autonome de Toamasina (76,6%), suivi par le port de Taolagnaro (11,3%) et de Mahajanga (5,1%).

Infrastructures d'électrification globalement vétustes et ne pouvant plus satisfaire la demande croissante liée à la dynamique des activités de production, au développement des villes et à la croissance démographique.

Certaines installations de production sont très vulnérables aux intempéries ; ce qui est à l'origine des services défaillants ou de mauvaise qualité. Le système de production thermique est dominant en dépit des énormes potentialités en d'autres sources d'énergie (énergie éolienne, hydraulique, solaire, énergie de biomasse) qui sont peu ou non exploitées. Les besoins en investissements pour le développement du secteur de l'électricité sont énormes face aux ressources limitées de l'administration centrale. Ce qui implique la mobilisation des ressources extérieures.

En 2013, le taux d'accès à l'électricité a été provisoirement estimé à 15,3% au niveau national, soit 57,6% en milieu urbain et 4,7% en milieu rural. Ce taux est quasiment stable par rapport à celui qui a été observé en 2012, et en hausse de 3,8 points par rapport à la situation en 2011 ; ce qui est largement distancé par le taux d'accroissement démographique entre la même période. L'un des facteurs explicatifs en était l'insuffisance des investissements dans le secteur à laquelle s'adjoint récemment le renchérissement du coût de raccordement à l'électricité. Selon le rapport Doing Business 2014, Madagascar a accusé une régression en matière de raccordement à l'électricité avec un classement passant de 179^{ème} sur 183 économies en 2012 à 183^{ème} sur 185 économies en 2013. Ce qui le classe parmi les derniers pays moins avancés dans le domaine. En milieu rural, le taux d'accès à l'électricité est faible, tournant autour de 4,7%. Le nombre des abonnés entre 2011 et 2013 a diminué du fait de l'arrêt de fonctionnement de certains sites exploités par des opérateurs privés et de la faible densité de la population.

Du côté de l'offre, bien que la production d'électricité soit en légère hausse au cours des dernières années, elle semble distancée par la demande en constante augmentation. Depuis 2013, des installations de système d'éclairage solaire, fruit de la coopération avec la République populaire de Chine, ont été faites dans quelques localités pour répondre à la demande : 300 lampes pour l'éclairage des axes reliant Andohatapenaka-Anosizato et Anosizato-Fenoarivo ; 160 lampes pour la ville de Toamasina et 140 pour celle de Mahanoro.

L'insuffisance, la nature et les coûts d'approvisionnement en énergie à Madagascar constituent un facteur majeur de blocage pour un développement socioéconomique durable.

Basé sur le bois énergie et les produits pétroliers importés, le contexte énergétique accentue la précarité sociale, freine les activités économiques et accélère la dégradation des forêts, entraînant d'autres dégradations environnementales comme l'érosion des sols et le tarissement des ressources en eau³⁰. Le système énergétique, dans son état actuel est axé sur la fourniture, et non sur les besoins en énergie, et manque par ailleurs de synergie intersectorielle. Les potentiels en énergie propre et renouvelable comme l'hydroélectricité ne sont pas assez valorisés. Il manque une vision de long terme et d'une manière générale, le financement a souvent été un problème.

Madagascar dispose d'un potentiel géothermique et d'un grand potentiel en matière d'énergies renouvelables mais l'exploration est encore à un stade précoce voire même très peu exploitée jusqu'à présent³¹. En matière d'énergie solaire, de nombreuses régions du pays ont plus de 2800 heures d'ensoleillement annuel. Avec une moyenne de 2000kWh / m² / an, Madagascar est parmi les pays les plus riches en potentiel d'énergie solaire en Afrique. L'insolation moyenne horizontale est 5,5 kWh /m²/jour, dans la majorité de la superficie du pays.

En ce qui concerne le potentiel éolien, en général, la partie nord et la partie sud ont des vitesses de vent de plus de 7 m / s (50 m de haut) favorable à la production d'électricité. Quant au potentiel hydroélectrique, il est estimé à 7800 MW. Cependant, seulement 165 MW sont actuellement exploités. Madagascar compte actuellement sept centrales hydro-électriques, ainsi que 11 usines de petite / micro-centrales hydroélectriques. En termes de biomasse, la biomasse dans le sud a été identifiée comme ayant un fort potentiel de production d'énergie. Les projets d'investissement dans le domaine des biocarburants sont également identifiés, favorisés par la loi régissant le secteur de l'éthanol qui a été adoptée en 2013.

Infrastructures de télécommunication en plein essor mais présentant des disparités régionales

Le secteur télécommunication connaît une expansion continue due aux efforts entrepris par les 12 opérateurs, et les 200 et plus de revendeurs et installateurs de matériels de télécommunication en exercice, pour couvrir l'ensemble des districts et répondre aux besoins d'un nombre croissant d'actifs, d'entreprises formelles ou informelles, des particuliers et des ménages. L'accès au marché de la téléphonie est en pleine évolution, marqué par une hausse incessante du taux de pénétration passant du taux de 0,6% de 1999 à 43,4% en 2011 et un chiffre d'affaires passant de 82,1 milliards Ariary en 1999 à 605,1 milliards en 2010. Cette augmentation est liée au suivi permanent de l'exécution des cahiers de charge des opérateurs, notamment en matière de concurrence, à l'extension des zones de desserte ainsi qu'au plafonnement des tarifs. Par ailleurs, vers la moitié des années 2000, l'arrivée dans le secteur de différents opérateurs autres que nationaux, met un terme

³⁰ Groupe de Réflexion Énergie, 2014 : *Recommandations pour le secteur*

³¹ Ministère de l'Énergie (2014) : *Participation à l'appel au programme « Scaling Up Renewable Energy In Low Income Countries Program » (SREP)*

au monopole exclusif de l'opérateur national. L'usage multiple du téléphone mobile offre également, outre la communication, la possibilité de se connecter à l'internet (internet mobile), de lire ou d'échanger des fichiers électroniques, voire d'effectuer des paiements directs sans transiter par le circuit bancaire classique (paiements mobiles comme Mvola, Orange money, Airtel money). D'après l'enquête innovante réalisée par l'INSTAT en 2014 et portant sur les finances inclusives, les paiements mobiles deviennent une pratique quotidienne de la population. En effet, 21,7% des enquêtés disent avoir effectué des dépôts d'argent par ce moyen tandis que 25,4% ont procédé des retraits.

L'innovation technologique a permis d'améliorer la qualité de services rendus aux usagers grâce à l'avènement des fibres optiques qui, par rapport aux câbles coaxiaux, ont la propriété de pouvoir transmettre de données et d'informations terrestres et océaniques à haut débit. 117 districts ont été couverts par les services de téléphone fixe et mobile.

Le taux de pénétration de l'internet est de 0,44%. Globalement, les opérateurs existants (Gulfsat, Orange, Telma, Airtel) ont affiché des résultats significatifs dans le domaine de la télécommunication : densification du réseau 3G, élargissement du backbone, extension de la couverture en services de téléphone fixe et mobile,...

Des disparités régionales en termes d'infrastructures d'assainissement et d'eau potable.

Selon les résultats de l'enquête réalisée par l'INSTAT en 2012, le taux d'accès de la population à l'eau potable a été de 27,7% au niveau national, soit 77,4% en milieu urbain et 17,7% en milieu rural. Toutefois, l'on note des disparités entre les différentes Régions.

Six Régions ont des taux de desserte supérieurs à 50,0% et les plus dotées en infrastructures d'eau potable sont celle d'Itasy et d'Analamanga avec des taux de desserte respectifs de 92,0% et de 79,0%. En revanche, les infrastructures d'assainissement n'arrivent à desservir que 8,0% de la population dans les Régions Atsimo Atsinanana et Melaky. Selon l'UNICEF, 8,5 millions de personnes n'ont pas accès aux infrastructures d'assainissement en milieu rural contre 3,2 millions en milieu urbain. Le taux d'utilisation de latrines est estimé à 51,5% selon l'EPM 2005 avec une disparité régionale patente (taux d'utilisation plus élevé dans les hautes terres).

Trois Régions (Atsimo Atsinanana, Androy et Sofia) sont fortement affectées par la défécation à l'air libre à cause des barrières culturelles ou de l'insuffisance des infrastructures. En milieu urbain, si le taux d'utilisation des latrine est globalement plus élevé, l'accès à l'assainissement se heurte à des difficultés spécifiques liées à la croissance démographique, à la densité de population du fait de l'absence d'une politique de développement urbain et d'une filière organisée pour la collecte et le traitement des boues et des ordures ménagères. La situation au niveau national se résume en un faible taux d'accès à l'eau et à l'assainissement (41,0%) comparativement à la tendance mondiale (51,0%).

D'après une étude de Water and Sanitation Program en 2012, Madagascar perd annuellement 201 milliards d'Ariary, soit l'équivalent d'environ 100 millions d'€, pour cause de mauvais assainissement. Cette somme est l'équivalent de 5USD par personne et par an, ou 1% du PIB. Cette perte est, entre autres, liée principalement aux impacts sur la santé publique.

L'urbanisation non maîtrisée à Madagascar.

L'armature urbaine du pays est constituée de la capitale Antananarivo qui abrite la moitié de la population urbaine et de plusieurs centres urbains qui totalisent l'autre moitié. La capitale, à elle seule, illustre les contraintes de la maîtrise de la croissance urbaine: sous-équipement en infrastructure, déficit en équipement et services de base, défaillance des transports collectifs, dégradation de l'environnement urbain, etc. Plus de 30% des quartiers urbains de Madagascar sont des quartiers informels ou non structurés qui ont été créés et développés en dehors du cadre réglementaire de l'urbanisation et constituent de fait une réponse, à la demande sociale en logements, dans des conditions souvent d'insalubrité. Ce constat est le résultat de l'inadaptation des instruments de gestion foncière urbaine face à l'urbanisation massive dont souffrent les grandes villes (forte pression démographique et immigration) et l'absence au niveau communal, d'outils appropriés de gestion urbaine³².

La gestion des déchets, l'assainissement, la lutte contre la dégradation des ressources en eau, la réduction des pollutions, l'habitat sécurisé et des emplois décents, constituent autant de défis pour des villes durables, évoluant vers la croissance verte dans les milieux urbains à Madagascar.

Les défaillances observées dans ces domaines sont le reflet d'une pauvreté, provoquée principalement par l'exode rural. Cette pauvreté urbaine est liée à l'augmentation de l'exode à partir des zones rurales vers les zones urbaines, l'accès aux services sociaux (y compris l'eau potable et l'assainissement), et le manque de possibilités d'emploi. L'inégalité des revenus est très marquée dans les zones urbaines.

Les entreprises et sociétés sont concentrées dans les centres urbains.

Plus de 70% des entreprises qui voient le jour chaque année à Madagascar se localisent dans les communes qui ont plus de 20 000 habitants³³. Or, contrairement aux autres pays qui ont expérimenté la même concentration des entreprises dans les centres urbains, les moyennes et grandes villes de Madagascar n'ont pas jusqu'ici d'effet catalyseur pour la croissance du pays. Bien au contraire, l'accroissement démographique au sein des centres urbains, combinés avec le manque d'emploi suffisamment productif, conduisent à l'aggravation de la pauvreté et des promiscuités.

³² Ministère en charge de l'aménagement du territoire (2006) : *Politique nationale d'aménagement du territoire (PNAT)*

³³ Banque Mondiale, 2011 : « *Urban Challenge* ».

1.1.5. CAPITAL INSTITUTIONNEL ET CROISSANCE INCLUSIVE : GÉNÉRALISATION ET AMPLIFICATION DE LA MAUVAISE GOUVERNANCE SE MANIFESTANT PAR DIVERSES FORMES ET DIMENSIONS A TOUS LES NIVEAUX DE L'UNIVERS POLITIQUE ET DES SERVICES PUBLICS

Indice de perception de la corruption (2014) Rang : 133 /175 Score : 28 /100
Indice de contrôle de la corruption (2010) Percentile Rang: 50% Score: -0.266224166
Indice d'indépendance de la justice (2011-2012) Rang: 131 /142 Score: 2.3 /7
Rôle de la loi (2010) Percentile Rang : 24% Score: -0.842532902
Indicateur de liberté de la Presse (2011-2012) Rang : 84 /179 Score: 29.50
Voix et redevabilité (2010) Percentile Rang : 28 % Score: -0.797723696

Source : Transparency International, 2014

Gouvernance (2013) Rang : 33/52 pays africains Score : 48,2/100
Sécurité et rôle de la loi (2013) Rang: 32/52 pays africains Score: 49/100
Participation et droits humains (2013) Rang: 24 /52 pays africains Score: 51 /100
Développement humain (2013) Rang: 42 /52 pays africains Score: 48,6/100
Opportunité économique durable (2013) Rang : 29/52 pays africains Score: 44,1/100

Source : Ibrahim Index of African Governancex, 2014

Ces dernières années, la pratique de corruption a pris de l'ampleur et s'est même intensifiée lors de la crise.

La crise a fait passer le score de Madagascar en termes d'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de 34/100 en 2008 à 28/100 en 2014, soit une régression au 133ème rang sur 175 pays. Les résultats des actions de contrôle de la corruption restent tout à fait mitigés.

La sous-administration du territoire et la politisation à outrance de l'administration publique et des forces de l'ordre en particulier sont généralisées.

Cette situation conjuguée avec une gestion de plus en plus inefficente des deniers publics et l'inefficacité du système de contrôle et judiciaire a de surcroît accentué le phénomène de corruption et a été à l'origine de l'émergence de nouveaux « **tsy maty manota** »³⁴.

Détérioration de la gestion des finances publiques en raison de la crise malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics.

Les faiblesses de la gestion des finances publiques se situent au niveau de la transparence budgétaire, en particulier en ce qui concerne l'exécution du budget et le contrôle interne. La complexité de l'exécution du budget a entraîné des taux d'exécution de budget faibles, la fragmentation des systèmes d'information, la faible orientation stratégique de la préparation du budget, y compris le manque d'engagement face au cadre macro-budgétaire. Tout ceci nécessite de réformes touchant la gestion du changement, la transparence budgétaire, la crédibilité du budget et la soutenabilité financière, la gestion des fonctionnaires du budget dans leurs fonctions de contrôle³⁵.

³⁴ Traduction libre : impunités.

³⁵ Mission FMI de Juin 2014, AFRITAC Sud, Evaluation PGID2.

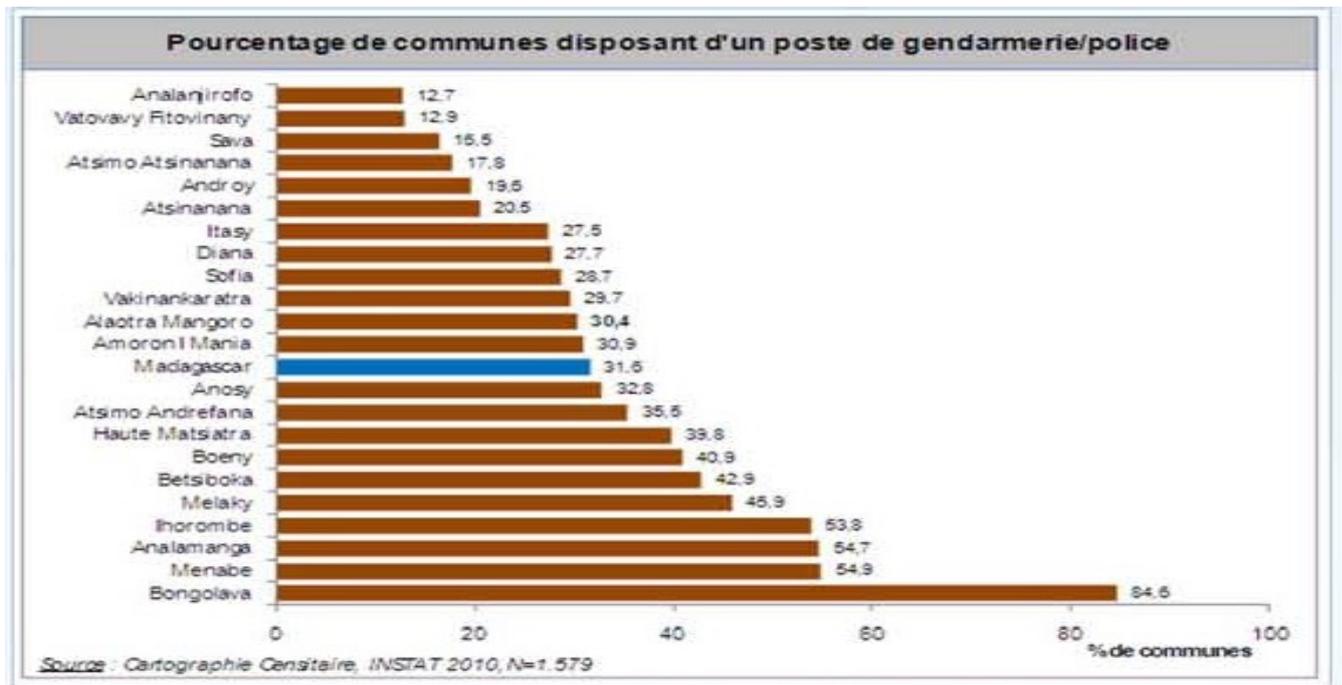
Au plan de la redevabilité, la société civile et les médias qui devront jouer un rôle crucial dans ce domaine n'ont pas pu assumer pleinement leurs fonctions pour diverses raisons.

