



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA  
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

**RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE  
DU PROGRAMME D' ACTIONS D'ISTANBUL**

**2011-2018**

**SECRETARIAT GENERAL**

**DIRECTION GENERALE DE  
L'ECONOMIE ET DU PLAN**

**Direction de la Coordination  
et du Suivi Evaluation  
des Programmes**



## TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE ET MANDAT.....	1
I. RESUME EXECUTIF.....	2
II. INTRODUCTION.....	4
III. PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT 2015 - 2019 .....	4
IV. EVALUATION DES PROGRES ET DES DEFIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D’ACTION D’ISTANBUL POUR LA DECENNIE 2011-2020.....	8
IV.1. Capacité de production .....	9
IV.2. Agriculture, sécurité alimentaire et développement rural .....	16
IV.3. Commerce .....	18
IV.4. Développement du secteur privé .....	21
IV.5. Développement humain et social .....	23
IV.6. Population et santé primaire .....	27
IV.7. Eau et assainissement .....	31
IV.8. Egalité des genres et autonomisation des femmes .....	32
IV.9. Protection sociale .....	33
IV.10. Crises multiples et autres défis émergents .....	35
IV.11. Mobilisation des ressources financières pour le développement et le renforcement des capacités ....	38
IV.12. Aide au développement .....	40
IV.13. Bonne gouvernance à tous les niveaux .....	42
V. COHERENCE ET LIENS AVEC LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DURABLE A L’HORIZON 2030 ET D’AUTRES PROCESSUS MONDIAUX.....	45
VI. PLAN EMERGENCE MADAGASCAR 2019 - 2023 .....	46

## Liste des Graphes et Tableaux

Graphe 1 : Taux de désenclavement des Communes (%) de 2013 à 2018.....	10
Graphe 2 : Volume de frets des vols réguliers (en tonnes) de 2014 à 2018 .....	11
Graphe 3 : Evolution des recettes touristiques (millions DTS) et du nombre de touristes non-résidents arrivés aux frontières de 2014 à 2018 .....	13
Graphe 4 : Evolution de la production rizicole (en tonnes) de 2014 à 2018 .....	17
Graphe 5 : Balance Commerciale (millions DTS) de 2012 à 2018 .....	19
Graphe 6 : Les taux bruts de scolarisation de 2016/2017 à 2017/2018 (en %) .....	24
Graphe 7 : Flux des IDEs (millions DTS) et variation du PIB (%) de 2012 à 2018 .....	42
Tableau 1 : Évolution du PIB et de la croissance économique par branche d'activités de 2012 à 2018.....	8
Tableau 2 : Volume de marchandises transportées de 2014 à 2018 (T).....	12
Tableau 3 : Production des autres cultures vivrières .....	18
Tableau 4 : Effectifs et évolution par niveau scolaire .....	24
Tableau 5 : Evolution des indicateurs clés au niveau national dans les écoles publiques.....	25
Tableau 6 : Evolution et pourcentage des nouveaux bacheliers inscrits en 1ère année aux institutions d'enseignement supérieur (ies) de 2014 à 2017 .....	27

Le Programme d'action d'Istanbul (PAI), adopté lors de la quatrième Conférence des Nations Unies pour les Pays les Moins Avancés (PMA) tenue à Istanbul, Turquie en mai 2011, constitue un programme politique ambitieux convenu par la communauté internationale pour relever les défis auxquels sont confrontés les PMA. Il est basé sur les principes fondamentaux de responsabilité mutuelle et de coopération internationale renforcée.

L'objectif global du PAI est de surmonter les défis structurels auxquels sont confrontés les PMA afin d'éradiquer la pauvreté, de réaliser les objectifs du développement convenus au niveau international et de permettre à ces pays de sortir de la catégorie des PMA. Il reconnaît aussi que les PMA représentent un potentiel énorme pour la croissance économique mondiale, la stabilité et la prospérité.

Dans sa résolution 73/242, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de convoquer la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés au plus haut niveau possible, y compris les Chefs d'État et de gouvernement, en 2021, avec le mandat suivant :

- Entreprendre une évaluation complète de la mise en œuvre du Programme d'action par les pays les moins avancés et leurs partenaires au développement, partager les pratiques optimales et leçons tirées, identifier les obstacles et contraintes rencontrés ainsi que les actions et initiatives nécessaires pour les surmonter ;
- Identifier des politiques internationales et nationales efficaces à la lumière du résultat de l'évaluation ainsi que des défis et opportunités nouveaux et émergents et les moyens d'y faire face ;
- Réaffirmer l'engagement mondial à répondre aux besoins spéciaux des pays les moins avancés faits aux grandes conférences et sommets des Nations Unies, y compris dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Programme d'action d'Addis - Abeba, l'Accord de Paris et le Cadre d'action de Sendai ;
- Mobiliser des actions et des mesures d'appui supplémentaires et internationales, en plus des ressources nationales, en faveur des pays les moins avancés et, à cet égard, formuler et adopter un partenariat renouvelé entre les pays les moins avancés et leurs partenaires au développement, y compris le secteur privé, la société civile et les gouvernements à tous les niveaux ;

La cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés sera précédée de deux réunions préparatoires régionales et deux réunions de comités préparatoires intergouvernementaux.

## I. RESUME EXECUTIF

Les visions du Programme d'action d'Istanbul consistent à réduire la vulnérabilité des PMA face aux chocs externes, renforcer leurs capacités productives et bâtir les conditions solides d'un développement durable.

L'objectif global est de mobiliser la communauté internationale pour aider les PMA à lever les contraintes structurelles auxquelles ils font face et à accélérer leur développement pour sortir de la catégorie à l'horizon 2020 au plus tard. Le programme d'action met l'accent sur la responsabilité première des PMA sur leur propre développement. Le PAI s'appuie sur quelques principes directeurs forts qui devraient baliser sa mise en œuvre : la reprise en main de l'orientation, des objectifs et actions de leur développement par les PMA eux-mêmes ; l'adoption d'une démarche intégrée; le renforcement du partenariat et de la solidarité ; l'adoption d'une démarche centrée sur les résultats; la prise en compte effective de la relation entre paix, sécurité, développement et respect des droits de l'homme; le respect de l'équité à tous les niveaux; le respect de la place et du rôle des PMA dans les enceintes économiques internationales ; la redéfinition du rôle de l'Etat pour garantir un équilibre entre État et marché dans la conduite des politiques de développement.

Des domaines prioritaires ont été définis dans le PAI. Il s'agit du renforcement des capacités productives par des investissements dans les secteurs essentiels comme les infrastructures, l'énergie, les sciences, la technologie et l'innovation, le développement du secteur privé, ainsi que dans l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural. D'autres domaines importants qui méritent une attention soutenue ont aussi été mis en exergue : le commerce, les produits de base, le développement social et humain, les crises multiples et multifformes qui caractérisent le monde et les autres défis émergents, la mobilisation des ressources financières pour le développement et le renforcement de la bonne gouvernance à tous les niveaux.

Dans ce lot de priorités déterminées par le PAI, le développement des capacités productives (infrastructures, capital humain, capacités en matière de gouvernance) est apparu comme un point central.