Dans ce domaine, la société civile fait face à des problèmes financiers car 90,0% des Organisations Non Gouvernementales (ONG) ne disposent pas de capital propre. Pour les médias, le problème d'alignement politique est doublé de l'absence absolue des informations pour la population dans les zones d'accès difficile.

Amplification de l'insécurité notamment en milieu rural et rendant la sécurité durable incertaine

Selon le Rapport Mondial sur le développement Humain (RMDH) 2013, le taux d'homicide est un indicateur pour évaluer l'engagement et la confiance civique. Ces dernières années, le taux moyen d'homicide à l'échelle mondiale sur 189 pays s'élevait à 6,9 pour 100.000 personnes avec un taux proche de zéro pour Monaco et un taux très élevé de 91,6 à Honduras. Pour les pays à développement humain faible, ce taux est de 8,1 pour Madagascar, 2,7 pour Bangladesh et 56,9 pour 100.000 personnes pour la Côte d'Ivoire. Selon toujours le RMDH 2013, le pourcentage moyen des personnes qui se sentent en sécurité dans son pays a atteint 66,0% au niveau mondial avec un maximum de 92,0% pour le Rwanda et un minimum de 33,0% pour la Namibie. Ce taux est évalué à 53,0% pour Madagascar.

Le phénomène dahalo ne cesse de s'amplifier au cours des dernières années, notamment dans le Grand Sud et dans la Région Bongolava. Selon les statistiques officielles, sur la période de 2011 à 2013, l'effectif total des bœufs volés et déclarés a atteint 177.794 bœufs dont 103.503 bœufs en 2013 suite aux cas de vol massif de bovidés survenus dans les Régions sus citées. Le nombre total de bœufs récupérés durant la période n'a atteint que 70.335, ramenant le taux de récupération à seulement 39,5%. L'on note que l'année 2014 a été marquée par l'opération Coups d'Arrêt ayant permis d'intensifier la sécurisation de la filière bovine qui a aboutit à l'apparition du phénomène des **dahalo niova fo**.³⁶



³⁶ Traduction libre : voleurs de bœufs repentis.

La recrudescence des attaques à mains armées, des kidnappings et des vols avec armes à feu de guerre, artisanales ou armes blanches, de braquage de taxi-brousse par des bandes armées, des attaques organisées et préméditées de domicile en ville deviennent de plus en plus fréquentes. Dans plusieurs Régions, des tentatives de résolution pour recours à une personne « mythique » et sa bande pour résoudre à l'immédiat le problème d'insécurité ou d'une option pour le transfert de dina³⁷ d'une région et son homologation sont expérimentées.

La démocratie en phase d'apprentissage, balbutiante et à la recherche perpétuelle de ses marques

Selon certaines analyses,³⁸ les crises sociopolitiques répétitives traduisent la fragilité au plan politique de la société avec l'apparition de manifestations de la violence ; tous jugulés par des intérêts et des avantages de court terme sans aucune emprise sur les choix politiques ultérieurs. Les manifestations de rue, expression démocratique de mécontentements, certainement mal gérées au plan réglementaire, légal et des procédures, sont réprimées avec force. Le pouvoir perçoit les manifestations comme le signe de sa chute et intensifie la violence.

Le refus du débat démocratique et du dialogue politique et social est la manifestation d'un ego démesuré des tenants du pouvoir non contrecarré par un contrepouvoir crédible. Le pouvoir en place ne reçoit jamais favorablement la manifestation comme un message de non adhésion à la politique en vigueur pour entretenir démocratiquement un dialogue politique et social fécond dans un climat apaisé. Le détenteur du pouvoir qui veut affirmer et faire respecter l'autorité de l'Etat s'impose de façon disproportionnée sans pouvoir peser « quand il faut donner du lest » et « quand il ne doit pas se plier » et développe une dérive autoritaire accompagnée de violence.

Les autorités, la classe politique et les élites quelles que soient leurs sensibilités politiques ne s'approprient pas les principes de la démocratie, n'éduquent pas les citoyens aux pratiques démocratiques. La pratique du pouvoir ne donne aucune visibilité ni sur les engagements politiques du pouvoir et de la classe politique ni sur la finalité du pouvoir encore moins sur sa redevabilité et les obligations de résultats.

La faiblesse du processus démocratique et la culture de la violence ont fait dire à des analystes qu'il existe des oppositions ou fractures sociales entre groupes ethno-nationalistes, entre les hautes terres et les régions côtières, entre villes et campagnes, entre centres urbains et périphéries urbaines.

Toutefois, des actions positives ont été enregistrées depuis que Madagascar a entamé la mise en œuvre du programme de réformes de la justice et la mise en place des structures et dispositifs anti-corruption, si l'on ne cite que la révision des droits des affaires, l'opérationnalisation des structures de la lutte contre la corruption (CSI, BIANCO, CPAC), la modernisation des moyens et des méthodes de travail grâce à l'informatisation des opérations,... Cependant, des difficultés persistent encore, lesquelles handicapent la justice malgache de remplir convenablement son rôle de pilier du développement. Parmi ces défaillances, on peut citer (i) la nécessité d'étendre la carte judiciaire et pénitentiaire et de réhabiliter les infrastructures existantes, (ii) la persistance de la pratique de la corruption dans le système judiciaire, (iii) la réticence des opérateurs à investir à Madagascar, (iv) la lenteur dans le traitement des dossiers et (v) les normes internationales sur les droits humains en milieu carcéral non encore atteintes.

³⁷ Traduction libre : Convention ou contrat social.

³⁸ Banque Africaine de Développement.

Faiblesse de la gouvernance locale caractérisée par le paradoxe de la décentralisation avec la multiplication des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et la concentration budgétaire au bénéfice de l'Etat central.

La lenteur et les tergiversations dans la mise en œuvre de la décentralisation effective et l'absence d'une prise de décision politique ferme concernant le transfert de compétences et de ressources ont été à l'origine de la faiblesse des institutions de la gouvernance locale et ce, malgré l'abondance des textes juridiques et réglementaires élaborés à cet effet. A l'heure actuelle, les communes restent les seules collectivités à avoir une assise stable et un statut clair mais elles sont en proie à de multiples conflits de compétence. Pis, elles sont privées des compétences qui devraient être les leurs. Les principales causes sont de trois sortes.

- **Centralisation excessive tant au plan de l'administration que des finances publiques : le problème de la bureaucratie de l'administration centrale** a tendance à favoriser la déconcentration en donnant beaucoup plus de responsabilité à ses unités déconcentrées plutôt que renforcer les administrations régionales ou locales. La planification, la gestion du personnel et la budgétisation restent de ce fait l'apanage de l'Etat. Les administrations régionales et locales se trouvent ainsi vulnérables et dépendantes des décisions prises par le niveau central dans la mesure où elles devront attendre leurs issues, lesquelles ont tendance à être lentes, longues et incertaines. Au plan financier, les services de l'Etat collectent la plus grande part des recettes, les seules dévolues aux communes représentent à peine 2 à 5% du total. Pour les dépenses publiques, les administrations centrales gèrent et exécutent plus de 95% du total, les dépenses décentralisées se situent environ à 3 à 5% du total.
- **Capacité administrative et financière locale restreinte** : les administrations locales ont **une capacité administrative, organisationnelle et financière limitée** pour mobiliser des ressources et assurer à la population les services publics de base adéquats. Outre le problème d'organisation, les organes exécutifs des collectivités décentralisées, en particulier, les communes, sont handicapés par l'insuffisance des capacités techniques, conséquence du manque de ressources.

Leur système de gouvernance est peu efficace car leur personnel n'a pas les expériences et les formations nécessaires et elles dépendent dans la majorité des cas des services du niveau déconcentré. Celles se trouvant dans des localités isolées et/ou enclavées n'arrivent même pas à attirer ou recruter du personnel qualifié. En conséquence, les compétences des communes sont restreintes à certaines fonctions classiques d'administration qui sont encore loin de véritables fonctions de développement. Il en résulte que les collectivités territoriales connaissent **une insuffisance dans la coordination, la planification et la gestion du secteur public local.**

- **Fragmentation dans la fourniture de services publics de base** : les communes sont tributaires de la présence des organisations et/ou organismes de développement ou bien des services techniques déconcentrés intervenant dans leur circonscription respective. L'essentiel des services de base est assuré par les services déconcentrés (pour les dépenses de fonctionnement) ou par les donateurs. Cet aspect de fragmentation s'est amplifié avec la création des structures telles que les GTDR, les Comités de Développement Régionaux ou autres modèles d'instances régionales véhiculés par les projets.

Tableau 11 : REPARTITION DU PIP PAR REGION, 2013

(En Milliards Ariary)

REGIONS		Loi de Finances Rectificative		MONTANT ENGAGE	
		Montant	En % du total	Montant	En %
		(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)
0	NATIONAL/CENTRAL	649,6	88,7%	336,3	51,8%
11	ANALAMANGA	0,7	0,1%	0,2	32,4%
12	BONGOLAVA	0,4	0,1%	0,2	34,9%
13	ITASY	4,5	0,6%	0,4	8,5%
14	VAKINANKARATRA	1,2	0,2%	0,1	11,2%
21	DIANA	0,8	0,1%	0,3	37,3%
22	SAVA	3,9	0,5%	0,4	10,1%
31	HAUTE MATSIATRA	0,6	0,1%	0,3	48,4%
32	ATSIMO-ATSINANANA	1,1	0,2%	0,3	24,5%
33	AMORON'I MANIA	0,9	0,1%	0,2	22,5%
34	IHOROMBE	0,5	0,1%	0,3	56,3%
35	VATOVAVY-FITOVINANY	1,1	0,1%	0,3	30,8%
41	BOENY	4,5	0,6%	1,9	41,7%
42	BETSIBOKA	0,4	0,1%	0,1	17,5%
43	MELAKY	0,3	0,0%	0,2	54,5%
44	SOFIA	0,5	0,1%	0,2	41,5%
51	ATSINANANA	6,6	0,9%	0,4	6,7%
52	ANALANJIROFO	0,5	0,1%	0,2	34,8%
53	ALAO TRA-MANGORO	16,0	2,2%	2,4	14,9%
61	ATSIMO-ANDREFANA	31,2	4,3%	3,5	11,1%
62	ANDROY	0,3	0,0%	0,2	50,0%
63	MENABE	6,5	0,9%	0,6	8,8%
64	ANOSY	0,6	0,1%	0,3	49,1%
ENSEMBLE		732,4	100,0%	349,0	47,6%

Source : Compte rendu Suivi de l'Exécution budgétaire, 4^{ème} trimestre 2013, MFB-DGB.

Au niveau des recettes fiscales, les difficultés de décentralisation s'expliquent en partie par la relative faiblesse du niveau de la matière imposable et en partie par l'importance de la proportion d'impôts et taxes difficilement « décentralisables ».

La faiblesse du niveau des recettes fiscales a pour causes principales : (i) l'inertie de la structure fiscale malgache qui a peu évolué au cours des années et (ii) le faible niveau de pression fiscale qui de surcroît est aggravé par des problèmes liés au recouvrement tels que les évasions fiscales. Au niveau des dépenses, la situation d'endettement du pays a quelque peu modulé le niveau et la composition des dépenses de l'Etat tant en fonctionnement qu'en investissement ainsi que les modes d'exécution de ces dernières. La marge de manœuvre de l'Etat dans ses fonctions de développement se trouve ainsi quasi-restreinte et sa capacité à financer le développement local réduite.

Du point de vue spatial, il y a une disparité entre les villes et le milieu rural en matière de rendement fiscal.

D'une manière globale, les deux grandes villes, Antananarivo et Toamasina, regroupent plus de 80% de l'ensemble de la fiscalité locale. En termes de niveau de développement et sur la base des

recettes par habitant, l'écart entre les communes est relativement important et la majorité ne dépasse pas de 2.000 Ar par habitant.

Forte disparité et variabilité des budgets communaux dans l'espace et dans le temps et par rapport à l'effectif de population.

La faiblesse et la variabilité du potentiel fiscal d'une commune à une autre passe de moins de 10 Ar par habitant à plus de 100 Ar par habitant ; l'effort fiscal représente à peine moins de 50% du potentiel fiscal et ; la variabilité du ratio de trésorerie se situe dans une fourchette de 1 jour à plus de 100 jours. En conséquence, les budgets locaux n'ont pas d'impacts significatifs sur la vie économique et sociale de la localité compte tenu de leur faiblesse et de la nature des dépenses effectuées dont la forte proportion est consacrée aux dépenses de personnel et d'indemnités diverses. Les budgets supportent tant bien que mal les activités administratives de routine (enregistrement d'actes, tenue des registres d'état civil, activités électorales...).

Toutefois, les diverses expériences en matière de décentralisation ont permis : (i) d'élargir la base des bénéficiaires du Programme d'Investissement Public dans des localités qui n'auraient pas jamais bénéficié d'investissement public ; (ii) à un nombre non négligeable de petites entreprises de participer à l'exécution des travaux, le tissu économique local s'en est trouvé sans doute quelque peu renforcé ; (iii) de développer une capacité de programmation et de mettre en exergue la nécessité de définir des priorités dans un cadre cohérent, d'identifier et de formaliser des projets conçus au niveau du terrain avec une large participation des bénéficiaires ; et (iv) de faire ressortir le caractère désuet d'un certain nombre de textes qui ne répondent plus aux enjeux actuels de la décentralisation.

1.1.6. CAPITAL TECHNOLOGIQUE, CULTUREL ET DU SAVOIR ET CROISSANCE INCLUSIVE : INNOVATION ET TECHNOLOGIE PEU PRISES EN COMPTE DANS LE PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT

Une utilisation de technologie obsolète et fortement concurrencée par les produits d'exportation et des écarts technologiques importants entre les centres urbains et le milieu rural réduisant la capacité de compétitivité en matière industrielle.

Le forum de haut niveau sur le développement des pays moins avancés tenu à Istanbul en mai 2011 a mis l'accent sur la nécessité d'une mise en relation entre développement, innovation et créativité. Différents rapports d'étude, et notamment de l'ONUDI, soulignent l'importance de la compétitivité locale par l'innovation et l'apprentissage. En outre, l'expérience des pays asiatique montre que l'appropriation de la technologie ne doit pas être réalisée par des « sauts de grenouille » mais être menée de façon progressive.

D'après le Rapport Mondial sur l'Innovation 2012, le rang de Madagascar a peu évolué durant ces dernières années : l'indice d'innovation global a été de 24,2 et Madagascar se trouve au 126^{ème} rang (sur 141 pays) en 2012, au 113^{ème} (sur 125 pays) en 2011. L'indice d'efficacité d'innovation n'étant pas par ailleurs que 0,6. Les dépenses publiques consacrées à la recherche et développement représentent à peine 0,1% du PIB.

Toutefois, depuis l'indépendance, les gouvernements qui se sont succédé ont lancé un nombre d'initiatives politiques dans le sens de la prise en compte de la recherche, de la technologie et de l'innovation dans le processus de développement. Chacun d'eux reconnaît l'importance du rôle de la Recherche et Développement dans la poursuite des objectifs nationaux de croissance économique et de réduction de la pauvreté. C'est pourquoi dans le cadre de ces initiatives, l'Etat s'est attaché à :

- instituer des centres d'appui (CNRIT, FOFIFA, OMAPI, CATI...),
- favoriser la collaboration entre les centres de recherche et les secteurs de production,
- promouvoir la recherche basée sur la demande et,
- établir des liaisons étroites entre les programmes nationaux de recherche et les besoins nationaux à long et à moyen termes

En outre, quoique quelque peu mise en relief, le progrès technologique est au centre du développement local et régional car elle est indispensable pour améliorer l'efficacité et la productivité des économies locales et régionales et par conséquent la compétitivité de chaque région. Le progrès technologique est nécessaire pour assurer une gestion efficace des ressources naturelles et la durabilité de la base productive régionale. La technologie devra également jouer un rôle central dans la modernisation de l'agriculture, la préservation de l'environnement et la génération d'emplois.