Les avancées de la mise en œuvre du PAI peuvent se résumer comme suit :

- i. Après le retour à la constitutionnalité en 2014, l'instauration et le raffermissement des principes de la bonne gouvernance pour mieux asseoir l'autorité de l'Etat constituent la ligne directrice prise par les pouvoirs publics pour revitaliser le développement socio-économique de Madagascar. Dans cette perspective, le Plan National de Développement 2015-2019 ;
- ii. Pour l'exécution des politiques publiques, les pouvoirs publics ont mis en œuvre l'approche basée sur les résultats. Cependant, la cohérence entre la planification technique et la planification budgétaire est resté généralement faible, ce qui fait que les ambitions techniques ne sont pas toujours réalistes par rapport aux moyens disponibles. Par ailleurs, la responsabilité parfois partagée entre différents départements ministériels, rend difficile et lourde la coordination de l'action gouvernementale ;
- iii. Le taux de croissance économique est passé de 3% en 2012 à 5,3% en 2018. La croissance a continué à stagner pour la période de 2012 à 2014 du fait de l'incertitude persistante, de la perte d'accès au marché préférentiel notamment celui de l'African Growth and Opportunity Act (AGOA), de la suspension des aides budgétaires, et des catastrophes naturelles ;
- iv. Les indicateurs liés aux OMD n'ont pas été atteints en fin 2015. Malgré la sortie de crise et le retour du financement externe, la part du budget de l'Etat en faveur des services de base reste insuffisante pour couvrir les besoins des secteurs de base ;
- v. La mise en œuvre des stratégies de développement agricole et l'accroissement des investissements dans la recherche et le développement dans les PMA progressent lentement. Les Partenaires Techniques et Financiers appuient des projets isolés ;

- vi. Le déficit commercial sur les biens s'est amélioré passant de -728 millions de DTS en 2012 à -324,2 millions de DTS en 2018. L'on note toujours que l'accroissement des importations a été supérieur à celui des exportations. En termes relatifs, la baisse globale des exportations est liée à la diminution des exportations au niveau des ZFI, de certains produits agricoles comme le girofle, et dans une moindre mesure, les produits miniers comme le minerai de Titane et de Zirconium. Du côté des importations, la hausse progressive du prix du pétrole sur le marché mondial a entraîné une détérioration plus accentuée de la balance commerciale, due à la hausse du volume importé.
- vii. Malgré la tendance à la baisse depuis 2012, le flux de l'investissement direct étranger a repris un rythme exponentiel à partir de 2015 en passant 311,5 million DTS à 350,7 million DTS en 2018, soit une augmentation de 4% par an en moyenne. Les taux d'investissements privés ont ainsi connu des augmentations durant cette période. En 2017, le stock d'IDE s'élève à 6.5 milliards de dollars, soit 62.9% du PIB. Toutefois, selon l'étude Attractiveness Program Africa en 2018, Madagascar occupe la 23ème place sur 25 pays africains en termes d'attraction de projets d'investissements directs étrangers (IDE) ;
- viii. Des efforts ont été menés pour l'élaboration du Plan d'Action National de Lutte contre le Changement Climatique (PANLCC) qui traduit la Politique Nationale de Lutte contre le Changement Climatique (PNLCC) et le Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA) qui reflètera les besoins à moyen et long termes du pays pour la planification nationale. Le processus n'est pas encore arrivé à ses termes. Des consultations au niveau des Régions ont été tenues et vont être poursuivies. La consolidation des éléments pour avoir le Plan ne se fera qu'au-delà de l'année 2018 ;
- ix. Le taux de pression fiscale n'a cessé d'augmenter au cours des quatre dernières années passant de 10,0% du PIB en 2014, à 10,5% du PIB en 2015, 10,9% du PIB en 2016 pour atteindre 12,1% du PIB en 2017. Cette performance a été expliquée particulièrement par le dynamisme des secteurs télécommunication, prestation de service et commerce, pétroliers, tabacs et alcool. Par ailleurs, le taux de pression fiscale a été diminué à 11,6% du PIB en 2018 ;
- x. D'une manière générale, avec les efforts déployés depuis plusieurs années, la fourniture des services publics de base s'est étendue mais la qualité et l'équité dans l'accès à ces services restent un grand défi. Les services sociaux (éducation, santé, nutrition et protection sociale) restent toujours dans une situation de précarité.
- xi. Après le retour à l'ordre constitutionnel de 2013 l'aide publique au développement ne cesse d'augmenter en termes de décaissement effectif. En effet, entre 2011 et 2014 l'aide enregistrée par Madagascar reste inférieure à la barre de 500 millions USD. En revanche, depuis 2015 le pays a dépassé ce seuil pour atteindre un pic de 729.1 millions USD en 2017. Au titre de l'année 2018, les bailleurs de fonds ont octroyé 681.6 millions USD pour soutenir le développement du pays ;
- xii. La qualité des données disponibles demeure un problème majeur. Le PNUD et l'UNFPA appuient le Gouvernement dans la mise en œuvre du Système National Intégré de Suivi Evaluation et dans la réforme de l'Institut National de la Statistique.

## II. INTRODUCTION

Suite à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, un programme d'action appelé Programme d'action d'Istanbul (PAI) a été conçu avec pour objectif primordial de surmonter les problèmes structurels qui se posent aux pays les moins avancés (PMA) afin de leur permettre d'éliminer la pauvreté, d'atteindre les objectifs de développement définis sur le plan international et de quitter cette catégorie de pays.

Dans son calendrier, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de convoquer la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés au plus haut niveau possible, y compris les Chefs d'État et de Gouvernement, en 2021. A cet effet, chaque pays concerné devra produire un rapport national qui sera inclus dans les documents de base d'analyse et de discussion.

La Conférence est chargée de procéder à une évaluation d'ensemble de la mise en œuvre par les PMA et leurs partenaires au développement du Programme d'action en leurs faveur pour la décennie 2011-2020, de mettre en relief les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience et d'identifier les obstacles et les difficultés rencontrés, ainsi que les mesures et initiatives à prendre pour les surmonter.

Ces rapports nationaux serviront à la préparation d'un rapport de synthèse qui vise à souligner, entre autres, les initiatives, les politiques ou les actions qui ont contribué à la réalisation des objectifs du PAI. Les points focaux nationaux des PMA seront invités à présenter leurs projets de rapports nationaux lors de la réunion annuelle des Points Focaux nationaux des PMA qui se tiendra en 2019.

Cet exercice de préparation au niveau national permet d'analyser les bonnes pratiques et d'identifier les obstacles à surmonter, d'identifier les spécificités du contexte malgache mais aussi les expériences susceptibles d'être répliquées dans d'autres pays, voire généralisées. Il vise également à informer les parties prenantes afin qu'elles puissent s'approprier davantage du Programme, et s'assurer que la mise en œuvre des résultats fasse l'objet d'efforts soutenus.

Cette préparation s'est déroulée en trois étapes :

- I. L'élaboration d'un rapport de situation : ce rapport de situation a été établi à la suite de travaux documentaires et d'entretiens auprès de parties prenantes clés des différents ministères ;
- II. La tenue d'un atelier de travail qui est l'occasion d'une part, de restituer et de valider le rapport de situation et d'autre part, de recueillir les recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PAI ;
- III. L'élaboration du rapport national qui synthétise les résultats du rapport de situation ainsi que les résultats de l'atelier.

## III. PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT 2015 - 2019

Après le retour à la constitutionnalité en 2014, l'instauration et le raffermissement des principes de la bonne gouvernance pour mieux asseoir l'autorité de l'Etat constituent la ligne directrice prise par les pouvoirs publics pour revitaliser le développement socio-économique de Madagascar. Dans cette perspective, la décision prise au plus haut niveau d'élaborer un Plan National de Développement (PND) à moyen terme arrive à point nommé pour plusieurs raisons :

- La crise a donné lieu à des difficultés ne facilitant pas le pilotage de l'économie faute de directives précises allant dans ce sens, ou encore d'empiétements de responsabilités à tous les niveaux. Il en résulte des dysfonctionnements, des distorsions auxquels il faut apporter des solutions durables sur plusieurs fronts ;

- La population, le secteur privé et la société civile qui aspirent à des lendemains meilleurs recherchent plus de visibilité, de transparence dans la conduite des affaires de l'Etat et espèrent, à ce titre, y trouver des points de repères, de la confiance et de sécurité, gages de leur participation pérenne et effective dans le processus de développement ;
- Les responsables sectoriels ainsi que ceux des collectivités territoriales décentralisées ont besoin d'un référentiel national fédérateur pour s'assurer de la pertinence et pouvoir mieux faire l'articulation de leurs actions par rapport à celui-ci;
- Les partenaires techniques et financiers s'accordent à souligner l'importance de la disponibilité d'un référentiel national pour mieux aligner leurs concours et leur accompagnement du développement du pays.

Tout ceci milite en faveur de la nécessité de disposer d'outils à caractère stratégique de « commandement » qui donnera plus d'éclairage et d'orientation à tout acteur quant à la direction à suivre pour le développement socio-économique à moyen terme de Madagascar. Le Plan National de Développement fait partie de ces outils.