Le constat est que dans la plupart des cas il y a encore un manque technologique au niveau régional. Un effort important doit être entrepris pour développer des technologies appropriées et adaptées aux spécificités, capacités et conditions locales. Elles doivent en priorité être dirigées vers les secteurs critiques de l'économie locale notamment la production agricole et alimentaire, le processus de production locale, la conservation et l'amélioration des ressources telles que l'eau, la forêt, l'énergie... Le développement technologique local doit se faire dans le cadre d'un partenariat intra et inter local avec les centres de recherche et le secteur privé.

Enfin, dans le cadre des Accords sur les Droits en matière de Propriété Intellectuelle sur le Commerce (ADPIC), Madagascar n'a pu saisir les opportunités offertes par ce cadre en matière de transfert de

technologie. D'ailleurs la culture de dépôts de brevets, marques et modèles par les chercheurs et industriels n'est pas acquise.

Tableau 12: Indicateurs en matière d'Innovation, 2012

Indicateur	Score	Rang	Valeur
Global innovation index	24,23	126	
Innovation efficiency index	0,60	123	
Innovation input sub-index	30,25	116	
Innovation output sub-index	18,22	126	
<u>Tertiary education</u>			
Tertiary enrolment	2,88	127	3,69
Graduates in science and engineering	37,72	62	18,24
<u>Research and development (R&D)</u>			
Researchers	0,60	102	90,29
Gross expenditure on R&D (GERD)	2,97	94	0,15
Quality of scientific research institutions	28,86	113	2,73
<u>Inform & Commun technologies (ICT)</u>			
ICT access	18,93	122	1,89
ICT use	0,86	135	0,09
<u>Knowledge workers</u>			
Employment in knowledge-intensive services	-	105	2,36
Firms offering formal training	27,86	71	27,03
<u>Innovation linkages</u>			
University/industry research collaboration	36,68	97	3,20
State of cluster development	24,22	126	2,45
GERD financed by abroad	16,92	39	8,36
Joint venture / strategic alliance deals	5,76	89	9,70
5.3. Knowledge absorption			
Royalty and license fees payments	14,52	52	1,80
High-tech imports	15,19	83	7,00
Computer and communications service imports	44,72	58	34,66
Foreign direct investment net inflows	67,11	13	9,87
Knowledge creation			
National office patent applications	1,63	81	0,45
Patent Cooperation Treaty applications	47,90	71	0,10
Scientific and technical journal articles	5,66	85	1,78
New business density	0,49	97	0,07
Total computer software spending	n/a	n/a	n/a
ISO 9001 quality certificates	18,46	107	1,30
<u>Knowledge diffusion</u>			
Royalty and license fees receipts	4,71	47	0,46
<u>Creative intangibles</u>			
National office trademark registrations	46,05	9	97,50
Madrid Agreement trademark registrations	1,95	52	0,10
ICT and business model creation	40,25	114	3,41
ICT and organizational models creation	29,20	123	2,75

Source : GII - 2012-INSEAD-WIPO1

1.2. Les insuffisances des politiques mises en œuvre par l'Etat

Les hésitations et l'absence de politique de développement

A Madagascar, les autorités n'ont jamais eu d'objectifs économiques précis ; l'incohérence et l'absence d'une politique continue de développement caractérisent l'histoire économique de la grande île. Tantôt on s'est accroché à une production, tantôt à une autre ; chaque fois, la nouvelle orientation devait être une panacée et déclencher la prospérité générale, mais toujours les résultats ont été décevants. Cette série d'échecs a marqué profondément les esprits et il en est résulté un besoin de trouver dans ce pays pauvre une production salvatrice dont on attendait la transformation complète de la condition des hommes.

...

Au fond, l'économie malgache a constamment changé de cap : culture vivrière, culture d'exportation, production minérale ; on a toujours hésité, des décisions heureuses ont parfois été prises, cependant elles ont été trop sporadiques et trop isolées pour promouvoir une politique économique globale.

D'ailleurs, comment pouvait-il en être autrement, quand les experts officiels eux-mêmes n'étaient pas d'accord.

René Gendarme, L'économie de Madagascar, 1963

Les mauvais choix économiques et les crises politiques périodiques ont entretenu la «régression économique» à Madagascar, avec un taux de croissance réelle durablement négatif, sinon faible, quand il est positif. Ces faibles croissances ont pour origine les hésitations et/ou les insuffisances constatées au niveau de la mise en œuvre de la politique de l'Etat.

Par ailleurs, avec l'évolution politique de ces dernières années, les questions économiques sont restées au second plan des préoccupations des politiciens et dirigeants. Trop souvent, la métaphysique politique l'a emporté sur la réalité économique.

L'on peut ainsi dire que le constat de René Gendarme, cité en encadré, est toujours d'actualité.

1.2.2. ABSENCE D'ARTICULATION ENTRE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL

Pour la période 1960-1990 : Faible prise de conscience des problèmes spatiaux

Les différents plans élaborés ont été dans une optique essentiellement sectorielle. Les références aux problèmes spatiaux sont inexistantes sinon minimales. Il s'agit tout au plus d'une régionalisation des objectifs sectoriels, d'une optique redistributive, égalitaire malgré quelques allusions aux problèmes régionaux. Les problèmes liés aux déséquilibres régionaux dans le domaine des conditions de vie et du bien-être, en particulier ville-campagne ont surtout attiré l'attention des décideurs politiques et un effort particulier en faveur des régions déshéritées (cas de l'Androy ou du Grand Sud) a été lancé.

La préoccupation régionale a été marginale par rapport à celles liées à la planification macroéconomique et sectorielle et ce, avec l'inexistence d'une structure administrative chargée réellement de la planification régionale jusqu'à la fin des années 80.

De ce qui précède, trois grandes étapes sont bien distinctes : (i) années 60 : optique aménagement du territoire et spatialisation des objectifs sectoriels ; (ii) années 70 : optique décentralisation et

effort en faveur des zones défavorisées et (ii) années 80 : réhabilitation et rentabilisation du capital existant ;

Pour la période d'après 1990 : Une exigence politique et institutionnelle a émergé. Une réponse aux aspirations de la population et aux disparités régionales a pris naissance dans l'esprit de la stratégie de réduction de la pauvreté. Les Communes et Régions deviennent des piliers de la stratégie à travers des actions de proximité. Les efforts ont été orientés vers une approche régionale et locale du développement et d'instrumentalisation technique, financière et institutionnelle (302 Millions par fivondronana, PRD, PCD...). Différents textes juridiques et réglementaires ont par la suite pris forme et la régionalisation du Programme d'Investissement Public a eu un début d'expérimentation.

1.2.3. FAIBLESSE DE LA GESTION DE L'ÉCONOMIE DANS SON ENSEMBLE ET DES POLITIQUES PUBLIQUES SECTORIELLES EN PARTICULIER

La capacité institutionnelle des administrations à mettre en œuvre une politique sectorielle, prise dans le sens de « **la volonté et de la capacité de la réaliser** », constitue un facteur décisif de l'efficacité de leurs actions en particulier dans la lutte contre la pauvreté, la croissance et le développement. Les principaux éléments qui déterminent cette capacité sont : (i) la qualité et la pérennité des structures d'intervention, (ii) la pertinence et l'opportunité de la prise de décision, et (iii) la crédibilité et l'efficacité des outils de programmation et de gestion. L'analyse des caractéristiques de la pauvreté a permis de tirer un certain nombre d'enseignements majeurs concernant la faiblesse de la gestion de l'économie dans son ensemble et des politiques sectorielles en particulier. Les points saillants dégagés ont montré que :

- l'ampleur de la pauvreté et l'aggravation du phénomène dans le temps trouvent un de ses fondements dans le mauvais choix et/ou la non pertinence des politiques économiques mises en œuvre au cours des dernières décennies ;
- les programmes antérieurs de lutte contre la pauvreté, dans leur conception n'étaient pas sous-tendus par une vision globale et à long terme, se limitaient à faire face aux « épiphénomènes » et non aux sources réelles des problèmes, traitent la pauvreté comme un problème sectoriel venant s'ajouter aux programmes économiques ;
- les enjeux liés à la mise en œuvre des actions nécessitent de la part des Départements Ministériels la mise en place d'un système de gouvernance transparent et participatif capable d'influer sur les politiques qui doivent répondre aux besoins des pauvres. Pourtant, ce sont les ministères, donc les départements spécialisés qui définissent des projets à entreprendre chacun dans son domaine sans coordination efficiente ;
- En ce qui concerne la participation des structures décentralisées et déconcentrées : le système est marqué essentiellement par le manque de clarification des compétences et corrélativement la plus grande confusion entre les fonctions propres à la déconcentration et celles relevant de la décentralisation pour la gestion des affaires d'intérêt économique et social.
- La société civile et le secteur privé qui comprennent essentiellement les associations professionnelles ou non, les ONG et les syndicats sont marginalement impliqués dans les réflexions et la mise en œuvre des politiques sectorielles.

- Diverses politiques sectorielles sont mises en œuvre par les départements ministériels. Toutefois, dans l'ensemble, le processus de leur élaboration, de leur exécution et de suivi manque une certaine formalisation et harmonisation et n'est pas balisé par des procédures bien arrêtées. Au niveau des structures, l'on constate que celles-ci sont multiples, dépendent dans la plupart des cas de l'importance du département.
- Une rotation trop rapide du personnel de décision de l'Etat ainsi que des changements de structure trop fréquents ne permettent ni d'avoir une politique consolidée ni d'assurer son application à long terme et elle compromet en plus la pérennisation des actions entreprises, voire même la disparition d'un mémoire institutionnel.
- La répartition imprécise des fonctions stratégiques au niveau des structures chargées de l'élaboration, de la mise en œuvre, de suivi et d'évaluation se traduit en particulier par une absence de liaisons fonctionnelles entre les directions au sein d'un ministère d'une part, et, d'autre part, entre les instances centrales, déconcentrées et décentralisées, à tel point qu'on assiste à des conflits qui n'ont pas favorisé l'obtention de bonnes performances.
- Malgré les nombreuses initiatives tendant vers une plus grande responsabilisation des communautés, les impacts restent faibles car les actions entreprises sont trop localisées et varient selon les types de politiques.
- L'implication et la prise en compte des points de vue de la société civile et du secteur privé sont très variables du fait de l'absence d'approche harmonisée de mobilisation.
- En matière de suivi et d'évaluation, bien que les procédures aient évolué dans le temps au sein de chaque département ministériel, les actions concrètes en vue de l'adoption d'un même processus de suivi-évaluation manquent, les indicateurs définis sont plutôt destinés à l'évaluation des performances des programmes. L'harmonisation de ces procédures de suivi-évaluation est pourtant primordiale car elle faciliterait la tâche de supervision et de coordination du Gouvernement.

1.2.4. UNE TRAJECTOIRE DE CROISSANCE, À DIRECTION CHANGEANTE À CHAQUE RÉPUBLIQUE, DISCONTINUE ET À EFFETS NON CUMULATIFS ET NON IRRÉVERSIBLES

Les régimes politiques qui se sont succédé ont pour mission d'apporter des changements durables au niveau de l'environnement politique, économique et social du pays dont les retombées positives devraient être perceptibles au niveau de l'amélioration du niveau de vie de la population. Tel n'est pas le cas. Comme l'avait cependant rappelé le Mémoire Economique sur le Pays intitulé **Madagascar à la Recherche du temps perdu vers une croissance soutenue et équilibrée, 2008** « *Si la performance économique de Madagascar a été encourageante au cours de ces dernières années, elle demeure néanmoins insuffisante pour rattraper le temps perdu* ».

Globalement, la croissance économique est faible, lente et instable du fait d'une faible exploitation du potentiel économique du pays

- La croissance économique dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire était en moyenne inférieure à 2,6% avant 1996. Après 1997, seul le secteur tertiaire a dépassé 3% de croissance en moyenne ;
- La croissance a atteint des seuils élevés supérieurs à 20% dans les Zones franches industrielles et entre 1997 et 2009 avec le développement du secteur minier qui dépend de l'évolution des cours mondiaux des produits.
- Les élites ont manqué de vision en ce sens que la polarisation sur les privilèges et les intérêts n'a pas permis de développer le gâteau qui aurait pu profiter à tout le monde, aux privilégiés comme aux pauvres et aux régions.
- S'agissant des ressources naturelles dans leur ensemble, le niveau d'exploitation actuel ne permet pas de défendre la thèse d'une malédiction des ressources naturelles ou du syndrome hollandais.
- La croissance dans les secteurs agricoles et des mines est encore plus ou moins équilibrée : la moyenne étant entre 2,1% et 3,2% ;
- Malgré les difficultés, l'économie est en cours de diversification.

La crainte pour l'avenir existe mais le plus grand défi réside dans la gestion équitable, stratégique et transparente des ressources naturelles, et la neutralité absolue dans la géopolitique et le partenariat international utile à la sécurité de l'Etat et de ses institutions, à court, moyen et long terme.

1.3. Les aspirations nationales et régionales

Les groupes et/ou individus (élus, responsables du secteur public ou du secteur privé, responsables d'organisation non gouvernementale et d'associations à vocations diverses...) consultés lors des dialogues économiques organisés tant au niveau national qu'au niveau des régions, pensent que la croissance inclusive n'est pas gagnée d'avance, encore faut-il qu'un engagement et un effort conséquent de la part de tout un chacun et surtout de l'Etat soient visibles.

En effet, **l'importance des déficits** sociaux, économiques et de gouvernance et **le degré de frustration** que connaissent les différentes couches de la population constituent des défis énormes. Ces déficits et frustrations sont **en contradiction avec les atouts et potentiel** réel du pays. Dans l'ensemble, les personnes interrogées et/ou consultées aspirent tous voir la situation fragile de leur **cadre et condition de vie atténuées rapidement car la pauvreté est fortement ressentie surtout depuis la crise**. L'appauvrissement latent, le chômage et le sous-emploi qui sévissent dans la société font naître une inquiétude réelle que **les impacts du changement climatique et de l'insécurité humaine (personnes, biens et services, droits, accès) ne font que renforcer**.

Les aspirations se situent à différents niveaux et portent notamment sur :

- *L' accélération du processus de décentralisation et la mise en œuvre d'un Programme de renforcement et d'appui aux collectivités territoriales décentralisées (CTD) et aux services techniques déconcentrés (STD) ;*
- *Le renforcement de la sécurité aussi bien en villes qu'en milieu rural ;*

- *Le renforcement de l'Etat de droit, bonne gouvernance et lutte contre la corruption ;*
- *La conduite de réformes fiscales et la maîtrise de l'inflation ;*
- *L'amélioration du climat des affaires et du climat des investissements ;*
- *La mise œuvre de stratégie nationale de financement inclusive, le développement de l'accès au financement et l'appui financier aux producteurs ;*
- *La sécurisation foncière ;*
- *La réalisation d'un programme de désenclavement ;*
- *L'aménagement de territoire, le développement des infrastructures et la maîtrise de l'exode rural ;*
- *Le développement et la restructuration du secteur de l'énergie ;*
- *Le développement du tourisme villageois ;*
- *L'appui au secteur privé ;*
- *Le développement du secteur minier (gouvernance minière et appui au secteur) ;*
- *L'appui à l'artisanat ;*
- *Le développement et le renforcement du secteur éducatif ;*
- *Le développement et le renforcement du secteur sanitaire ;*
- *Le développement du secteur Eau et Assainissement et l'amélioration de l'accès à l'eau potable ;*
- *La nutrition, le redressement et la protection sociale ;*
- *L'amélioration de la gestion du fonds d'équité ;*
- *La redynamisation des secteurs Sports et Loisirs ;*
- *Le développement et Renforcement de la Gestion des Risques et Catastrophes (GRC) ;*
- *L'éducation environnementale, Protection de l'environnement et Lutte contre la dégradation forestière.*

LES ASPIRATIONS DU SECTEUR PRIVÉ

La Vision 2020 du secteur privé :

- **Madagascar, en autosuffisance alimentaire et grenier** de l'Océan Indien et de l'Afrique subsaharienne ;
- **Un environnement des affaires propice au développement du secteur privé** et attractif pour les investisseurs étrangers (indicateurs *Doing Business*): **passant de la 148^{ème} place en 2013 à la 78^{ème} en 2020 ;**
- Un secteur privé national **puissant sur le marché intérieur et présent sur les marchés extérieurs ;**
- **Une base industrielle renforcée** grâce à **une compétitivité accrue des facteurs de production** (capital humain, énergie, transports, télécommunications, financement, transfert technologique et de savoir faire). La contribution du secteur industrie à la Valeur Ajoutée doit être supérieure à **20%** (contre 16% en 2013) ;
- **Taux d'investissements publics et privés supérieurs à 25% du PIB.**

Pour y arriver, le secteur privé souhaite que des actions et mesures soient inscrites dans le PND pour :

- **Sanctuariser le Plan de développement du Secteur Privé (loi de programmation/orientation)**, indépendamment des changements politiques ;
- **Renforcer l'Etat de droit** et le respect des textes en vigueur, avec un axe particulier sur la justice, la lutte contre la corruption, les impôts et les douanes ;

- **Améliorer l'environnement des affaires** avec une attention particulière au **cadre légal et fiscal** ainsi que les **secteurs d'appui** (énergie, transports, télécommunications, secteur financier, innovation et transfert technologique) ;
- **Réformer l'administration** à tous les échelons et à tous les niveaux du Gouvernement **de façon à ce qu'elle soit « business – oriented »** et soit un **partenaire fiable du Secteur Privé** ;
- **Institutionnaliser le Dialogue Secteur Privé/Public** au plus haut niveau et le rendre performant ;
- **Permettre le développement de champions nationaux à l'échelle régionale, continentale et mondiale** dans les secteurs où le pays a un avantage comparatif certain (agro business, tourisme, industries extractives).

1.4. Le volontarisme de l'Etat : la PGE

Conscient de la situation de fragilité, de vulnérabilité du pays, l'Etat entend prendre en mains de **façon nettement volontariste** la direction des actions du développement du pays. Une telle volonté se situe à trois (03) niveaux :

- Vision proprement dite du développement : la Politique Générale de l'Etat (PGE) ;
- Approche et démarche
- Moyens techniques et institutionnels



PND avec un Programme d'Urgences Présidentiel (dit PND intérimaire)
--

La Politique Générale de l'Etat (PGE) est à la base de l'intervention volontariste de l'Etat. Elle se voit traduite en termes concrets et tangibles au niveau du PND. Celui-ci constitue en fait **l'instrument par excellence** aux mains de l'Etat pour réduire la pauvreté, susciter la croissance, assurer le développement du pays.

Il revient de fait aux différentes instances responsables de l'Etat d'assurer la mise en œuvre dudit PND avec ses deux composantes, à savoir le PND intérimaire et le PND dans son intégralité.

De ce fait, l'article 55 alinéa 6 de la Constitution, qui stipule que le Président de la République est tenu, au début de son mandat, d'annoncer les grandes lignes de la Politique Générale de l'Etat que le Gouvernement doit mettre en œuvre suivant l'article 63 alinéa 1 est mis à profit. L'objectif de la Politique Générale de l'Etat engagée par les dirigeants est d'asseoir un développement inclusif et durable fondé sur une croissance inclusive pour combattre la pauvreté.

1.4.2. LA VISION DU DÉVELOPPEMENT DE LA PGE

Vision : « **MADAGASCAR : UNE NATION MODERNE ET PROSPERE** »

Madagascar sera une nouvelle force économique où :

- Le bien être de sa population est affirmé ;
- son développement est soutenu par ses propres potentialités ;

Madagascar sera un pays de l'excellence où :

- S'instaure la haute qualité sociale et environnementale ;

- Règnent l'Etat de droit, la sécurité pour tous, la bonne gouvernance et la redevabilité sociale ;
- Prévalent la communion nationale, la dignité nationale et l'intérêt général.

1.4.3. SES GRANDES LIGNES D'ORIENTATION

Les thématiques prioritaires de la Politique Générale de l'Etat touchent :

- Le renforcement de la Gouvernance, de l'Etat de droit et l'instauration d'une justice équitable ;
- La reprise économique à travers l'instauration d'un environnement social et politique stable, le maintien de la stabilité macroéconomique et le rétablissement d'un climat des affaires attrayant ;
- L'élargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité.

Ces choix intègrent les dimensions genre, humanitaire, sociale, environnementale, territoriale et la nouvelle technologie.

1.4.4. LES VALEURS FONDAMENTALES SOUHAITÉES

La volonté de changement à laquelle aspire la majorité du peuple malgache devra être matérialisée par des résultats concrets et tangibles à l'échelon de l'administration centrale et de ses démembrements. La Politique Générale de l'Etat, définie suivant les orientations du Président de la République, vise à bâtir une société malgache moderne et prospère, respectueuse de la dignité humaine et des droits de l'homme.

Le combat **contre la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité** est la priorité des priorités. La Politique Générale de l'Etat a pour ambition de rebâtir une société malgache inclusive basée sur les principes fondamentaux **de respect, de travail et de dialogue** pour faire de nos diversités une richesse et une opportunité réelle. Elle véhicule la politique d'ouverture prônée par le Président de la République, et traduit la volonté permanente de réconciliation de tous les Malagasy, à travers le **Fihavanana**, socle de notre culture.

Elle devra déboucher sur une croissance et un développement inclusif et durable en tenant compte des priorités des régions pour éradiquer le déséquilibre régional. Elle s'appuiera notamment sur les IDE, le transfert de nouvelles technologies et l'accès aux marchés mondiaux.

Préalablement, il est nécessaire de rendre effectifs la **bonne gouvernance, l'Etat de droit et la Démocratie**, la **gestion axée sur les résultats** pour un **retour à l'autorité de l'Etat** et garantissant, entre autres:

- Le renforcement de la sécurité des biens, des personnes et des investissements privé et public ;
- L'impartialité de la justice ;
- La libre entreprise par le secteur privé ;
- Un emploi décent pour subvenir aux besoins de chaque ménage ;
- L'effectivité de la lutte contre la corruption ;

- Le droit à la santé et à l'éducation ;
- Le développement rural afin d'assurer l'autonomie alimentaire ;
- La croissance économique par une politique des grands travaux d'infrastructures, et la relance des secteurs porteurs ;
- La transparence dans la gestion des finances publiques comme des ressources naturelles ;
- La stabilité macroéconomique et sociale.

LES ENJEUX ET DÉFIS À RELEVER

Madagascar reste encore une économie fragile et vulnérable à degré de résilience des institutions et de la population relativement faible et classé dans les Pays Moins Avancés (PMA). Cette fragilité et/ou vulnérabilité de l'économie se manifeste à travers divers dysfonctionnements et distorsions au niveau des secteurs économiques et des institutions de l'Etat. Elles n'ont pas permis de saisir efficacement les multiples opportunités. Elles se sont également traduites par une véritable gabegie larvée du capital naturel, physique, économique et social.

La crise politique interne, qui est du domaine conjoncturel, n'est pas le seul facteur exclusif à l'origine des problèmes économiques à Madagascar. Des problèmes plus complexes, de nature structurelle et à fort degré de contrainte émergent et se développent au détriment du progrès économique et social. Il s'agit des problèmes de gouvernance, de l'Etat de droit et de la corruption qui s'amplifient au point de devenir un rouage déterminant de l'ensemble du système. Il s'agit également de la persistance des inégalités sociales, en particulier des inégalités structurelles liées au genre, qui continuent à entraver la participation des femmes au processus de développement, empêchant de ce fait plus de la moitié de la population de contribuer pleinement à la création de richesses et à la croissance économique.

Ils constituent des obstacles difficiles à surmonter en plongeant l'économie dans une situation de fragilité issue des contreperformances sur plusieurs plans, notamment au plan institutionnel : non respect des règles de gouvernance, mauvaise gestion budgétaire et de l'administration publique, corruption, manque de transparence, protection sociale insuffisante...

La croissance a eu lieu à une certaine période de l'évolution du contexte historique :

- début de la mise en œuvre de la politique d'investissement à outrance en 1979 où la croissance, propulsée essentiellement par le secteur de l'industrie, a été de 9,9%, mais cette croissance n'a pas été soutenue ;
- avènement du libéralisme économique vers la seconde moitié des années 90, marquée par une croissance exceptionnellement forte et tirée essentiellement par un nombre restreint des branches d'activités en 1991 notamment la zone franche industrielle, depuis 1997 à 2001, la croissance économique est plus significative allant de 3,7% à 6% ;
- performance soutenue de l'économie (6,3% en moyenne pour la période 2003 à 2008) sous les effets conjugués du dynamisme des activités liées aux branches BTP, tourisme, mines et zones franches industrielles .

Toutefois, les retombées positives de la croissance n'ont pas été ressenties surtout par les couches vulnérables. Des revendications sociales ininterrompues se sont succédées au cours des années d'après, conduisant à des changements fréquents de Gouvernement. Seulement, parce que d'une part, sa base n'a pas été suffisamment élargie pour se concentrer dans quelques branches d'activités, d'autre part, elle ne s'est pas accompagnée d'une création significative d'emplois. Une fraction non négligeable de la population, contrainte à se livrer aux activités de survie, est exclue du processus de croissance ; le chômage s'intensifie et touche particulièrement les jeunes diplômés.

Le marché du travail est dominé par le phénomène de sous emploi et d'emplois inadéquats si l'on se réfère aux enquêtes menées par l'INSTAT. En outre, les inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes restent significatives, avec un écart estimé à environ 34% en 2012 (ENSOMD 2013). Le taux de pauvreté se trouve à un niveau élevé (76,5% en 2010 et 71,5% en 2012) et prédomine essentiellement en milieu rural où le système de protection sociale est précaire. Les ménages dirigés par des femmes sont particulièrement touchés par l'extrême pauvreté.

Le système éducatif et sanitaire est globalement défaillant avec l'insuffisance des allocations budgétaires, du nombre réduit des effectifs du corps enseignant et médical et de la détérioration des conditions infrastructurelles associée au manque d'entretien et surtout, au passage des diverses catastrophes naturelles comme les cyclones, les inondations. Le taux net de scolarisation tend à baisser à cause des difficultés financières auxquelles font face les parents d'élèves.

Madagascar se doit donc de rechercher une alternative de développement économique taillée à la mesure de ses potentialités, de ses forces et faiblesses et des aspirations de sa population et surtout capable d'asseoir des conditions et des bases élargies, saines et durables de son développement.

De ce fait, les enjeux/défis sectoriels à relever pour s'engager vers une économie plus inclusive et plus verte tels que : agriculture durable et gestion durable des terres, gestion durable des forêts, accès à l'énergie durable et renouvelable, gestion intégrée des ressources en eau, pêches durables, gestion améliorée des ressources minières, infrastructures agricoles et routières plus durables, tourisme durable, développement urbain durable, et enfin, augmentation de la résilience face au changement climatique et le renforcement de la résilience socio-économique sont autant d'enjeux qui influent sur les démarches du pays pour le développement durable et pour une croissance qui se veut inclusive. A ces défis, il faudrait ajouter également les tendances lourdes de la démographie, l'accroissement des inégalités entre les riches et les pauvres, les feux de brousse ainsi que les menaces des catastrophes naturelles et la permanence de l'insécurité. Tout ceci **devra s'articuler autour des défis identifiés dans la Politique Générale de l'État, à savoir :**

1. *Unité et Réconciliation Nationale*
2. *Gouvernance, Etat de droit, démocratie*
3. *Lutte contre la corruption*
4. *Justice impartiale*
5. *Protection sociale*
6. *Eau et assainissement*
7. *Reprise économique*
8. *Création d'emplois*
9. *Défense Nationale et intégrité de l'Etat*
10. *Sécurité Publique*
11. *Infrastructures, grands travaux, équipements*
12. *Efficacité énergétique*
13. *Redynamisation du monde rural*
14. *Renforcement du système éducatif et formation professionnelle*
15. *Décentralisation effective*
16. *Préservation de l'environnement*
17. *Gestion des Ressources Stratégiques*
18. *Développement du tourisme*
19. *Renaissance culturelle et sportive*
20. *Développement du secteur privé*
21. *Santé pour tous*
22. *Diplomatie au service du développement*

2. Le PND, un instrument d'excellence au service de la PGE

« Bâtir un nouveau Madagascar, un Madagascar fort et ainsi léguer aux générations futures un pays apaisé, uni et prospère, qui aura réussi à devenir un leader mondial de la valorisation et de la préservation de son immense capital naturel en se basant sur une croissance forte et inclusive au service du développement équitable et durable de tous les territoires »

2.1. Le PND, pourquoi et pour quoi ?

La vision d'un « Madagascar Prospère et moderne » de la PGE devra se projeter en des capacités multiformes (économique, sociale, politique, spatiale, environnementale...) et en une adéquation harmonieuse avec les formes de progrès vécues et rencontrées à travers le monde. Nous pouvons imaginer une *nouvelle force économique et sociale*, où le modernisme ne s'acquiert qu'avec une remarquable *forte Culture et volonté d'Excellence*. Le PND permet d'explicitier et d'exploiter les potentiels ou capital de diverses natures qui puissent générer des conditions amenant ces diverses forces et cette excellence tant désirée. Ceci, tout en respectant au mieux les rythmes et équations propres de la Nation.

A ce titre, il convient de souligner l'importance majeure d'explicitier et d'exploiter les potentiels et types de capital ci-après suivant la philosophie et la logique évoquées ci-dessus. Il s'agit :

- Du Capital naturel et physique (à élargir et à exploiter dans une perspective durable qui puisse garantir le bien-être de la population) ;
- Du Capital humain et social (à valoriser et à rendre efficient) ;
- Du Capital infrastructurel et d'équipement territorial (à intensifier et à rendre fonctionnel) ;
- Du Capital institutionnel (à rendre plus dynamique, plus fédérateur et redevable effectivement vis-à-vis de la population) ;
- Du Capital culturel et de savoir national, technologique (à le rendre plus fécond, mieux approprié par la population et à avoir plus d'effets d'entraînement).

Ces différentes formes de capital resteraient de vains mots si nous ne leur apportions pas plus d'effort de concrétisation et d'opérationnalisation. C'est à cette condition en effet que les différentes formes de capital arrivent à traduire leur soutien effectif à la superstructure- Vision- schématisée dans l'écriteau.

Au détail, les trois premiers types de capital (naturel, infrastructurel et humain) sont censés être à la base même du bien-être de la population. Une relation sociale forte et de haute qualité en sera issue, de même une interaction dynamique et porteuse de progrès entre l'homme et l'environnement. Il s'agira dès lors d'un véritable « toko telo mahamasa-nahandro », c'est-à-dire, un levier à trois pieds capable d'assurer et de représenter le développement durable.

Les deux dernières formes de capital, quant à elles, sont appelées à rehausser l'essence même de l'Etat et à renforcer son autorité. Il y a lieu de consolider son rôle de fédérateur par le biais de *la relance des Institutions* et par le recentrage de ce rôle dans sa *redevabilité envers le citoyen*.

Il refera naître chez le Malgache *l'esprit et la culture d'excellence, le sentiment de fierté envers sa Nation*. La *technologie* élargira, enrichira et le cas échéant, améliorera la connaissance et l'appropriation par le Malgache de sa propre culture.

Ces divers types de capital reposent en fait sur un socle sur la base duquel toutes les réalisations vont pouvoir s'appuyer. Ledit socle comprend plusieurs niveaux qui s'analysent en termes de traits principaux de domaines à caractère économique, social, politique et environnemental.