Pour se mettre en cohérence et montrer la pertinence de ses objectifs et résultats, le PND a trouvé son fondement et ses marques dans les textes officiels en vigueur et/ou engagements pris par le pays vis-à-vis des traités et accords internationaux, entre autres :

- La Constitution ;
- La Politique Générale de l'Etat (PGE) ;
- La Loi fixant les règles applicables aux Communes et Régions ;
- Les lettres de politiques sectorielles ;
- Les textes sur l'aménagement du territoire ;
- La Conférence Rio +20 ;
- La Déclaration sur les OMD.

### **Principes de l'élaboration du PND**

Le PND a placé l'homme, en harmonie avec son milieu, au centre de ses préoccupations de manière à assurer la cohérence et la durabilité des actions. A cet effet, la définition de l'économie verte, citée ci-après, ayant un large consensus national peut constituer un point de départ de réflexion: « **Une économie verte est une économie responsable qui entraîne le bien être humain et l'équité social en satisfaisant les besoins fondamentaux de toutes les générations, en faisant valoir la culture locale, le savoir-faire locale, la dignité humaine, en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources, en respectant les orientations du plan et schéma de développement global et local.** » ;

Le PND a reflété la vision « **Madagascar : une Nation Moderne et Prospère** » et les orientations fondamentales de la Politique Générale de l'Etat. Il a défini les grands axes de la stratégie à suivre ainsi que les voies et moyens de mise en œuvre requis pour sa réalisation.

La situation de fragilité de la société/économie malgache a été à creuser et à approfondir.

L'élaboration du PND à Madagascar s'est déroulée suivant un processus à plusieurs étapes, allant de la conception d'une approche méthodologique à la mise en place d'un cadre institutionnel (comité de pilotage, équipe technique pluridisciplinaire).

Elle a permis d'entamer une compilation de divers documents politiques et stratégiques disponibles après consultation et validation de toutes les parties prenantes. Tous les dispositifs, mécanismes et programmes qui sont prévus, ont inclus la participation de tous les acteurs de développement, quel que soit leur niveau d'intervention et le secteur concerné. Une série de dialogues économiques à thématiques multiples a été programmée. La tenue de ces assises a eu 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.

Ce processus est important pour la prise en compte des engagements universels de développement dans la programmation nationale mais également dans la contribution à l'amélioration des différentes politiques nationales et sectorielles, afin de les aligner au PAI et aux Objectifs de Développement Durable (ODD).

## Objectif global du PND

Partant du principe que « l'avenir est à construire », le PND a formulé des éléments de réponses sur le « pourquoi » et le « comment » du développement inclusif et durable poursuivi par le pays. La préoccupation majeure qui préside à son établissement tient ainsi à l'impératif d'effectivité des résultats. Pour être visible et être apprécié à sa juste valeur par l'ensemble de la population dans ses résultats et ses retombées ou impacts, le PND est en effet censé **concevoir, créer/produire/bâtir, enfanter/donner naissance à, entraîner un vrai développement.**

Les cinq axes qui constituent l'ossature du PND se positionnent sur le programme de développement pour l'après-2015. Les priorités définies sont cohérentes avec les objectifs du PAI, à savoir : la transformation économique structurelle ; le développement axé sur l'être humain ; la durabilité environnementale ; et le renforcement de la résilience face aux chocs extérieurs.

Les objectifs du PAI sont bien plus ambitieux que les objectifs du PND. La plupart des actions définies dans le PND met l'accent sur les mesures prioritaires pour atteindre les objectifs du PAI notamment pour le développement ayant trait à la mise en valeur des ressources humaines. Par contre, certains domaines comme la science, la technologie et l'innovation qui jouent un rôle déterminant dans la transformation du pays, ne semblent pas trop mis en avant dans le PND.

Outre les défis liés au PAI tels que l'éradication de la pauvreté, ce nouveau cadre stratégique englobe de nouvelles problématiques tel que le changement climatique. Néanmoins, le PND met aussi l'accent sur les chocs (crises économiques, catastrophes naturelles, conflits ou épidémies) qui se multiplient ces dernières années à Madagascar, engendrant de grosses pertes sur les gains du développement.

## Contenu du PND

Comme le PND est un acte volontaire, l'idée sous-jacente véhiculée dans cette partie est de dégager l'orientation voulue pour améliorer davantage la situation actuelle et capitaliser les acquis et les avantages comparatifs du pays, de manière délibérée et dans un souci d'efficacité et d'efficience.

Dans le cadre d'un contexte évolutif, la mise en œuvre effective proprement dite des programmes clés, la mise à disposition et l'accessibilité des ressources et des moyens, ont fait l'objet d'une attention particulière afin d'identifier et de mettre au point un plan de mesures, de balises et d'encadrement pour mieux maîtriser les événements et risques qui sont susceptibles de se produire. Cette dernière mettra ainsi en exergue des éléments stratégiques appropriés pour faire face aux risques et les recommandations requises.

Le PND contient 05 axes stratégiques, déclinés en programmes sectoriels, à savoir :

- Axe 1 : La bonne gouvernance est effective, l'Etat de droit respecté, la démocratie et la solidarité nationale consolidées :
  - ✓ Programme 1 : Administration publique et territoriale efficace et efficiente
  - ✓ Programme 2 : Justice et sécurité apaisantes et respectueuses de la dignité et des droits humains ;
  - ✓ Programme 3 : La Gouvernance locale au service du développement local.
- Axe 2 : La stabilité macroéconomique est préservée et les actions appuyant le développement confortées :
  - ✓ Programme 4 : Efficience économique, finances publiques transparentes et efficaces ;
  - ✓ Programme 5: Banques et finances au service du développement ;
  - ✓ Programme 6 : Commerce au service de la compétitivité et de la population.
- Axe 3 : Croissance inclusive et ancrage territorial de développement :
  - ✓ Programme 7 : Développement des filières stratégiques et des secteurs porteurs
  - ✓ Programme 8 : Infrastructures structurantes densifiées en appui à la croissance ;
  - ✓ Programme 9 : Aménagement du territoire et sécurisation foncière ;
  - ✓ Programme 10 : Secteur privé, moteur de la croissance.
- Axe 4 : Le capital humain est développé pour être adéquat et intégré au processus de développement :
  - ✓ Programme 11 : Santé aux normes de qualité et accessible à tous ;
  - ✓ Programme 12 : Education universelle et aux normes de l'excellence ;
  - ✓ Programme 13 : Formation technique et professionnelle au profit de l'économie et des Régions ;
  - ✓ Programme 14 : Enseignement technique et recherche scientifique innovants et adaptés aux besoins de la société ;

- ✓ Programme 15 : Eau, hygiène et assainissement, garant de la santé publique ;
  - ✓ Programme 16 : Culture et patrimoine, expression de valeur et de l'identité nationale ;
  - ✓ Programme 17 : Sport, expression de l'épanouissement et de l'expression de la jeunesse dans le développement ;
  - ✓ Programme 18 : Protection sociale, expression des droits humains et de l'expression sociale.
- Axe 5 : Le capital naturel est valorisé et la résilience aux catastrophes renforcée :
- ✓ Programme 19 : Ressources naturelles, un legs assuré aux futures générations ;
  - ✓ Programme 20 : Capital naturel et résilience aux catastrophes.

Avec l'adoption en 2015 du PND 2015-2019, le pays dispose d'un cadre pour la coordination des interventions, y compris pour la mise en œuvre des engagements internationaux auxquels le pays a adhéré dont notamment les objectifs de développement durable (ODD).

Pour l'exécution des politiques publiques, les pouvoirs publics ont mis en œuvre l'approche basée sur les résultats. Cependant, la cohérence entre la planification technique et la planification budgétaire est resté généralement faible, ce qui fait que les ambitions techniques ne sont pas toujours réalistes par rapport aux moyens disponibles. Par ailleurs, la responsabilité parfois partagée entre différents départements ministériels, rend difficile et lourde la coordination de l'action gouvernementale. C'est le cas pour le secteur des infrastructures de transport répartis au moins entre 3 ministères : (i) le Ministère des Travaux publics, (ii) le Ministère des Transports et de la Météorologie, et (iii) le Ministère d'Etat chargé des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement.