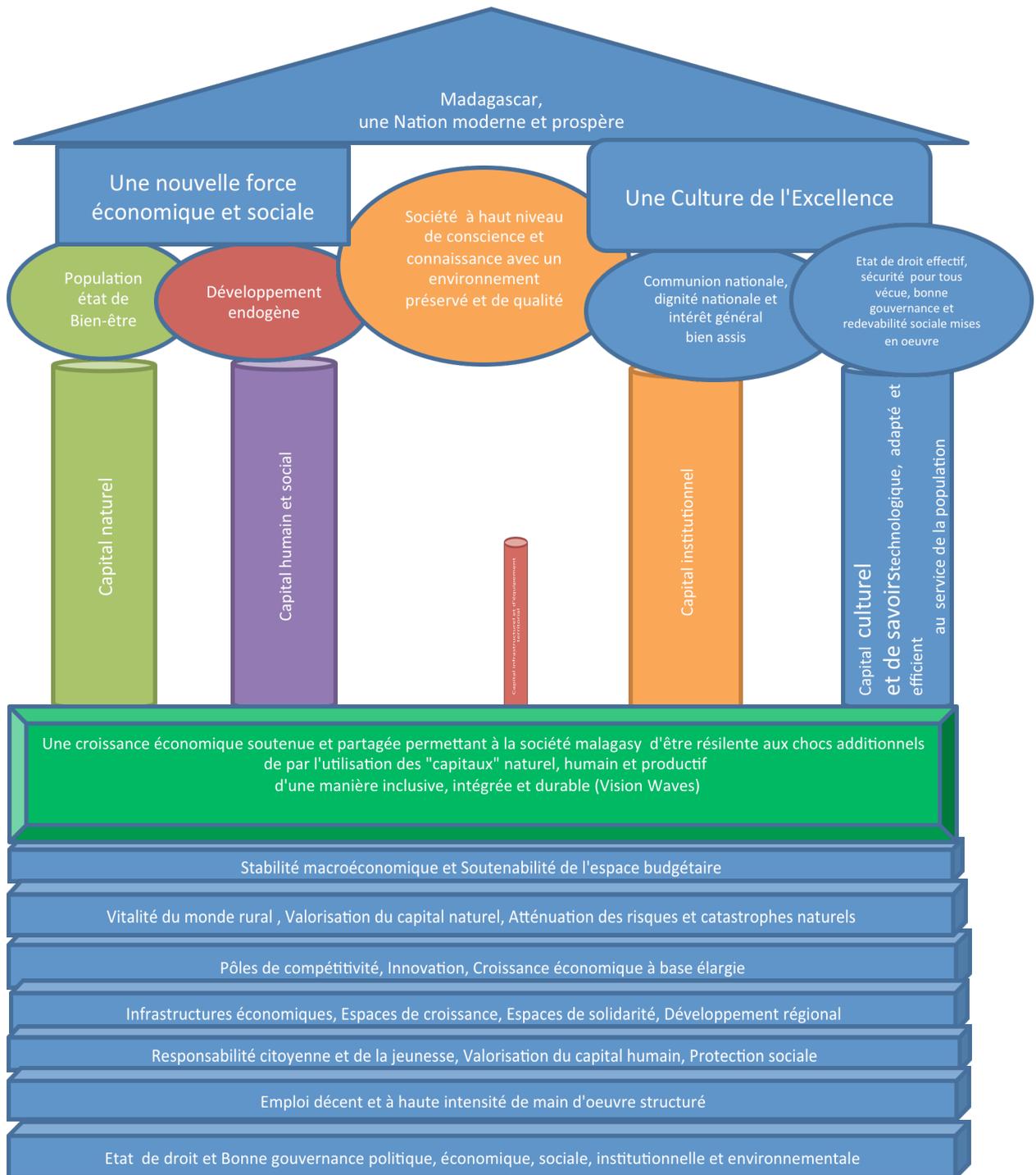
Voici un panorama suffisamment exhaustif des couches de cette fondation :

- La Stabilité macroéconomique et la Soutenabilité de l'espace budgétaire ;
- La Vitalité du monde rural, la valorisation du capital naturel, l'atténuation des risques et catastrophes naturels ;
- Des Pôles de compétitivité, l'Innovation et la Croissance économique à base élargie ;
- Des Infrastructures économiques, des espaces de croissance, des espaces de solidarité et le Développement régional/local ;
- La Responsabilité citoyenne et de la jeunesse, la Valorisation du capital humain, la Protection sociale ;
- De l'Emploi décent et à haute intensité de main d'œuvre structuré ;
- L'Etat de droit et Bonne gouvernance politique, économique, sociale, institutionnelle et environnementale.

Le but final est de parvenir à une croissance économique soutenue et partagée permettant à la société malagasy d'être résiliente aux chocs additionnels de par l'utilisation de ces différents types de capital naturel, humain et productif d'une manière inclusive, intégrée et durable.

Pour des aspects pratiques de regroupement et de transformation vers des activités plus opérationnelles, ces différentes couches sont par la suite classées sur quelques axes stratégiques principaux bien ciblés.

Figure 1 : Madagascar, Une Nation moderne et prospère



2.2. Le processus d'élaboration du PND

L'élaboration du PND s'est déroulée selon un processus à plusieurs étapes et phasages, défini par une note conceptuelle préalablement établie, allant de la conception d'une approche méthodologique, en passant par la mise en place d'un cadre institutionnel (Comité de pilotage, Equipe Technique Pluridisciplinaire), par une série de compilation de divers documents de politiques et de stratégies disponibles et par la consultation de toutes les parties prenantes jusqu'à la

phase de planification et de validation proprement dite. Tous les dispositifs, mécanismes et programmes qui sont prévus, devront apporter des réponses sécurisantes d'inclusivité et de participation à tous les acteurs de développement, quel que soit leur niveau d'intervention et secteur concerné.

Une série de dialogues économiques à thématiques multiples a été programmée. La tenue de ces assises aura pour objectif de se mettre à l'écoute des acteurs et de toutes les parties prenantes et enrichir les réflexions stratégiques concernant l'identification des politiques publiques appropriées et adaptées pour développer Madagascar dans l'esprit d'une croissance inclusive et durable.

2.3. Les grandes orientations stratégiques du développement

Le PND fixe les objectifs spécifiques cohérents avec la PGE, détermine les aspects techniques de politique macroéconomique ainsi que les stratégies sectorielles à moyen terme, déclinées en programmes et plans d'actions lesquels seront traduits en termes de projets. La mise en œuvre desdits programmes et plans d'actions relève de la compétence des Ministères et Institutions concernés.

1. La réconciliation nationale constituera le socle et la pierre angulaire du renouveau politique et de la relance de l'économie. Le dialogue est un des éléments clefs de la réconciliation nationale en vue de dépasser tous les clivages pour ne garder que la volonté commune de sortir Madagascar de sa situation actuelle.
2. Le PND sera mis en œuvre dans le cadre d'une réelle décentralisation effective caractérisée par le transfert effectif de pouvoirs et de ressources conséquentes aux collectivités territoriales décentralisées, la maîtrise du foncier, du développement urbain et de l'économie informelle en tant que leviers de développement, le maillage d'infrastructures économiques selon une logique d'espaces moteurs et de relais et enfin l'identification d'espaces de solidarité centrés sur le développement local. Les projets et actions de développement à initier seront ainsi entrepris dans l'esprit d'assurer l'équilibre régional, voire territorial.
3. La démocratie sera raffermie au même titre que l'Etat de droit, le respect des droits humains de tous les Malagasy sans exception, la réconciliation nationale à travers la promotion des valeurs dont le « fihavanana », la gouvernance à tous les échelons de la société en général et de l'administration publique en particulier. Les dispositions légales qui délimitent le champ de compétences de l'exécutif, du législatif et du judiciaire seront respectées afin de préserver l'équilibre des pouvoirs et de procéder à la relance des institutions. Les entités seront dotées d'un code d'éthique et de déontologie.
4. Des mesures structurelles sont en perspective, entre autres la mise en place d'un programme de réorganisation des entreprises publiques, le soutien au mécanisme de formation des prix basé sur les coûts, le raffermissement d'une gestion économique régie par le marché dans un cadre politique et légal centré sur les droits humains afin de réaliser un véritable changement matérialisé par un développement inclusif et par de meilleures conditions de vie.
5. Le Gouvernement confirme sa ferme volonté d'améliorer la productivité du travail, de réduire le chômage et le sous-emploi rampant ainsi que les inégalités de genre, d'amorcer la transition de l'informel à la formalisation à travers l'intégration de la grande majorité des actifs dans la chaîne de croissance intensive en emplois. Il se recentrera sur ses fonctions régaliennes en laissant la liberté d'actions au secteur privé qui devra intervenir dans le cadre

d'un dispositif légal prédéfini. Le climat des affaires sera amélioré à travers la réhabilitation et la construction de nouvelles infrastructures de communication, l'institution de culture de dialogue public-privé, l'amélioration du cadre légal régissant les investissements privés de manière à stimuler leurs intérêts dans les domaines peu ou non exploités, et à améliorer la productivité du capital par le biais des innovations. L'enjeu est d'élargir la base de la croissance, de la rendre plus forte et durable afin de parvenir au développement où le niveau de chômage sera notablement réduit au profit des emplois décents.

2.3.1. LES SECTEURS MOTEURS STRATÉGIQUES ET CEUX EXERÇANT UNE INFLUENCE DÉTERMINANTE

De ce fait, la croissance économique sera propulsée par des secteurs d'activités plus vigoureux, plus résilients aux chocs exogènes, capables d'induire des effets d'entraînement significatifs sur le reste du système économique. Les secteurs devront présenter des avantages comparatifs à effets cohésifs au plan social grâce à la répartition de revenus juste et équitable qu'ils génèrent. Il s'agit de : **grands projets miniers, développement des réserves touristiques, infrastructures** incluant une composante urbaine et de construction de logements sociaux, **agriculture intensive et extensive** incluant la pêche et les entreprises et zones franches.

2.3.2. LES SECTEURS RELAIS

Parallèlement, des actions seront développées en faveur des PME/PMI et de filières de production à forte capacité de création d'emplois. Les entreprises seront densifiées en particulier celles qui sont orientées vers la transformation des produits agricoles. L'accès aux moyens de production sera facilité pour la promotion de l'inclusivité.

2.3.3. LES OBJECTIFS GLOBAUX

Au plan macroéconomique

- Equilibre interne et externe
- Maîtrise de l'inflation
- Stabilité des taux de change
- Croissance économique inclusive

Au plan sectoriel

- Création d'emplois décents et formalisation de l'informel
- Réduction de la fragilité et des inégalités
- Réduction de la pauvreté

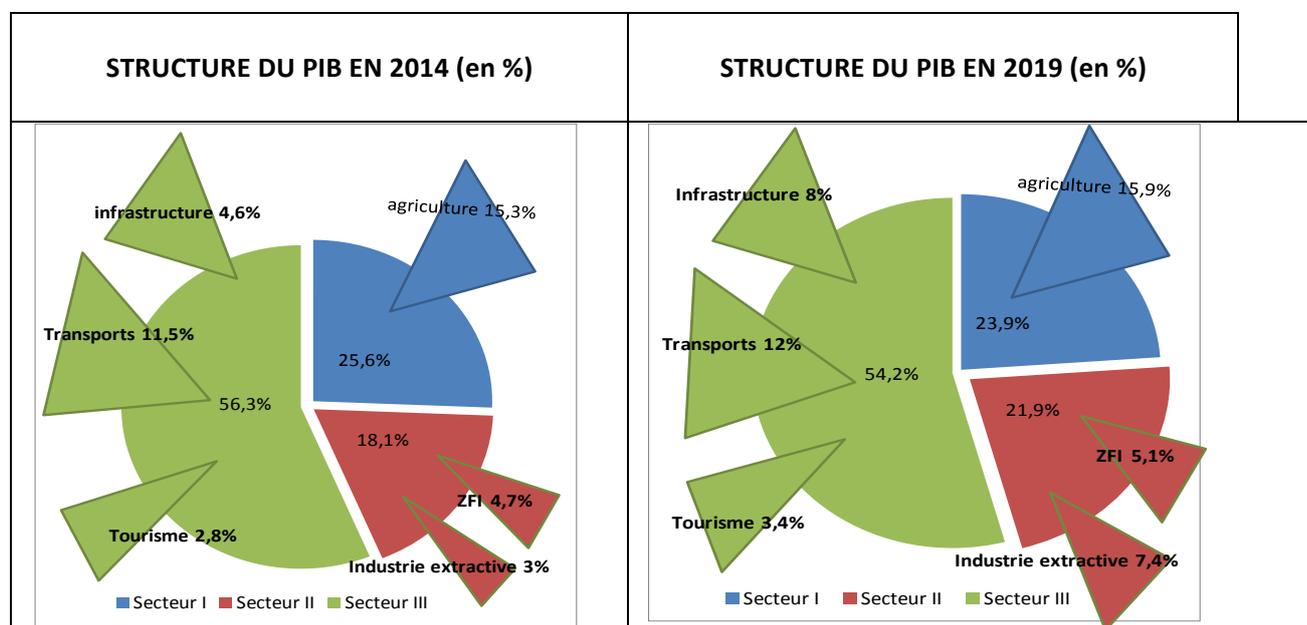
2.3.4. SCÉNARIO DE DÉVELOPPEMENT

Le scénario de croissance table sur les objectifs de croissance suivants : 5, % en 2015, 7,0 % en 2016, 8,9 % en 2017, 10,4 % en 2018, 10,5 % en 2019. Celle-ci serait tirée par l'agriculture, la pêche, les mines, les entreprises franches, le BTP, le tourisme, les transports (et les infrastructures y liées).

Le taux d'investissement atteindrait l'équivalent d'au moins 30 % du PIB en moyenne annuelle au cours de la période considérée du fait des afflux des financements des bailleurs multilatéraux et bilatéraux (prêts et aides) et des investissements étrangers, en sus de mobilisation des ressources internes ainsi que l'exploitation des potentialités nationales issue d'un partenariat public-privé.

L'inflation serait contenue à un niveau inférieur à 8% grâce à une gestion rigoureuse de la liquidité, la réduction du déficit et l'augmentation de l'offre.

Tableau 13: Evolution de la structure du PIB entre 2014 et 2019



Source : MEP/DEME

2.4. Les axes stratégiques du développement

Cinq axes stratégiques fédérateurs et complémentaires sont dégagés de la mise en relation du diagnostic, des grandes orientations de l'Etat et des aspirations nationales. Ils touchent la gouvernance, la stabilité macroéconomique, la croissance inclusive, le social et le capital naturel. La dimension genre et les principes d'équité et de durabilité sont intégrés de manière transversale dans ces cinq axes stratégiques. Il s'agit de :

- **Axe 1** : « *Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale* ».

L'Axe 1 « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale », est au centre même de l'ensemble du dispositif de raffermissement de l'autorité de l'Etat et de la relance des Institutions ce, à travers la mise en place d'un code d'éthique et de déontologie ainsi que l'application de la redevabilité sociale. Par ailleurs, l'histoire contemporaine du pays depuis quarante ans montre- et le Président de la République l'a maintes fois souligné – que Madagascar doit se lancer dans un processus de réconciliation nationale, dont le but ultime est de permettre de mettre un terme définitif aux crises politiques répétitives qui ont fragilisé le tissu et la structuration sociale, les institutions, notamment les systèmes judiciaire et sécuritaire à tous les niveaux. La fragilité de ces derniers a favorisé le développement quasi-généralisé des actes de corruption, ne permettant pas de ce fait aux politiques publiques de répondre aux attentes de la population. Cet axe, permettra ainsi grâce à une attention majeure au raffermissement de l'unité et la solidarité nationale, un effort marqué sur un retour à l'autorité de l'Etat, à une gouvernance forte et responsable, de bâtir ainsi un socle solide permettant des actions de développement sur le long terme.

Le PND veut agir jusqu'aux racines profondes du mal et recentrer les actions sur les véritables pesanteurs et/ou opportunités stratégiques susceptibles d'enclencher un changement radical dans la conduite des réformes de grande envergure à l'encontre des actes répréhensibles par une politique de tolérance Zéro et de ce fait, de renforcer la résilience de l'Etat. Les efforts doivent être concentrés sur la réalisation de réformes, d'actions et de mesures visant l'atteinte de trois objectifs spécifiques :

- Réhabiliter l'administration et restaurer l'autorité de l'Etat ;
 - Respecter l'Etat de droit et l'ordre public ;
 - Renforcer la gouvernance, le développement local et les principes de l'aménagement du territoire
- ***Axe 2 : « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement ».***

Pour l'**Axe 2 « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement »**, le Rapport du Comité de Développement de la Banque Mondiale et du FMI (2006) a reconnu que : (i) la priorité donnée à l'objectif de stabilisation économique au cours des deux dernières décennies a joué dans une certaine mesure contre la croissance et le développement ; (ii) l'importance cruciale à accorder à la croissance à long terme pour réduire la pauvreté et (iii) le rôle déterminant de la politique budgétaire et la nécessité de créer un véritable espace budgétaire.

L'Axe 2 devra constituer désormais un véritable socle qui puisse non seulement sécuriser une croissance forte mais aussi et surtout rendre effective l'assise d'un développement durable en vue d'une meilleure prévisibilité du contexte interne. La stabilité macroéconomique, qui est nécessaire, ne doit pas en effet être un alibi pour faire perdre de vue les stratégies de développement proprement dites, ainsi que les impératifs liés au respect des droits humains, y compris les engagements pris par l'Etat malagasy pour garantir les droits des femmes. Ainsi, la mise en œuvre des programmes relatifs à cet axe prendra dûment en compte l'analyse des relations de genre, ainsi que les impacts potentiels des politiques macroéconomiques sur l'égalité de genre et sur les droits des groupes vulnérables.