En outre, pour le suivi de la mise en œuvre du PND, les pouvoirs publics ont prévu de mettre en place 18 plateformes sectorielles et thématiques de dialogues, qui couvrent les cinq axes stratégiques du PND. Cependant, le dialogue sectoriel reste encore globalement très faible et ne fonctionne que dans très peu de secteurs. Parmi les défis de la coordination et de renforcement du leadership national, il y a la nécessité de renforcer le lien entre le dialogue global sur les priorités du PND et le dialogue sectoriel et thématique.

Ce dialogue global est assuré par le Secrétariat Technique Permanent pour la Coordination de l'Aide (STPCA), rattaché à la Primature. Il importe également d'apporter une réponse à la question du chevauchement entre les ministères et les institutions, qui rend difficile la bonne coordination de l'action gouvernementale et la division du travail entre partenaires.

Le PND qui constitue le document de référence définissant les stratégies de développement de Madagascar est mis en œuvre depuis 04 ans.

Malgré les différentes réformes et appuis de la gouvernance institutionnelle, les indicateurs sur la gouvernance s'avèrent préoccupants, mettant le pays dans la catégorie de pays fragiles et à développement humain faible. En outre, la situation de pauvreté et les inégalités sociales peuvent conduire à des risques élevés de flambées de violence interne, notamment les vindictes populaires, et d'insécurité pouvant mener à l'exclusion des groupes vulnérables.

De façon globale, des efforts restent à faire dans le secteur social malgré l'amélioration de quelques indicateurs. En effet, une meilleure gestion et un développement équitable et durable du capital humain sont indispensables pour avoir une nation émergente. Les priorités seront les actions répondant aux besoins du marché du travail, de la santé et de la protection sociale.

#### IV. EVALUATION DES PROGRES ET DES DEFIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION D'ISTANBUL POUR LA DECENNIE 2011-2020

Depuis 2009, l'effet de la crise politique a fortement affaibli l'économie malgache. Le taux de croissance économique n'est que de 1% en moyenne pour la période de 2009 à 2014. La croissance a continué à stagner du fait de l'incertitude persistante, de la perte d'accès au marché préférentiel notamment celui de l'African Growth and Opportunity Act (AGOA), de la suspension des aides budgétaires, et des catastrophes naturelles. Une modeste reprise s'est amorcée en 2011 avec une croissance moyenne de 2,3 % pour la période 2011 à 2013, soutenue principalement par les deux grands projets miniers d'envergure mondiale, mais elle reste en dessous de la croissance démographique (2.8 %) et de la croissance économique moyenne de l'Afrique subsaharienne estimée à 5.1 % par le Fonds monétaire international (FMI).

Malgré le retour à l'ordre constitutionnel et la reprise des négociations avec les partenaires techniques et financiers, la croissance économique de l'ordre de 3,3% en 2014 contre 3,2% en 2013 est surtout tirée par les exportations notamment celles des produits miniers et non pas par les investissements.

En 2018, l'activité économique a poursuivi sa progression, marquant un peu le pas par rapport à la bonne performance déjà entamée durant les trois dernières années. De 2015 à 2018, l'économie malgache semble avoir retrouvé quelque dynamisme. Passant de 3,1% en 2015 à environ 4,2 % en 2016 et 2017 et 5,2% en 2018, la croissance va dans un rythme plus accentué. Ce sont surtout les industriels opérant dans l'activité de fabrication qui ont fortement progressé. Cette dynamique de croissance en 2018 a été généralisée dans presque tous les secteurs d'activité, à l'exception des branches sylviculture, Zone Franche Industrielle (ZFI) et industrie textile. Les activités économiques commencent à se relever mais la situation économique de Madagascar reste préoccupante étant donné que la croissance du PIB de 5,3% prévue dans la Loi de Finances 2018 n'a pas été atteinte.

**Tableau 1 : Évolution du PIB et de la croissance économique par branche d'activités de 2012 à 2018.**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Variation du PIB (%)</b>	<b>3,0</b>	<b>2,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,1</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>5,2</b>
<b>Secteur Primaire (%)</b>	1,5	-6,1	3,3	-0,7	1,6	-1,0	4,9
<b>Secteur Secondaire (%)</b>	9,3	22,2	8,5	7,3	5,5	9,0	5,4
<b>Secteur Tertiaire (%)</b>	3,0	1,3	2,3	3,5	4,8	5,7	5,3

**Sources : INSTAT, DGEP/Ministère de l'Economie et des Finances**

Le secteur primaire a enregistré une croissance de 4,9% en 2018 contre une croissance négative de -1,0% en 2017 et de -6,1% en 2013. Ce résultat a été surtout dû à la performance du secteur agricole passant d'une croissance négative de -6,6% en 2017 à une croissance positive de 9,2% en 2018. Cette performance est liée, notamment, à la quantité abondante de semences mises à la disposition des producteurs ainsi que les efforts entrepris concernant la lutte anti acridienne et la protection des végétaux. Toutefois, le secteur élevage et pêche a connu un recul de performance en 2018.

Pour le secteur secondaire, son taux de croissance a été estimé à 5,4% en 2018 contre 9,0% en 2017 soit un net recul de 3,6 points. Ce résultat a été surtout attribué en grande partie à la baisse de la performance des industries textiles et matériaux de construction suite à la réduction de leurs activités. En outre, les performances enregistrées dans certaines branches ont été respectables, particulièrement la branche industrielle opérant dans l'activité de fabrication de papier avec une croissance considérable de 7,0% en 2018 contre 2,0% en 2017, soit un accroissement de 5,0 points. La branche énergie a aussi connu une augmentation immense de ses activités en 2018, avec une croissance de 8,4%.

Par contre, la branche Zone Franche Industrielle s'est nettement rabaisée avec une croissance de 2,0% en 2018 contre 25,2% en 2017. De même, le taux de croissance de l'industrie textile est passé de 4,5% en 2017 à -2,2% en 2018, soit une diminution de 6,7 points. Ces branches ont dû faire face à des contraintes liées aux fortes concurrences sur le marché international au cours de ces dernières années.

Le secteur tertiaire a enregistré un recul de performance avec un taux de croissance de 5,3% du PIB en 2018 contre 5,7% en 2017. Néanmoins, la progression des certaines activités observées pendant l'année précédente a continué durant l'année 2018. Ce sont les branches Bâtiments et Travaux Publics (BTP), et Auxiliaires de Transport qui ont affiché un certain dynamisme de leurs activités. La branche BTP a connu une croissance de 6,0% en 2018 contre 3,8% en 2017 ; et la branche Auxiliaires de Transport a enregistré une hausse considérable de ses activités avec un taux de croissance passant de -5,3% en 2017 à 7,5% en 2018, soit un gain de 12,8 points. En outre, les branches Transports de marchandises et voyageurs, Télécommunications, Commerce, Banque et Assurances ont des difficultés à développer leurs activités durant l'année 2018.

#### **IV.1. Capacité de production**

Le faible développement et la vétusté des infrastructures restent une contrainte majeure à l'amélioration de la compétitivité économique du pays. Selon le rapport de "Global Competitiveness 2016-2017 », Madagascar occupe la 133ème place sur les 138 économies classées dans le rapport, avec un indice de 2 points sur une échelle de 1 à 7.

L'axe 3 « croissance inclusive et développement territorial harmonisé » du Plan National de Développement est consacré aux infrastructures (routes, énergie, etc.). Mais il reste très ambitieux, ce qui pose des problèmes de sélectivité dans les stratégies et politiques sectorielles pour le développement des infrastructures. Par ailleurs, le développement des infrastructures reste contraint par la faiblesse des capacités techniques en matière de préparation et de choix des modèles de financement adéquat.