Parallèlement, un accent sera mis sur l'exploration du « diamant de l'espace budgétaire » ainsi que des politiques publiques y afférentes afin d'assurer la soutenabilité de la croissance et ce, à travers l'identification et l'amélioration de la marge de manœuvre de l'Etat en termes de potentiel fiscal, d'effort fiscal, de l'efficacité d'allocation des dépenses ainsi que de capacité d'endettement.

Le défi de la politique macroéconomique est de préserver la stabilité macroéconomique à travers le rétablissement de l'équilibre interne et externe des politiques appropriées au plan budgétaire, monétaire et de change. La préservation de la stabilité macroéconomique consiste à améliorer la prévisibilité du contexte économique interne, de soutenir le programme d'investissement public et privé grâce à un cadre macroéconomique stable et à la maîtrise de l'inflation.

Le secteur financier à Madagascar reste en effet sous développé : niveau bas de l'épargne nationale, faible mobilisation des ressources potentielles, infrastructures et produits insuffisants, absence de marché de capitaux, manque de concurrence et faible intermédiation financière, insuffisance de professionnalisme des institutions financières, faible accès au financement à moyen et long termes, services financiers qui sont loin de satisfaire les besoins de la population et des acteurs économiques. En particulier, le secteur financier est caractérisé par des inégalités structurelles liées au genre qui pénalisent gravement les femmes, surtout en milieu rural.

Madagascar se doit de disposer d'un système financier développé satisfaisant les besoins de la population et des acteurs économiques, lui permettant d'assurer une croissance forte et inclusive au profit du développement. Ce système doit être marqué par la prédominance de la concurrence dans le secteur, le développement de la technologie et la diversification des produits, un niveau élevé d'éducation financière et l'accès élargi des différents agents aux produits et services financiers, le professionnalisme et la résilience des acteurs et des établissements financiers à toutes formes de risques, la sécurisation financière et la protection de la clientèle.

Ainsi, Madagascar doit avoir un bon système financier indépendant, lui permettant de soutenir le processus d'une croissance forte et inclusive. Le grand défi de la politique nationale de développement est par la suite de disposer d'un système financier développé au profit d'une finance inclusive et souveraine. Les objectifs spécifiques pour le secteur financier se rapportent au développement d'un système financier solide, apte à répondre aux différents besoins de la nation ; l'accès large de la population et des autres acteurs économiques à des produits et services financiers répondant à leurs besoins.

Les trois (03) objectifs spécifiques visés par l'Axe consistent ainsi à :

- Augmenter l'espace budgétaire ;
- Réformer le système bancaire et financier ;
- Elargir le marché intérieur et développer les relations commerciales avec l'extérieur.

• ***Axe 3. « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement »***

L'Axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » interpelle les différentes composantes de la population, les différents territoires du pays, mobilise les différents secteurs ainsi que les différentes potentialités qu'on y rencontre, prend en considération les différentes perspectives à court, moyen et long terme. L'accent sera mis sur les conditions d'exploitation optimale des ressources naturelles ainsi que des atouts physiques des territoires et de leurs contraintes en particulier le foncier, sur les conditions de contribution des différentes compétences et énergies du pays, des instruments techniques d'innovation disponibles.

La mise en œuvre de cet axe devrait être l'occasion privilégiée d'utiliser au mieux tous les avantages qu'on peut tirer d'une décentralisation effective, s'inscrire dans un processus de structuration de l'espace et se traduire par l'apparition d'espaces de croissance, de zones de solidarité et surtout le renforcement du développement régional et urbain. Ce, à travers l'exploitation optimale des outils d'aménagement du territoire conçus à cet effet et la promotion/attraction des investissements publics et des investissements privés locaux et étrangers.

Les politiques mises en œuvre dans le cadre de cet axe devront ainsi prioriser les mesures de nature à améliorer l'attractivité de l'environnement des affaires, la promotion du pays comme terre privilégiée d'investissements internationaux, la politique d'appui et de développement du secteur privé, garantie de la création d'emplois de qualité, décents et pérennes, le focus sur le développement des secteurs dits stratégiques et porteurs (tourisme, agriculture dont pêche, industries extractives, BTP, transports et infrastructures stratégiques). De ce fait, l'Axe 3 aura à apporter du soutien au plan d'investissement des entreprises, de la relance des activités prioritaires et des secteurs de relai au développement. Des mesures seront menées à travers des actions d'appui indispensables pour relever la compétitivité et la productivité des entreprises, y compris les PME/PMI locales gérées par les femmes.

L'accent doit être focalisé sur la réalisation de réformes, d'actions et de mesures visant l'atteinte de quatre (04) objectifs spécifiques :

- Renforcer les secteurs porteurs à forte valeur ajoutée et intensifs en emplois décents et pérennes;
- Renforcer les infrastructures d'épaulement et structurantes ;
- Optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie ;
- Développer le secteur privé et les secteurs relais.

- ***Axe 4 : « Capital humain adéquat au processus de développement »***

L'Axe 4 « Capital humain adéquat au processus de développement » vise à restaurer la culture de l'excellence et de l'utilité des services publics offerts et la dignité humaine en offrant entre autres des services sanitaires et d'éducation de qualité dans un environnement sain ; des opportunités pour la capitalisation du savoir-faire et des expériences des individus en adéquation avec la formation et les besoins du développement et surtout la mise en place d'un mécanisme d'accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans la perspective des Objectifs Durables pour le Développement (ODD).

Pour permettre à la majorité de la population active de mieux contribuer à la croissance économique et de mieux bénéficier des fruits de cette croissance, la quantité et la productivité de son travail devraient augmenter et s'améliorer. En effet, devant la déscolarisation massive des enfants malgaches, de la précarité et vulnérabilité sanitaire de la population, de l'importance de la malnutrition notamment chronique, d'un sous-emploi massif latent et rampant et du dualisme entre un secteur formel peu générateur d'emplois et un secteur informel qui en crée beaucoup, le système doit faire l'objet de réajustements. Le système éducatif et sanitaire est en effet globalement défaillant avec l'insuffisance des allocations budgétaires, du nombre réduit des effectifs du corps enseignant et médical et de la détérioration des conditions infrastructurelles associée au manque d'entretien et surtout, à la récurrence des diverses catastrophes naturelles comme les cyclones, les inondations.

Les emplois créés par le secteur informel consistent par ailleurs en des activités de subsistance peu rémunératrices qui n'exigent pas de qualifications, et n'ont pas suffisamment de rendement pour améliorer les conditions de vie des ménages de ceux qui y exercent. D'où, les compétences actuelles, liées à la faiblesse du niveau d'instruction des travailleurs sont insuffisantes pour assurer la productivité adéquate du travail et l'inclusivité économique de long terme.

Ainsi, la progression vers une nation moderne et prospère nécessite une meilleure gestion et un développement équitable et durable du capital humain. Par ailleurs, afin de sortir les groupes démunis du cercle vicieux de la pauvreté, d'éviter leur exclusion économique, et afin d'amortir, autant que possible, les effets négatifs des chocs pernicioseux auxquels ils sont exposés, des mécanismes et des systèmes de valorisation du capital humain et de protection sociale sont à promouvoir.

Dans un triple objectif de développement humain, de se doter d'un secteur social performant et d'une Nation solidaire, les actions visent les sept (07) objectifs spécifiques suivants :

- Améliorer l'accès de la population aux soins de santé de qualité ;
- Se doter d'un système éducatif et performant, conforme aux besoins, et aux normes internationales ;
- Promouvoir et valoriser l'enseignement technique et professionnel et/ou professionnalisant ;
- Assurer une formation universitaire répondant aux normes, aux besoins et à l'assurance qualité ;
- Assurer l'accès à l'eau potable, l'hygiène et aux infrastructures d'assainissement (EHA) ;
- Intégrer le sport et la culture dans le processus de développement ;

- Renforcer la protection sociale en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables.
- .
- ***Axe 5 : « Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ».***

L’Axe 5 : « Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes » part du constat que la croissance économique du pays est fortement tributaire de la situation de l’environnement et du capital naturel. En effet, du fait de la place unique de Madagascar dans la biodiversité mondiale (5% de la biodiversité mondiale), la préservation et la valorisation de son capital naturel sont un enjeu majeur de développement pour Madagascar.

Le capital naturel commence à connaître un processus d’épuisement en plus des pertes économiques en raison des catastrophes naturelles et du changement climatique. Les actions d’adaptation ont en effet des coûts financiers et économiques ; les coûts les plus élevés seraient dans les domaines de l’adduction d’eau, des infrastructures de communication et agricoles. Le domaine de la santé, des infrastructures d’habitation, administratives et sociales est également concerné. Par ailleurs, la majorité des secteurs productifs de l’économie sont très vulnérables aux catastrophes liées aux événements climatiques extrêmes.

L’Axe 5 mettra l’accent sur la mise en place d’un dispositif et de stratégies appropriés et bien ciblés capables de préserver le capital naturel, de réduire les effets négatifs du changement climatique et de renforcer la résilience des populations et des territoires concernés. Une des priorités sera également l’intégration du capital naturel dans le processus de planification du développement économique et social et du système de la comptabilité nationale (projet WAVES). En effet, depuis la Conférence de Rio de Janeiro de 1992, le monde a pris conscience de l’interaction entre économie, social et environnement et a noté que le développement se fait au détriment de ce dernier. Les deux (02) objectifs spécifiques visés par l’Axe consistent à :

- Assurer l’articulation ressources naturelles et développement économiques ;
- Protéger, conserver et utiliser durablement le capital naturel et les écosystèmes

2.5. Cohérence et articulation entre défis de la PGE, axes stratégiques, objectifs spécifiques, programmes avec stratégies et résultats y rattachés.

Axe stratégique PND 1 : « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale ».

Défis PGE de rattachement :

- *Unité et Réconciliation Nationale*

- *Gouvernance, Etat de droit, démocratie*
- *Lutte contre la corruption*
- *Justice impartiale*
- *Défense Nationale et intégrité de l'Etat*
- *Sécurité Publique*
- *Décentralisation effective*
- *Diplomatie au service du développement*

Programmes	Objectifs	Sous objectifs
1.1. ADMINISTRATION PUBLIQUE ET TERRITORIALE EFFICIENTE ET EFFICACE	1.1.1. Réhabiliter l'Administration et Instaurer l'autorité de l'Etat	1.1.1.1.Promouvoir un environnement socioéconomique sain et la réconciliation nationale
		1.1.1.2. Rendre effective la fonction publique de proximité
		1.1.1.3.Développer les politiques publiques orientées vers l'efficacité, l'efficience et l'équité
		1.1.1.4. Développer la capacité organisationnelle et managériale et la culture de l'excellence
		1.1.1.5.Promouvoir et renforcer la culture de transparence et de la redevabilité
		1.1.1.7. Renforcer le système de contrôle et de suivi-évaluation
		1.1.1.8. Renforcer le système de statistique
		1.1.1.9.Consolider la diplomatie active
		1.2.JUSTICE ET SECURITE APAISANTES ET RESPECTUEUSES DE LA DIGNITE ET DES DROITS HUMAINS
1.2.1.2.Réhabiliter le système sécuritaire du territoire et maritime		
1.2.1.3.Renforcer le système de lutte contre la corruption		
1.2.1.4.Renforcer la lutte contre le trafic et la maltraitance de tout genre		
1.2.1.5.Réaffirmer le respect de l'authenticité de l'expression de la volonté de la population à différents niveaux		
1.3.GOUVERNANCE LOCALE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT LOCAL	1.3.1.Renforcer la gouvernance et le développement local et les principes de l'aménagement du territoire	1.3.1.1. Autonomiser les actions et la décision de l'Administration de proximité
		1.3.1.2. Renforcer l'économie locale et les finances locales
		1.3.1.3. Améliorer la culture de dialogue entre les dirigeants locaux et leurs populations
		1.3.1.4. Donner une effectivité et une efficacité au Fonds de Développement Local
		1.3.1.5. Opérationnaliser l'aménagement optimal du territoire

Axe stratégique PND 2 : « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement ».

Défis PGE de rattachement :

- Reprise économique
- Développement du secteur privé

Programmes	Objectifs	Sous objectifs
2.1.EFFICIENCE ECONOMIQUE ET FINANCES PUBLIQUES TRANSPARENTES ET EFFICACES	2.1.1.Assurer la stabilité macroéconomique et augmenter l'espace budgétaire	2.1.1.1.Maîtriser l'inflation
		2.1.1.2.Améliorer la mobilisation des ressources internes
		2.1.1.3.Optimaliser le financement du développement
		2.1.1.4.Renforcer la gestion des dépenses publiques, de la trésorerie et de la dette de l'Etat
		2.1.1.5. Faciliter la transition de l'économie informelle
2.2.BANQUES ET FINANCES AU SERVICE DE LA CROISSANCE INCLUSIVE	2.2.1.Renforcer le système bancaire et financier	2.2.1.1.Réguler et superviser les services financiers
		2.2.1.2.Améliorer l'accès aux produits des services financiers
2.3.COMMERCE AU SERVICE DE LA COMPETITIVITE ET AU PROFIT DE LA POPULATION	2.3.1.Elargir le marché intérieur et développer les relations commerciales avec l'extérieur	2.3.1.1.Assainir le marché intérieur
		2.3.1.2.Promouvoir la compétitivité et l'intégration au marché mondial
		2.3.1.3.Protéger les consommateurs

Axe stratégique PND 3 : « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement »

Défis PGE de rattachement :

- Reprise économique
- Création d'emplois
- Infrastructures, grands travaux, équipements
- Efficacité énergétique
- Redynamisation du monde rural
- Gestion des Ressources Stratégiques
- Développement du tourisme
- Développement du secteur privé

Programmes	Objectifs	Sous-objectifs
3.1.DEVELOPPEMENT DES SECTEURS STRATEGIQUES ET/OU DES FILIERES PORTEUSES	3.1.1. Identifier, exploiter et renforcer les secteurs porteurs et les filières à hautes valeurs ajoutées.	3.1.1.1.Gérer rationnellement le secteur Mines et hydrocarbures
		3.1.1.2.Etendre et moderniser l'agriculture intensive et tournée vers le marché international
		3.1.1.3.Promouvoir le tourisme et les activités touristiques
		3.1.1.4.Promouvoir l'aquaculture et la pêche durable et valoriser les produits halieutiques
		3.1.1.5.Réorganiser les autres filières de production
3.2.INFRASTRUCTURES STRUCTURANTES DENSIFIEES ET EN APPUI A LA CROISSANCE	3.2.1. Renforcer les structures d'épaulement et structurantes	3.2.1.1.Densifier les infrastructures de communication et de transport
		3.2.1.2. Réhabiliter et rentabiliser les sociétés d'Etat
		3.2.1.3.Satisfaire la demande intérieure et transition énergétique
		3.2.1.4.Améliorer l'accessibilité et la réduction de la fracture aux TICs
3.3.AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET SECURISATION FONCIERE	3.3.1. Optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie	3.3.1.1.Promouvoir et développer des Espaces de croissance
		3.3.1.2.Promouvoir des Espaces de solidarité
		3.3.1.3.Développer l'urbanisme
		3.3.1.4.Mettre le Foncier au service du développement
3.4.SECTEUR PRIVE, MOTEUR DE LA CROISSANCE	3.4.1. Développer le secteur privé et les secteurs relais	3.4.1.2.Développer le PPP
		3.4.1.3.Améliorer le cadre juridique, légal et fiscal
		3.4.1.4.Valoriser les opportunités et des potentialités
		3.4.1.5.Institutionnaliser le dialogue public-privé
		3.4.1.6.Elaborer une stratégie de relance de la filière coton à l'échelle de l'industrie textile
		3.4.1.7.Promouvoir le transfert technologique et innovation
		3.4.1.8.Promouvoir la culture entrepreneuriale
		3.4.1.9.Promouvoir l'accès au financement

Axe stratégique PND 4 : « *Capital humain adéquat au processus de développement* »

Défis PGE de rattachement :

- Eau et assainissement
- Création d'emplois
- Renforcement du système éducatif et formation professionnelle
- Renaissance culturelle et sportive
- Santé pour tous
- Protection sociale