#### **TRANSPORTS**

Dans tous les sous-secteurs du transport, les coûts sont jugés élevés par les usagers, et ceci, essentiellement à cause de divers facteurs, dont : (i) la vétusté et/ou l'inexistence d'infrastructures (routières, portuaires, ferroviaires, et aéroportuaires) adéquates, rendant difficile l'accessibilité de diverses localités ; (ii) la très basse productivité de sous-secteurs clefs comme les ports et chemin de fers ; (iii) la taille limitée du marché domestique, empêchant d'atteindre rapidement une économie d'échelle ; (iv) l'éloignement de l'Ile par rapport aux principaux marchés internationaux ; (v) l'enclavement de plusieurs localités, en raison notamment de la vaste superficie de la Grande Ile, sa topographie, de la prédominance de la population rurale qui est, par ailleurs, très dispersée sur le plan géographique ; (vi) le manque de concurrence intermodale (en particulier, entre routes et chemins de fer) sur les axes/corridors clefs ; et, (vii) les pratiques anormales faites par des éléments des forces de l'ordre, de certains agents de douanes, etc., surtout sur les principaux corridors et axes principaux du réseau routier. Si certains de ces facteurs peuvent être solutionnés à travers divers moyens, d'autres (telle la localisation géographique de l'Ile et sa topographie) doivent être intégrés comme des contraintes que l'on doit optimiser au mieux. Comme les coûts de transport rentrent dans les coûts directs des individus et entreprises opérant dans le secteur économique, une diminution de ces coûts devrait avoir des impacts positifs au niveau de leur productivité.

#### **Transports routiers**

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. 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. 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.

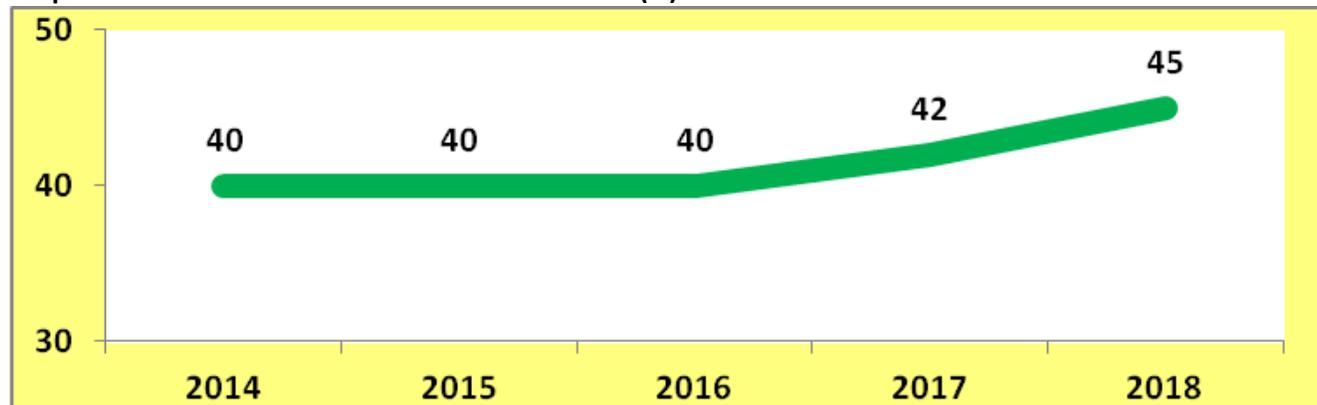
Une détérioration du réseau routier, notamment les routes en terre, a été observée à l'heure actuelle. Néanmoins, la majorité des infrastructures datent de l'époque coloniale et ne suffisent plus à satisfaire les besoins économiques du pays. Les réseaux routiers ne couvrent qu'une partie du territoire et ne suffisent pas ni pour l'acheminement des produits ni pour la desserte des régions enclavées. En 2018, ils totalisent 48.000 km de routes, dont seulement 7.200 km sont bitumés, soit 15%. Le taux de désenclavement est estimé à 45%.

Le budget consacré aux infrastructures, reste très limité face aux défis de développement du secteur. Pour l'année 2016, le Programme d'investissements publics (PIP) consacré à la mise en œuvre des investissements structurants du PND, ne représente que 32% du budget total de l'Etat pour chuter à 10,5% du budget total en 2018.

Concertant le secteur des transports (routes, ferroviaire, aérien et portuaire), la partie réseau routier repose sur un modèle étoilé et pose la capitale comme point de départ et d'entrée de tous les réseaux routiers à l'exception de la Route nationale N9.

Au titre de l'année 2018, le pourcentage des Communes accessibles par voie de surface toute l'année a connu une hausse de 3 points avec 45% contre 42% en 2017, mais, l'objectif de l'année de 51% est loin d'être atteint.

**Graph 1 : Taux de désenclavement des Communes (%) de 2013 à 2018**



Source : Ministère des Travaux Publics

Le besoin d'intégration, de maillage et donc d'investissements inclusifs dans une dynamique de transformation structurelle de l'économie fait beaucoup défaut. Le secteur des transports routiers reste très peu développé. Il a longtemps souffert des conditions initiales de développement où l'accent n'était pas mis sur le développement des infrastructures routières pour des contraintes budgétaires.

Beaucoup de communes, essentiellement rurales, se trouvent enclavées car seulement 40% d'entre elles sont accessibles toute l'année contre 41% en 2018 contre 63% en 2011, soit une dégradation de 22 points.

Le réseau routier dit structurant (axes principaux comme Antananarivo, Antsirabe, Toamasina) desservant les pôles traditionnels de croissance est plus entretenu, mais le nouveau pôle (Taolagnaro) et quelques zones de production comme Ambatondrazaka, Antsiranana, Sambava et d'autres zones sont de plus en plus inaccessibles.

Pour pallier à ces insuffisances, les pouvoirs publics ont engagé depuis 2014, la formulation d'une politique sectorielle des transports, qui constituera le cadre de référence de tous les intervenants du secteur. Ce document est assorti d'un plan d'opérationnalisation pour la période 2015-2019 avec une identification claire des priorités en matière d'infrastructures structurantes à mettre en place pour désenclaver les zones de production et soutenir la croissance inclusive. L'un des défis du secteur est donc la finalisation de cette politique sectorielle et de son plan d'actions. D'autres documents stratégiques sous – sectoriels sont également nécessaires, notamment la stratégie de développement aérien qui est en cours de mise à jour et le Plan directeur portuaire qui fait défaut.

### **Transport aérien**

Les infrastructures aéroportuaires comprennent :

- 2 aéroports accessibles aux gros porteurs : Antananarivo, Nosy Be ;
- 10 aéroports pour moyens courriers ;
- 32 aéroports pour faible tonnage.

Le transport aérien international est assuré par la compagnie nationale Air Madagascar dont le capital est souscrit à hauteur de 89% par l'État et par des compagnies étrangères assurant des liaisons de long courrier sur l'Europe et de moyen-courrier sur les lignes régionales. Le transport aérien à l'intérieur du territoire est assuré pour l'essentiel par la compagnie nationale.

Le Ministère du Transport, du Tourisme et de la Météorologie a délégué à l'Aviation Civile de Madagascar (ACM), la conception et le contrôle de l'application des textes législatifs et réglementaires par les exploitants. Ainsi, cette entité a procédé à la mise en conformité juridique des textes, à la tenue des séances d'informations des exploitants, et à la surveillance économique à savoir :

- La sûreté au niveau des aéroports ;
- La promulgation des arrêtés ou décisions ministériels relatifs à la gestion de l'aéroport d'Ivato et au programme National de Certification des Agents chargés de la mise en œuvre des mesures de Sûreté de l'Aviation Civile ;
- Le transfert de gestion des aéroports à l'ADEMA ;
- La mise en place de la connectivité aérienne sur la politique de l'Open Sky; et
- La concrétisation des accords aériens.