Programme	Objectifs	Sous-objectifs	
4.1.SANTE AUX NORMES DE QUALITE ET ACCESSIBLE A TOUS	4.1.1.Améliorer l'accès de la population aux soins de qualité	4.1.1.1.Améliorer le cadre réglementaire et institutionnel du secteur santé	
		4.1.1.2.Améliorer le niveau de satisfaction des usagers et de la fonctionnalité du système sanitaire	
	4.1.2.Lutter contre les épidémies et les maladies émergentes	4.1.2.1.Renforcer le dispositif contre les épidémies et les autres maladies émergentes	
		4.1.3.Lutter contre la malnutrition	4.1.3.1.Réduire le nombre des enfants vulnérables de la malnutrition chronique
	4.1.3.2.Réduire le nombre des enfants de moins de 5 ans vulnérables de la malnutrition aigüe		
	4.2.EDUCATION UNIVERSELLE ET AUX NORMES DE L'EXCELLENCE	4.2.1.Se doter d'un système éducatif performant, conforme aux normes internationales	4.2.1.1.Réduire de manière significative l'analphabétisme
4.2.1.2.Garantir une éducation de qualité pour tous			
4.2.1.3.Améliorer le niveau de satisfaction des usagers et la fonctionnalité du système éducatif			
4.3.FORMATION TECHNIQUE ET PROFESSIONNELLE AU PROFIT DE L'ECONOMIE ET DES REGIONS			4.3.1.Promouvoir et valoriser l'enseignement technique professionnel et/ou professionnalisant
	4.3.1.5.Diversifier et adapter les filières au contexte local		
	4.3.1.6. Renforcer et réadapter les besoins des compétences des formateurs		
4.4.ENSEIGNEMENT SUPERIEUR INNOVANT ET ADAPTE AUX BESOINS DE LA SOCIETE	4.4.1.Assurer une formation universitaire répondant aux normes, aux besoins et à l'assurance qualité	4.3.1.7.Améliorer le système de financement	
		4.4.1.1.Promouvoir l'adéquation, la recherche, le développement, l'innovation et la promotion d'une université numérique	4.4.1.2.Mettre en œuvre le système LMD
			4.4.1.3.Mettre en place un cadre et plateforme de dialogue
			4.4.1.4.Promouvoir la coopération interuniversitaire
4.5.EAU, HYGIENE ET ASSAINISSEMENT GARANTS DE LA SANTE PUBLIQUE	4.5.1.Assurer l'accès à l'eau potable, l'hygiène et aux infrastructures d'assainissement (EHA)	4.5.1.1.Mettre à jour le cadre juridique, légal et réglementaire de l'EHA	
		4.5.1.2.Garantir l'accès à l'eau potable salubre et accessible et un assainissement adéquat pour tous	
		4.5.1.3.Développer la gestion intégrée des ressources en eau	
4.6.CULTURE ET PATRIMOINE, EXPRESSION DES VALEURS ET DE L'IDENTITE NATIONALE	4.6.1.Valoriser la culture en tant que levier de développement	4.6.1.1.Valoriser le patrimoine culturel au bénéfice des communautés	
4.7.SPORT, EXPRESSION DE L'EPANOUISSEMENT ET DE L'INSERTION DE LA JEUNESSE DANS LE DEVELOPPEMENT	4.7.1.Intégrer le sport dans le processus de développement	4.7.1.1.Promouvoir les activités sportives à caractère éducatif et la masse et/ou la visée de qualité	
4.8.PROTECTION SOCIALE, EXPRESSION DES DROITS HUMAINS ET DE L'EQUITE SOCIALE	4.8.1.Renforcer la protection sociale	4.8.1.1.Lutter contre l'exclusion et la vulnérabilité sociale	
		4.8.1.2.Améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition	
		4.8.1.3.Promouvoir les droits et les équités sociales	

Axe stratégique PND 5 : « Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ».

Défis PGE de rattachement :

- *Préservation de l'environnement*
- *Gestion des Ressources Stratégiques*

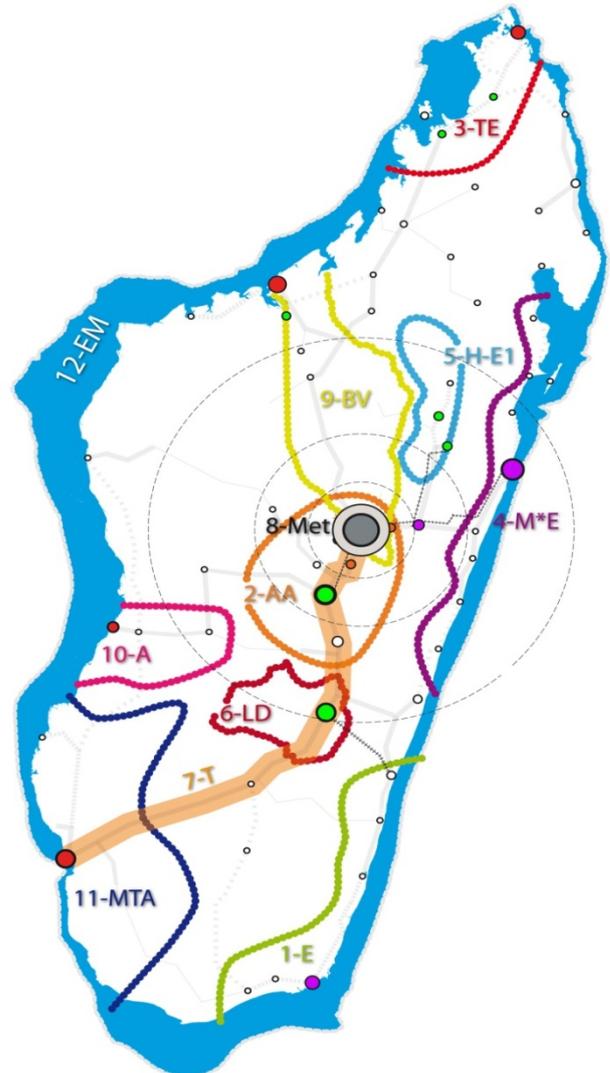
Programmes	Objectifs	Sous-objectifs
5.1.RESSOURCES NATURELLES, UN LEGS ASSURE POUR LES GENERATIONS FUTURES	5.1.1. Assurer l'articulation ressources naturelles et développement économique	5.1.1.1.Améliorer le cadre juridique et institutionnel
		5.1.1.2.Intégrer la dimension capitale naturelle dans la planification du développement
		5.1.1.3.Accroître la contribution du secteur ressources naturelles à l'économie
		5.1.1.4.Intégrer les actions de lutte contre le changement climatique dans la promotion d'une économie résiliente
5.2.CAPITAL NATUREL ET RESILIENCE AUX RISQUES DE CATASTROPHES	5.2.1. Protéger, conserver et valoriser durablement le capital naturel et les écosystèmes	5.2.1.1.Réduire la pollution de manière significative
		5.2.1.2.Gérer et valoriser la biodiversité et les aires protégées
		5.2.1.3.Aménager les bassins versants et gérer les feux
		5.2.1.3.Lutter contre les trafics et exploitations irrationnelles des ressources naturelles
		5.2.1.3.Renforcer la résilience et la capacité d'adaptation aux risques liés au climat et catastrophes naturelles
		5.2.1.4.Mettre en place un système d'alerte à temps réel
		5.2.1.5.Intégrer la GRC – RRC dans le processus de développement

3. Que peut espérer le peuple malgache de la mise en œuvre du PND ?

La mise en œuvre du PND permettra au peuple malgache de saisir les opportunités qui émergent du fait de l'existence d'un environnement favorable pour le changement, de la réalité de la croissance inclusive et de la refondation effective du développement du pays.

3.1. Des caractéristiques novatrices

L'avènement de nouveaux phénomènes relatifs à l'aspect territorial du développement apporte des caractéristiques novatrices non négligeables. En effet : i) l'apparition d'espaces de croissance, d'espaces de solidarité et l'émergence de nouvelles filières porteuses à l'instar de l'exploitation pétrolière ; ii) la combinaison effective et efficace de la gouvernance locale avec les dimensions multisectorielles du développement ; iii) l'acquisition du réflexe de redevabilité vis-à-vis de la population de la part des dirigeants ; iv) l'existence d'un plan de relance des activités énergétiques renouvelables et de transports aériens, v) la conjugaison à bon escient des approches HIMO/HIEQ en matière de création d'infrastructures et/ou d'emplois, ; et vi) la mise en relation sans complexe ni complaisance, de tous les acteurs-bénéficiaires tout au long du processus de développement, tout ceci, crée et entretient à leur niveaux respectifs et/ou dans leur ensemble une vive effervescence, source d'interactions fortes et , au final, une véritable dynamique de développement.



La mise en œuvre du SNOT (Schéma National des Orientations Sectorielles et Transversales à 10 ans) conçu dans cette perspective se verra assurée aux fins de mise en cohérence et de mise en synergie des actions déjà identifiées. Le SNOT qui est un document de programmation constitue en fait un outil d'arbitrage.

Il permet aux responsables de la planification économique, budgétaire et sectorielle de prendre en compte la dimension spatiale du développement et des cohérences à établir à cet égard pour accroître l'efficacité des efforts. Ainsi, le secteur urbain, très mal pris en compte dans l'évaluation des défis et des coûts récurrents d'une croissance économique rapide lors des opérations de programmation antérieure peut désormais se voir analysé et traité correctement.

A titre de rappel, il convient d'évoquer les trois types d'espaces de croissance identifiés :

- des *espaces de croissance liés à des investissements étrangers* lourds (type exploitation minière) ;
- des *espaces de croissance de niveau régional*, dont la mise en œuvre revient à chaque région du pays, en ce qui concerne la stratégie de développement adoptée au plan national et qui restent de l'initiative des instances régionales ;
- des *espaces de croissance « endogènes » de niveau national*.

Les douze (12) espaces de croissance identifiés jusqu'à ce jour sont :

- 1.1 Taolagnaro, lié à l'exploitation du minerai d'ilménite et à la réalisation du grand port d'Ehoala ;
- 1.2 Antsirabe et sa potentialité dans l'agro-industrie ;
- 1.3 Nosy Be pour sa vocation touristique ;
- 1.4 Pôle de Toamasina, lié à sa fonction portuaire et au développement de l'import export dans l'économie ;
- 1.5 Aménagement hydro-agricole de Lac Alaotra, justifié par sa potentialité agricole, notamment la riziculture ;
- 1.6 Pôle de Fianarantsoa, pour son capital humain et matériel ainsi que les produits de son terroir ;
- 1.7 Espace de croissance structuré par la RN7, vu la richesse en ressources et la fréquence des trafics le long de l'itinéraire Antananarivo-Toliary ;
- 1.8 Espace de croissance métropolitain, l'agglomération d'Antananarivo qui constitue le pôle économique majeur, générant 30,0% du PIB ;
- 1.9 Bassin de Betsiboka, pour sa potentialité agropastorale et halieutique, difficile mise en valeur du fait des caractéristiques géographiques du milieu ;
- 1.10 Espace de croissance national-régional dans la région de Menabe, le potentiel agropastoral de la côte ouest au bi pôle Antsirabe-Antananarivo qui constitue pour la production agropastorale, le principal débouché intérieur ;
- 1.11 Espace de croissance Atsimo Andrefana, justifié par les opportunités d'investissements miniers et ses impacts sur le développement de la Région et des Communes ;
- 1.12 1.12. Espaces maritimes qui constituent un levier de développement compte tenu des richesses qu'ils regorgent et de leur position stratégique au plan géographique.

3.2. Des recommandations

3.2.1. PRINCIPALES CONDITIONS DE GARANTIE DE LA MISE EN ŒUVRE ET DE LA RÉALISATION DU PND

Pour assurer la mise en œuvre du PND, il faut que le pays se prépare d'ores et déjà afin de garantir son bon déroulement. Les points ci-après sont à considérer.

- Tenue de séance d'informations et d'explication à l'intention des premiers responsables de la mise en œuvre du PND et à l'intention des partenaires techniques et financiers ainsi que de l'ensemble de la population → **(conditions d'appropriation et de participation effectives de leur part)**
- Détermination des seuils critiques et moments forts du PND tout au long de sa mise en œuvre sous forme de tableau de bord (mode et formes de déclinaison de chaque axe et programmes clés ou projets d'urgence prioritaires, articulation avec le processus budgétaire, points d'achèvement, impacts sur les finances publiques et la soutenabilité de la dette et de la balance de paiement) → **(conditions attestant la réalisation effective des activités et/ou tâches techniques liées à la mise en œuvre du PND)**
- Travaux de montage institutionnel et/ou financier qu'implique la mise en œuvre du PND → **(définition des rôles et attributions requis pour la mise en œuvre coordonnée et efficace du PND et identification des différents niveaux respectifs de responsables concernés et/ou, le cas échéant, constitution de noyaux ad hoc de responsables)**
- Confirmation solennelle du moment du lancement proprement dit de la mise en œuvre du PND avec le rappel des principales étapes, des principaux responsables ainsi que des principaux produits à fournir → **(condition d'effectivité de la synergie des actions)**
- Réaffirmation du principe de partage stratégique des rôles entre instances de pilotage, d'impulsion, de supervision et celles de suivi opérationnel de la mise en œuvre (les premiers revenant à la Primature et/ou à la Présidence, les seconds principalement au Ministère de l'Economie et de la Planification)

3.2.2. CONDITIONS DE REUSSITE ET FACTEURS DE RISQUES

Conditions de réussite

La réussite de la politique économique est tributaire de quelques conditions afférentes au contexte interne et externe. La stabilité politique interne est primordiale en tant que condition préalable à l'expansion des investissements privés. L'histoire atteste que l'afflux des capitaux étrangers est étroitement lié à l'évolution du contexte politique et des conditions macroéconomiques internes. Leur stabilité offre une meilleure prévisibilité dans divers domaines : choix optimal des secteurs d'intervention, perspectives d'investissements, rentabilité des capitaux investis,...

La politique doit être accompagnée d'un plan d'actions cohérent, dont l'élaboration relève de la compétence des Ministères techniques en charge de la mise en œuvre. Celle-ci, pour qu'elle soit efficace, doit être menée à temps pour se prémunir contre les éventuels effets pervers associés à la variation brusque et inattendue du contexte international (hausse des prix du pétrole, baisse des prix à l'exportation, renchérissement des taux d'intérêts, préjudiciables aux investissements étrangers, ...).

Les partenaires techniques et financiers ont manifesté leur intention de soutenir la politique de relance économique après la mise en place d'un Gouvernement et des institutions issus des élections libres et transparentes. Des déclarations ont été faites pour ce qui concerne les aides susceptibles d'être allouées sans que le déblocage soit effectif. Ainsi, il reste à accélérer le déblocage puisque la disponibilité à temps des aides attendues contribue à l'efficacité des actions à engager et à l'atteinte des objectifs fixés.

Une large adhésion de la population en général et des acteurs de développement en particulier est nécessaire pour soutenir la politique économique et faciliter la mise en œuvre. A ce titre, des campagnes de communication et de sensibilisation à l'intention des différentes couches sociales méritent d'être organisées au niveau central et régional.

Facteurs de risques

Il s'agit essentiellement des risques associés à la faiblesse des institutions : déficit en ressources humaines, insuffisance des moyens techniques et financiers pour mener à bien la mission avec pour impact, la non réalisation éventuelle des objectifs fixés,... Ce qui pourrait entraver la mise en œuvre efficace de la politique économique.

D'autres risques, en général inhérents aux pays en développement, sont étroitement liés à la non disponibilité des informations fiables pour l'évaluation des performances. Toutefois, celle-ci constitue un préalable à l'éventuel réajustement de la politique économique dans la perspective de renforcement de son efficacité.

Enfin, la duplication des documents équivalents laisse planer de doute sur la cohérence des politiques gouvernementales. Ce qui risque de décourager les initiatives individuelles au point de devenir un facteur d'échec de la politique économique.

3.2.3. DES URGENCES À RÉSOUDRE DANS L'IMMÉDIAT ET/OU À TRÈS COURT TERME

L'état préoccupant de fragilité et de vulnérabilité de Madagascar a amené l'Etat à entreprendre des actions urgentes à travers la mise en œuvre d'un PND intérimaire, volet Programme d'Urgence Présidentiel (PUP). Ledit plan fait partie intégrante du PND complet car il s'agit d'une étape essentielle, préalable et à réaliser obligatoirement dans l'immédiat (dans les 24 mois prochains) pour : (i) rassurer la population, notamment les couches vulnérables, de l'effectivité de l'impact rapide des actions de l'Etat à leur profit ; (ii) asseoir d'ores et déjà les bases mêmes de l'efficacité de ces actions ; (iii) attester leur caractère programmé et rationnel.