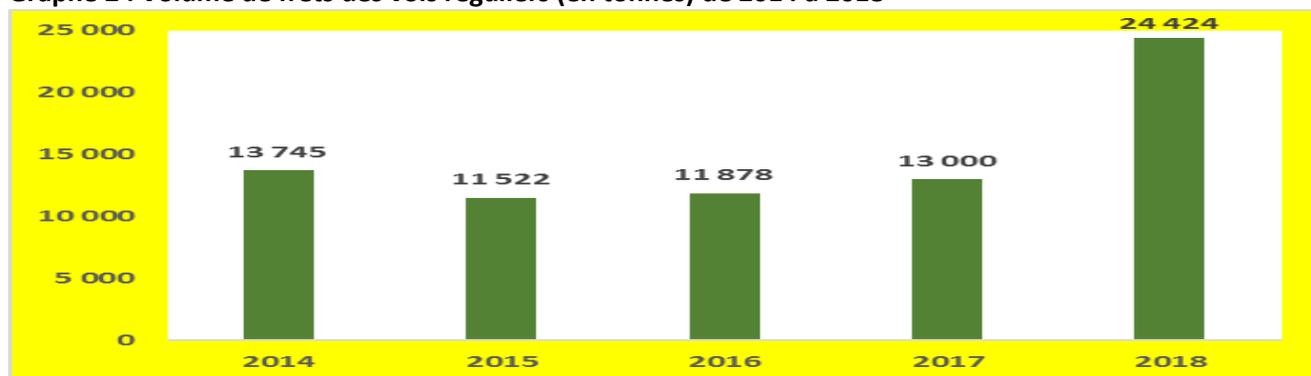
En 2018, l'indice d'évolution du trafic aérien de passagers tous réseaux confondus a été de 119% sur une prévision de 160%. En outre, le taux de croissance annuel du trafic aérien de passagers a été de 8% sur un objectif en de 7,64%.

Le nombre de passagers transportés tous réseaux confondus a atteint 1.249.268 passagers en 2018 contre 1.130.773 en 2017. L'objectif a été atteint à 108% au cours de l'année 2018. En fait, une hausse de 118.495 passagers a été constatée. Celle-ci est due à une certaine reprise associée aux pays émetteurs de voyageurs et à un contexte local favorable (compagnie aérienne nationale, stabilité politique, nouvelles compagnies, fréquences...).

#### **Transport aérien de marchandises**

Une hausse du volume de marchandises a été constatée passant de à 13.745 T en 2017 à 24.424 T en 2018. Ce résultat probant a été le fruit, à priori, de la continuation des activités économiques du pays dans un cadre stabilisé.

**Graph 2 : Volume de frets des vols réguliers (en tonnes) de 2014 à 2018**



**Source : Ministère du Transport et de la Météorologie**

Au plan international, le transport aérien doit répondre aux exigences des normes de sécurité et de sûreté d'une part, et aux capacités aéroportuaires liées à l'évolution des trafics d'autre part. Au plan intérieur, les vols sociaux tiennent une place importante en contribuant au désenclavement des localités desservies. Les 12 principaux aéroports sont gérés par les Aéroports de Madagascar (ADEMA) et les aérodromes secondaires, par d'autres opérateurs privés.

Dans le cadre de la réglementation, les actions suivantes ont été mises en œuvre :

- Poursuite des négociations dans la réalisation des accords aériens entre Madagascar, les Seychelles, et le Qatar ;
- Réalisation de séances de sensibilisation en matière de sécurité et de sûreté aérienne auprès de toutes les parties prenantes dans la chaîne des transports aériens;
- Poursuite de la mise en conformité de la réglementation nationale avec celle de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) ;
- Réforme du texte régissant les taxis agréés.

Si le principal aéroport international d'Ivato répond globalement aux normes de sûreté et de sécurité, les autres aéroports ont des priorités variées. Pour certains, il s'agit de renforcer et/ou d'étendre les pistes, pour d'autres, il s'agit plutôt de réhabiliter les aérogares et /ou d'améliorer des équipements de navigation aérienne. Dans la logique de la politique de désengagement de l'État, la gestion des douze aéroports qui sont les plus importants a été confiée à ADEMA dès le début des années 1990, sous une convention de concession. Pour le reste, l'ACM a conclu des contrats de gestion avec des opérateurs privés des localités concernées, et actuellement il reste 11 aéroports sans superviseur autonome, qui demeurent ainsi sous la supervision directe de l'ACM. Cette structure institutionnelle permet au moins le financement de certaines infrastructures et de certains équipements aéroportuaires par le concessionnaire. Par ailleurs, la gestion de l'espace aérien supérieur du pays a été confiée à l'ASCENA (Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar), ce qui permet d'avoir un bon niveau de sécurité dans ce domaine, et de bénéficier du savoir-faire et des investissements planifiés et mis en œuvre par cette Agence.

### Transports ferroviaires

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.

Deux réseaux de chemins de fer sont existants : (i) le Réseau Nord, d'une longueur de 732 Km, reliant Antananarivo–Toamasina, Moramanga-Lac Alaotra, et Antananarivo-Antsirabe ; et (ii) le Réseau Sud, d'une longueur de 163 Km, reliant Fianarantsoa-Manakara.

**Tableau 2 : Volume de marchandises transportées de 2014 à 2018 (T)**

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Volume de marchandises transportées</b>	379.490	232.746	143.289	210.456	107.216

**Source : Ministère du Transport et de la Météorologie**

Le volume de marchandises transportées par voie ferroviaire a connu une baisse remarquable durant les 05 dernières années. En effet, ce déficit a été de 272.274 T entre 2014 et 2018. En outre, de 2017 à 2018, une chute de presque la moitié a été constatée, soit 103.240 T. En effet, le volume de marchandises varie selon le réseau :

- 91.645 T de marchandises transportées par voie ferroviaire réseau nord en relation des aléas climatiques et de la défaillance en matière de matériels roulants ;
- 15.571 T de marchandises transportées par voie ferroviaire réseau sud, résultat lié à l'état relativement acceptable de la voie.

En termes d'impact au niveau des bénéficiaires, on a constaté :

- Une fluidité d'acheminement des produits locaux et nationaux ;
- Une régularité des trafics ; et
- Une satisfaction au niveau des usagers.

L'état général des infrastructures ferroviaires est mauvais du fait du manque d'entretien, des dommages occasionnés par le passage des cyclones successifs, de la vétusté des voies ferrées, et des actes de vandalisme. De nombreux équipements manquent ou ne sont plus récupérables. Ces phénomènes ont généré des interruptions momentanées des trafics et ont conduit à une mauvaise performance des transports ferroviaires, notamment les transports de marchandises : baisse tendancielle du volume de marchandises transportées, tous réseaux confondus.

## Transports maritimes et fluviaux

L'île compte 17 ports, dont actuellement 04 ports long courrier et des ports de cabotage. Sur les régions côtières, le cabotage joue un rôle important en raison, notamment, de l'inexistence ou de la vétusté d'infrastructures routières et ferroviaires. Malgré la baisse productive et le coût élevé de l'utilisation des installations portuaires, les usagers sont parfois contraints d'emprunter la mer ou les voies de navigation fluviale là où elles constituent le seul ou le meilleur moyen de transport disponible. Quant aux axes de navigation intérieure, elles sont cruciales pour certaines régions enclavées, tel le Canal des Pangalanes long d'environ 657 km sur la côte Est, ou encore la rivière Tsiribihina navigable sur environ 150 km, sur la côte Ouest, car elles permettent d'offrir des services de transport à moindre coût aux populations concernées, tout en respectant l'environnement. A part des entretiens ponctuels financés par l'APMF, il n'y a pas eu d'investissements conséquents ces dernières années : les montants ainsi alloués sont très faibles par rapport aux besoins.

L'essentiel des trafics maritimes transitent par le port autonome de Toamasina (76,6%), suivi par le port de Taolagnaro (11,3%) et de Mahajanga (5,1%).

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 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.