Les réformes, les actions et mesures structurantes ou non qui ont une dimension « urgence » sont ainsi dégagées en priorité du Plan National de Développement dans le phasage des mesures et actions pour renverser à court terme la tendance actuelle et améliorer davantage les conditions économiques et sociales. Ces mesures et actions devront constituer un préalable et/ou **coups de pouce** pour relancer l'économie et intégrer les couches vulnérables dans la mise en œuvre. De ce fait, chaque Département concerné a procédé à la programmation technique des actions et/ou projets à mettre en œuvre et/ou à envisager. Les objectifs assignés au PND Intérimaire sont les suivants :

- Engager les réformes structurelles, sectorielles et institutionnelles couplées de mesures fortes permettant la mise en place des fondations pour une croissance forte et inclusive, nécessaire à un développement durable ;
- Renverser à court terme le déclin des conditions de vie de la population et notamment des couches vulnérables en améliorant davantage les opportunités économiques et sociales à travers des politiques publiques ciblées avec effet immédiat ;

- Lancer les grands projets d'infrastructures nécessaires à l'amélioration de l'attractivité économique pour les investisseurs privés et la structuration de grands espaces économiques sur tout le territoire.

Le PUP comprend deux composantes essentielles, indissociables :

- Mesures et réformes à mener à court terme ;
- Programmes et projets concrets d'urgence proprement dits.

Les actions et mesures d'urgence se rapportent aux priorités et/ou points sensibles et préoccupants au nombre de 41 listés ci-après :

1. *Eradication des crises politiques répétitives*
2. *Réhabilitation de l'Administration générale et territoriale et restauration de l'autorité de l'Etat*
3. *Réaffirmation du caractère essentiel et impératif du respect de l'authenticité de l'expression de la volonté de la population à différents niveaux*
4. *Réaffirmation du caractère essentiel et nécessaire des principes de décentralisation et de déconcentration*
5. *Réaffirmation du caractère essentiel et nécessaire des principes de l'aménagement du territoire*
6. *Préservation de l'ordre public*
7. *Lutte contre la corruption*
8. *Lutte contre la fraude et les trafics illicites de tout genre*
9. *Amélioration de la redevabilité du service public et de la transparence de l'accès à la fonction publique*
10. *Amélioration de l'accessibilité et de l'efficacité de la justice*
11. *Bonne couverture spatiale en matière de sécurisation et de surveillance générale préventive*
12. *Développement d'un système de financement stable et accès de la population à différents services et produits financiers)*
13. *Poursuite et consolidation de la réforme des finances publiques pour une meilleure crédibilité et transparence*
14. *Réduction du délestage*
15. *Mise en œuvre de la transition énergétique*
16. *Revitalisation de la JIRAMA*
17. *Le Secteur Urbain : la locomotive du développement*
18. *Réforme foncière*
19. *Réalisation des grandes Infrastructures, Grands travaux et équipements*
20. *Mise aux normes du secteur Mines et hydrocarbures*
21. *Appui au secteur des Transports urbains*
22. *Appui au développement du transport*
23. *Lutte contre l'invasion acridienne*
24. *Amélioration des statistiques agricoles*
25. *Sécurité alimentaire et nutritionnelle*
26. *Promotion d'une économie rurale durable*
27. *Relance du secteur Tourisme*
28. *Amélioration de la gouvernance économique*
29. *Promotion du secteur privé*
30. *Redynamisation des entreprises sous tutelle de l'Etat*
31. *Renforcement de la gouvernance de l'insertion et de la reconversion au travail*
32. *Gestion efficace des mouvements migratoires liés au travail*
33. *Sécurisation de l'environnement social et professionnel des travailleurs*
34. *Priorisation ou réorientation des investissements intensifs en emplois décents à destination des populations pauvres*
35. *Amélioration de la gouvernance, de l'accès, de la qualité du système éducatif*

36. Santé-Nutrition
37. Amélioration de l'accès à l'eau potable, l'hygiène et de l'assainissement (EHA)
38. Renforcement de la Protection sociale
39. Valorisation du capital naturel pour le développement durable
40. Intégration du capital naturel dans le système de comptabilité nationale
41. Adaptation locale face aux risques et catastrophes

Le coût du gap de financement est estimé à **1 217 milliards d'Ariary (soit 504 millions de USD)** pour boucler le financement du PND intérimaire. (Pour les détails cf. le document établi à cet effet).

3.2.4. DES CAS PARTICULIERS À PRÉPARER

Mutation de la structure sectorielle de l'économie

Madagascar est à l'aube de devenir un pays pétrolier. Ces dernières années, des compagnies internationales se sont engagées dans l'exploration pétrolière, utilisant des techniques de plus en plus poussées et onéreuses, créant de multiples opportunités d'emplois directs et indirects. La commercialisation de l'huile lourde de Tsimiroro par Madagascar Oil Ltd vient d'être lancée. Bien que l'impact économique national de celle-ci ne soit pas encore ressenti, elle est bien réelle. C'est donc le premier pont qui relie le secteur pétrolier amont et avec l'aval. Depuis la privatisation du secteur pétrolier aval, les opérateurs pétroliers ont beaucoup investi dans les activités liées à logistique, au stockage, au transport et à la distribution. La raffinerie de Toamasina a arrêté de fonctionner en 2004, quelques dépôts ont également fermé. La contribution du secteur pétrolier aval dans l'économie est importante. Au niveau de l'Etat les recettes pétrolières ont représenté le tiers des recettes douanières nationales en 2013.

Il ne fait aucun doute que ces projets peuvent avoir des effets importants sur la structure de l'économie du pays tout en amenant une série d'externalités négatives (foncier, environnement, etc.). Il faut d'ores et déjà que Madagascar se prépare des enjeux et défis liés à la mutation de son économie dans cette perspective. L'île doit veiller à ce que leur intégration verticale et horizontale soit à sa bénéfice et que les investissements soient socialement efficaces et ce, de par l'établissement de véritables contrats synallagmatiques et surtout de par la réalisation au préalable d'enquêtes commodo incommodo dans les règles de l'art.

Contextualisation des statistiques aux réalités du pays

Le dernier **Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH)** effectué en 1993 est très lointain rendant ainsi difficile la connaissance réelle de l'évolution de la société malgache, l'état et la dynamique de sa population. Le RGPH est pourtant la seule source de données qui fournit des informations fiables, exhaustives et à jour sur la population et les secteurs clés de développement à tous les niveaux géographiques : pays, région, district, commune, fokontany et localités. Dans ce cadre, il constitue un outil fondamental de bonne gouvernance de par ses possibles utilisations dans la prise de décision et de planification à tous les niveaux.

Enfin, la tenue du RGPH3 prévue se réaliser en 2016, c'est-à-dire à mi-parcours de la mise en œuvre du Plan National de Développement (PND), permet non seulement d'évaluer l'état d'avancement des actions programmées ou entreprises pour la première moitié de la période couverte par le PND, mais également de réajuster, si besoin est, les stratégies pour la deuxième moitié.

La mobilisation des ressources pour la réalisation du RGPH3 et pour laquelle la contribution des partenaires au développement de Madagascar est vivement sollicitée est donc primordiale.

4. Costing

L'estimation du coût du PND consiste à évaluer le montant total de financement nécessaire afin d'atteindre les objectifs de croissance à moyen et à court termes fixés par le Plan : 5,0% en 2015, 7,0% en 2016, 9,0% en 2017, 10,4% en 2018 et 10,5% en 2019. **L'approche consiste à évaluer les besoins sans contrainte de disponibilité de fonds.** Les montants issus des estimations indiquent les besoins globaux pour financer les croissances fixées dans le plan (top down macro costing).

Le PND a retenu deux scénarii, un scénario de base et un scénario objectif. Le scénario de base correspond au cadrage macroéconomique du FMI en date du 07 novembre 2014 dont la croissance du PIB est la même et vaut 5% de 2015 à 2019. Le deuxième scénario prévoit des croissances ascendantes citées dans le paragraphe précédent. Le but de l'exercice consiste à évaluer le coût du programme par le costing par le haut selon le scénario et à dégager les écarts des grandeurs dont les coûts issues des simulations entre les deux scénarii.

Les estimations ont été effectuées en utilisant un modèle d'équilibre macroéconomique dynamique basée sur des chocs de demande et avec endogénéisation du taux de croissance. La productivité des facteurs et la contribution des investissements sur la croissance de la production dans le secteur privé sont supposées s'améliorer d'une année à l'autre. Les dépenses du secteur public viennent en complément aux efforts du secteur privé pour atteindre les objectifs de croissance fixés.

Ce costing par le haut consiste à évaluer les dépenses totales dans le secteur public y compris les investissements dans les infrastructures publiques financés par Partenariat Public Privé (PPP) pour atteindre les objectifs de croissance. Il y ressort également les dépenses d'investissement du secteur privé. Il s'agit donc d'un cadre ou condition nécessaire à l'atteinte des objectifs macroéconomiques. Pour ce faire, on a tenu compte des évolutions actuelles de l'économie, des secteurs susceptibles d'être propulsés et les efforts supplémentaires à faire principalement par l'Etat.

La tendance actuelle comprend celle de la consommation des ménages et celle des secteurs moteurs de l'économie. Il s'agit principalement du secteur minier qui a fait, il y a quelques années, des grands investissements et qui devrait continuer à pousser la croissance jusqu'en 2017, du secteur tourisme qui a déjà fait sa reprise après la crise et qui devrait continuer à progresser dans le futur et du secteur textile qui possède une nouvelle marge de croissance avec la reprise de l'AGOA.

De plus, on prévoit que dans le courant de la période du PND, des nouveaux investissements vont se faire dans le secteur extractif, ce qui prolongera la croissance dans ce secteur au-delà de 2019. Les autres secteurs de l'économie, principalement ceux tournés vers le marché intérieur, vont également ajuster leurs capacités de production en conséquence. Il ressort de tous ces efforts de croissance attendus du secteur privé un volume d'investissement qui lui est nécessaire pour adapter ses capacités de production. Enfin, pour atteindre le niveau de croissance fixé ci-dessus, l'Etat stimulera l'économie par ses dépenses de développement social et économique.

On a distingué diverses sources de financement des dépenses dans le secteur public. La première source de financement est les recettes budgétaires (fiscales et non fiscales). Les recettes fiscales sont fortement liées au niveau des activités, c'est-à-dire principalement du niveau du PIB et des importations. La deuxième possibilité de financement, notamment pour la réalisation des infrastructures publiques, est le Partenariat Public-Privé (PPP). La troisième source de financement

est externe, il s'agit des emprunts et des dons extérieurs (dons courants et dons projets). Pour ces derniers, les données du FMI ont été retenues dans la simulation sous le scénario objectif.

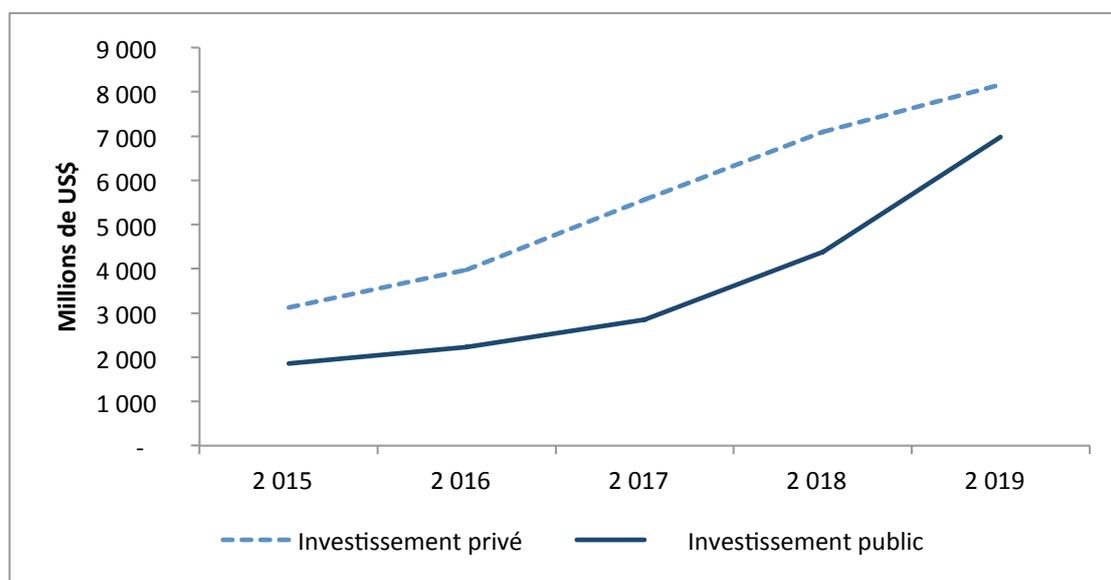
Les résultats des estimations fournissent les montants des investissements privés et des investissements dans le secteur public (dépenses en capital et d'investissements en infrastructures publiques financées par PPP) ainsi que les dépenses courantes de l'Administration publique. Les montants sont exprimés en Ariary et en USD de l'année 2014.

Pour atteindre les objectifs de croissance du PND, des taux d'investissement passant de 18% en 2015 à plus de 39% en 2019 sont nécessaires. La croissance est tirée par les activités marchandes en s'appuyant en grande partie sur le secteur privé. Cependant, l'inclusivité de la croissance à laquelle le PND est orientée, ainsi que la relance de l'économie exigent aux préalables des engagements conséquents du secteur public pour promouvoir la productivité des facteurs et mettre en place un environnement favorisant la réduction de l'inégalité entre les acteurs potentiels pauvres ou non pauvres en termes d'accès aux ressources et moyens de production tels que les infrastructures, la formation professionnelle, la santé, la microfinance, les informations sur le marché. En 2015, pour la première année du Plan, ces engagements sont matérialisés par une part relativement importante des investissements publics financés par les dépenses publiques ou par le PPP. Ils sont consacrés notamment à la réalisation des grands travaux d'infrastructures, l'énergie, ainsi qu'à l'amélioration de la gouvernance.

Les fruits des grands investissements notamment miniers qui ont commencé à avoir des effets positifs significatifs sur l'évolution du niveau de l'offre globale vont limiter les efforts du secteur public pour soutenir la croissance fixée en 2016. A partir de l'année 2017, les objectifs de croissance accélérée du PND (9% en 2017, 10% en 2018 et 2019) sollicitent des dépenses publiques de plus en plus élevées. En effet, la durée relativement longue de la crise pourrait conduire à un décalage entre les cycles de vie des activités liées aux investissements avant la crise avec ceux liés aux nouveaux investissements de l'après crise. Les premiers atteignent leur rythme de croisière vers 2016 tandis que les seconds n'auront un impact significatif sur la croissance que vers les années 2019.

De l'autre côté, dans le secteur privé, les nouveaux investissements reprennent timidement en 2015. Les grands investissements miniers amorcés depuis 2008, qui ont boosté la croissance du côté de la demande, vont commencer à produire et vont tirer la croissance mais du côté de l'offre au cours de la période 2015-2019. Les activités de ce secteur vont atteindre leur rythme de croisière vers les années 2017 à 2019 et l'afflux de nouveaux investissements vont enregistrer un ralentissement significatif en 2015. De plus, la contraction de la demande suite à la crise de 2009-2014 conduit à la diminution du taux d'utilisation ou de saturation de la capacité de production du secteur privé. Malgré le taux de dépréciation du capital, la relance des activités ne nécessitera pas de nouveaux investissements conséquents pour la première année du Plan. A partir de l'année 2017, l'afflux des investissements privés va s'accélérer. Les efforts de mobilisation de l'épargne intérieure et d'amélioration du climat des affaires et de la gouvernance ne vont donner des résultats palpables en termes de nouveaux investissements que vers les années 2016 à 2019.

Tableau 14: Evolution des investissements dans le Secteur Public et dans le Secteur Privé entre 2015-2019



Source : INSTAT

4.1. Dépenses totales dans le Secteur Public pour le PND de 2015-2019

Pour la période 2015-2019, le montant des dépenses dans le Secteur Public nécessaire pour financer les croissances fixées par le PND est estimé à 35 173 milliards d'Ariary, l'équivalent de 14 571 millions de USD. Le coût comprend les investissements dans le Secteur Public : 18 291 milliards d'Ariary (7 577 millions USD) et les dépenses courantes dans l'Administration Publique, y compris les dépenses de personnel : 16 882 milliards d'Ariary (6 994 USD).