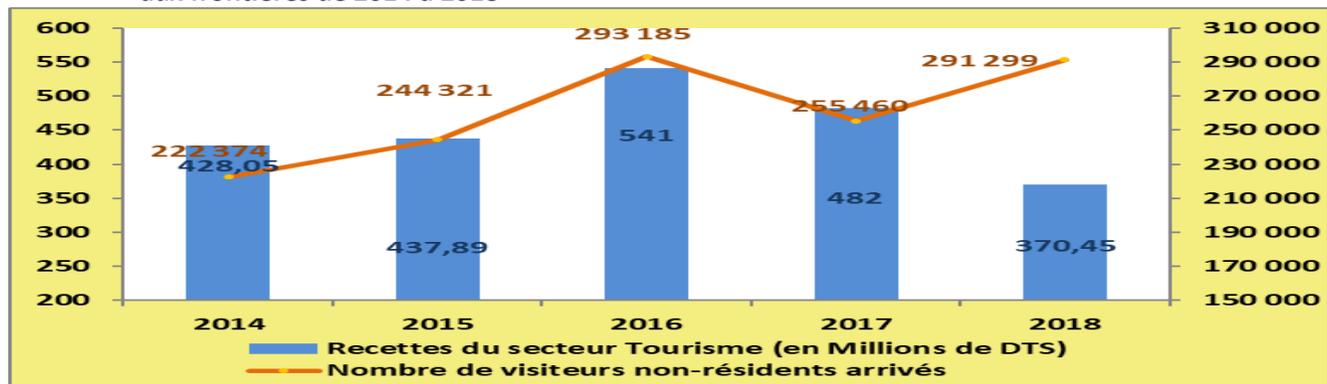
De façon générale, le secteur des transports est organisé sur le plan institutionnel autour de trois ministères que sont, (i) le ministère des travaux publics, (ii) le ministère des transports et de la météorologie et (iii) le ministère d'Etat chargé des projets présidentiels de l'aménagement du territoire et de l'équipement. Chacun de ces ministères dispose sous sa tutelle, d'établissements publics à caractère industriel et commercial comme agence d'exécution. Cette multiplicité d'acteurs institutionnels, ne permet pas une meilleure planification et coordination des politiques du secteur.

## TOURISME

L'objectif du Gouvernement en matière de tourisme a été de faire du tourisme un levier efficace et durable de développement économique, social et environnemental à Madagascar. De ce fait, le Ministère en charge du Tourisme s'est fixé les objectifs suivants : (i) assurer une grande visibilité de la destination Madagascar au niveau international ; (ii) améliorer la compétitivité des services et prestations touristiques ; (iii) valoriser les produits touristiques ; et (iv) développer le tourisme national.

Pour faire face à la concurrence sans merci des îles voisines, Madagascar doit se servir davantage de ses atouts, tout en mettant en valeur ses patrimoines naturels et culturels qui, actuellement nécessitent de restaurations et d'entretiens. En outre, les différentes cultures et traditions qui caractérisent notre pays, la préservation des ressources naturelles, notamment, la flore et la faune, les cuisines traditionnelles et typiques Malagasy, doivent être valorisées. Et enfin, les qualités de services offerts et les infrastructures hôtelières doivent être améliorées pour répondre, correctement, aux normes exigées et internationales.

**Graph 3 : Evolution des recettes touristiques (millions DTS) et du nombre de touristes non-résidents arrivés aux frontières de 2014 à 2018**



Source : Ministère du Tourisme

## ENERGIE

Concernant l'énergie, malgré la présence d'une dizaine d'opérateurs privés qui interviennent en tant que Producteurs Indépendants d'Energie (PIP), le secteur reste essentiellement dominé par la Société nationale d'eau et d'électricité (JIRAMA) qui intervient dans les zones urbaines et péri-urbaines. Le secteur de l'énergie reste encore très peu développé. En 2014, seulement 15 % des ménages malgaches avaient accès à l'électricité dont 5,2 % en milieu rural.

Madagascar compte aujourd'hui dix centrales hydroélectriques, d'une puissance théorique totale de 162 MW, une centaine de centrales thermiques d'une puissance théorique totale d'environ 400 MW, dont deux hybrides (thermique-solaire) depuis 2018, quatre installations de biomasse d'une puissance totale de 3 MW, deux stations solaires de 20,2 MW et deux stations éoliennes de 0,3 MW. Sur une capacité totale d'environ 600 MW installée, 70% est d'origine thermique, contre 29,4% d'origine hydraulique ; 0,6% étant fournie par les autres sources d'énergie renouvelables (solaire, éolienne ou biomasse).

La faible valorisation du potentiel en énergie renouvelable, en particulier l'hydroélectricité, combinée à une mauvaise gestion du secteur, focalisée sur l'urgence, expliquent le faible niveau de développement du sous-secteur de l'électricité et la sous performance technique, financière (résultats négatifs occasionnant des subventions d'état pour assurer l'approvisionnement en combustible) et commerciale (40 % de taux de recouvrement) du principal opérateur, la JIRAMA.

La JIRAMA ne dispose pas à ce jour des ressources nécessaires qui lui permettraient de constituer un stock de sécurité de combustible ni de se procurer des pièces de rechange pour effectuer la maintenance préventive du parc de production. La qualité de service en est affectée, marquée par des délestages de longue durée. Par ailleurs, plus de 26 000 clients sont en attente de raccordement au réseau depuis 2014.

Le secteur dispose d'une Nouvelle Politique de l'Energie (NPE) 2015-2030. Cette politique, qui s'inscrit dans le cadre du Plan de développement national (PND), vise à redynamiser et assainir le secteur de l'énergie, et à fournir un cadre favorable aux investissements publics et privés. La NPE vise à atteindre à l'horizon 2030 l'objectif de taux d'accès à l'électricité de 70%, contre 15% en 2016.

## TELECOMMUNICATIONS

Comme la plupart des pays du monde entier, y compris les pays africains, Madagascar a fait un bond énorme dans le domaine des infrastructures de télécommunications et en termes d'accès aux services de télécommunications. Le nombre des abonnés en téléphonie mobile est passé de 0 en 1996 à 382 pour 1 000 habitants en 2014. Ce bond s'est appuyé sur un système d'infrastructures de télécommunication moderne et performant basé sur :

- Des connexions à des câbles sous-marins internationaux, notamment : le câble Lion de Orange France, long de 1800 Km, reliant Toamasina à Saint Denis (Accès international par le réseau WASCSAFE-SAT3), d'une capacité de 1,3 Tbps et le câble East Africa, Submarin System (EASSy passant par le canal de Mozambique, long de plus de 10 000 km, reliant le Soudan à l'Afrique du Sud, et fournissant un branchement au niveau de Toliara, avec une capacité de 1,4 Tbps ;
- Un réseau national principal de transmission, ou "backbone", constitué de 5.000 km de ligne en fibre optique ;
- Un réseau d'infrastructures de diffusion constitué de mâts, pylônes, tours, ainsi que de lignes en fibres optiques.

L'infrastructure dont dispose Madagascar permet de diffuser l'internet à haut débit dans plus de 900 communes malgaches ; et ce, avec des standards élevés : Madagascar est classé 22ème au monde en termes de vitesse de connexion, grâce notamment aux performances de l'EASSy. De plus, deux autres câbles internationaux sont en cours de construction : le câble 'Metiss' reliant Maurice, Madagascar et la Réunion, et le câble 'Fly/Lyon 3' reliant Madagascar, Mayotte et les Comores.

Mais, malgré des infrastructures de télécommunications performantes et de bonne qualité, le pays est encore très en retrait, du point de vue de l'accès aux services de télécommunications, par rapport aux autres pays du continent africain. Plus précisément, avec 382 d'abonnés à la téléphonie mobile pour 1000 habitants, en 2014, Madagascar se classe 42ème sur 54 pays, en termes de densité de télécommunications, selon la BAD.

Les causes de ce déficit national énorme en matière d'accès aux services de télécommunication se trouvent de toute évidence dans la demande, l'offre étant plutôt convenable. La demande reste dérisoire. Les appareils (appareils téléphoniques, tablette, ordinateurs...) ne sont pas encore à la portée de la grande majorité des malgaches, dont le revenu par tête est inférieur à 500 USD (en 2018), et dont plus de 90% vivent avec moins de 2 USD par jour. A titre d'exemple, seulement 34,5%<sup>56</sup> de la population malagasy a accès au téléphone, en 2016, comparé à 60%<sup>57</sup> pour l'ensemble des pays de l'Afrique Sub-Saharienne.

Au titre de l'année 2018, 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. Toutefois, au titre de l'année 2018, le nombre d'abonnés en téléphonie fixe n'a atteint que 69.046 abonnés sur un objectif fixé de 24.976.627 abonnés, soit un taux très faible de 0,28%. Ce résultat est dû essentiellement à une orientation des utilisateurs des téléphones fixes vers la téléphonie mobile.

Le nombre d'abonnés en téléphonie mobile est de 9.595.884 abonnés en 2018 sur une prévision de 24.976.627 abonnés, soit un taux de réalisation de 38,42%. L'objectif n'a pas été donc atteint. Ce résultat a été lié à une augmentation des coûts de communication et à la mauvaise qualité de service. Depuis 2014, le taux de pénétration en internet n'a cessé d'augmenter, passant de 3,7% en 2014 à 11,06% en 2018. Cette augmentation a été due à l'influence des jeunes vers les téléphones portables dotés de l'internet (Facebook, téléopérateurs...) et l'amélioration de l'offre des opérateurs. 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...

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. L'usage multiple du téléphone mobile offre également, outre la communication, 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.

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.

Dans le secteur des TIC, le gros des investissements est assuré par le secteur privé. Même si la qualité des réseaux téléphoniques reste une grande préoccupation, le taux de pénétration des services de téléphonie est en constante amélioration.

Les différents domaines d'infrastructures structurantes (énergie, transport et TIC) de Madagascar disposent de cadres juridique et réglementaire pertinents. Les mesures de sécurité et d'environnement sont généralement prises en compte dans la réglementation. Cependant au niveau des transports, le secteur souffre de l'obsolescence des textes, l'application partielle de certaines dispositions réglementaires, l'absence de plans de mise à niveau et le déficit en personnel qualifié. Les secteurs de l'électricité et de la téléphonie disposent de structures de régulation.

Face à l'insuffisance des financements publics pour faire face aux besoins de développement des infrastructures, les pouvoirs publics ont adopté en 2016, un cadre juridique sur les partenariats public – privé (PPP). Toutefois, les décrets d'application de cette Loi sont en cours de préparation. Les pouvoirs publics ont aussi mis en place au sein du Ministère des finances et du budget, une direction en charge de la préparation des projets PPP pour l'analyse de toutes les questions budgétaires et fiscales liées aux PPP. Une structure similaire a été mise en place au niveau du Ministère chargé des projets présidentiels pour s'occuper de la préparation technique des projets.

Cependant, le contexte politique et économique relativement fragile, freine encore la participation du secteur privé au financement des infrastructures. En outre, les capacités humaines des directions en charge des PPP ainsi que les structures techniques impliquées pour la conduite de ce type de projet sont encore insuffisantes. Selon l'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA), réalisée conjointement par le FMI et la Banque Mondiale en 2016, les capacités sont à renforcer au niveau de la planification pluriannuelle, l'évaluation des projets, la sélection des projets en adéquation avec les modèles de financement approprié, et surtout au niveau de la gestion de la mise en œuvre des projets, le contrôle et le suivi de leurs résultats sur le terrain.

Le développement des capacités institutionnelles pour les projets PPP à Madagascar bénéficie du soutien de la Banque notamment à travers son Projet d'appui à la promotion des investissements (PAPI). Cet appui qui est en cours de mis en œuvre soutient le renforcement des capacités institutionnelles pour la promotion des investissements privés, l'amélioration de l'intelligence économique, l'opérationnalisation du cadre juridique sur les PPP et l'appui effective pour l'expérimentation de la mise en œuvre des projets PPP.

#### **IV.2. Agriculture, sécurité alimentaire et développement rural**

Madagascar demeure un pays à vocation agricole. Sa croissance économique et partant, son développement, seraient fondés sur la performance de ce secteur. La mise en œuvre de la politique de l'État dans ce domaine, y compris la recherche agronomique, vise à la sécurité alimentaire et l'augmentation de la production tendant vers l'agri business.

Le secteur rural qui regroupe l'agriculture, l'élevage et pêche et la sylviculture touche 80% de la population malgache. Les agriculteurs sont confrontés au fléau de pauvreté. En effet, Madagascar est classé parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier. La prévalence de la sous-alimentation chez la population durant la période 2014-2017 est estimée à 42,3%. La pauvreté alimentaire, ou proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimum d'apport calorique (2133Kcal par jour), s'élève à près de 56%.

L'insécurité alimentaire dans le pays est une extension de la pauvreté et de la détérioration du pouvoir d'achat des ménages. La faim est l'extrême forme de la pauvreté. Le taux national de l'extrême pauvreté atteint les 55%. En effet, l'accès à la nourriture est déterminé par les ressources qu'un ménage a à sa disposition, soit par le biais des revenus monétaires ou par sa propre production. Ainsi, cet accès est fortement lié à la pauvreté. La pauvreté dans les zones rurales est liée aux faibles performances de l'agriculture. La relation entre pauvreté et productivité joue un cercle vicieux : le manque de moyens financiers entraîne une faible utilisation des intrants agricoles ; la sous-alimentation dégrade la qualité du travail ; une faible production agricole à de faibles revenus.

La pression démographique et la succession des différents chocs : environnementaux (sécheresse, disparition progressive des aliments de cueillette etc.), sociaux (gestion des ressources, niveau d'éducation), économiques (sévères fluctuations saisonnières des prix qui en découlent des conditions d'échange) et climatiques (cyclone, inondations) participent à l'aggravation de la pauvreté et à l'accentuation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

La situation de la malnutrition reste alarmante actuellement dans le pays. Elle constitue un problème majeur de santé publique : 56 % de la mortalité infantile est attribuable à la malnutrition. La malnutrition chronique enregistre une diminution d'à peine 9 points de pourcentage (de 56,4 % en 2011 à 47,3 % en 2018). La malnutrition a connu une amélioration passant de 9% en 2012 à 6,4% en 2018.

Plusieurs causes contribuent à la situation alimentaire de Madagascar :

- La faiblesse et le déclin des rendements agricoles s'expliquent par l'augmentation des températures saisonnières, la diminution des précipitations ainsi que par l'intensité et la fréquence accrues des inondations, des cyclones et des épisodes de sécheresse ;
- Les effets des crises sont amplifiés par l'insuffisance des infrastructures commerciales et de transport, la dégradation des terres, la médiocrité des services techniques et des institutions et le recours à des méthodes de culture manuelle ;

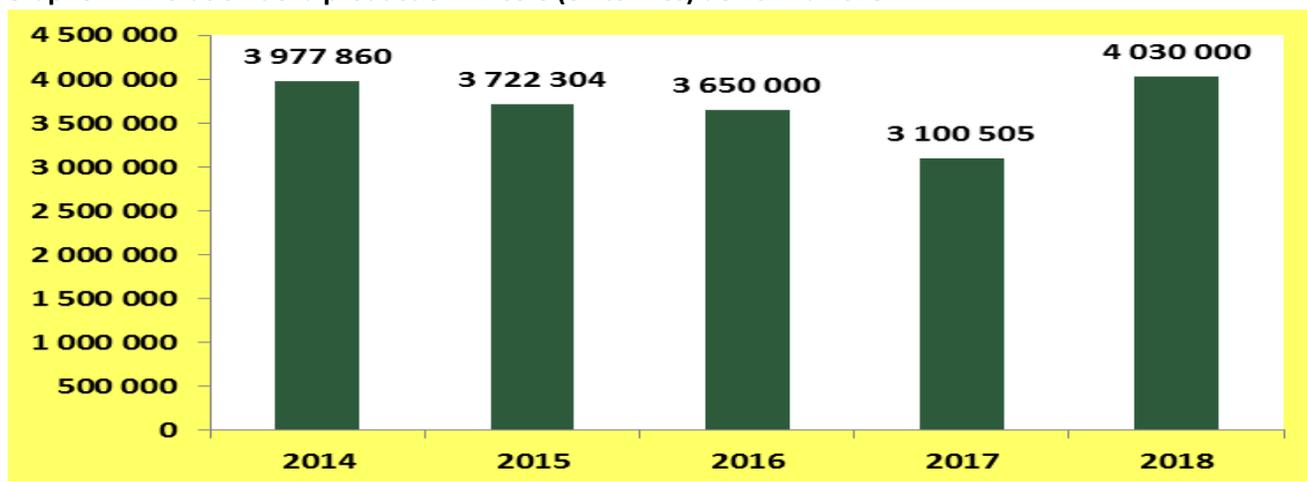
- Les femmes ont un accès insuffisant à la téléphonie mobile, à l'assistance technique et au crédit, ce qui ne leur permet guère d'obtenir les informations agro météorologiques, d'alerte rapide et commerciales nécessaires pour faire des choix éclairés concernant les cultures, le calendrier des semis et les stratégies commerciales. En conséquence, le déficit céréalier national s'est creusé, passant de 920 000 tonnes en 2011 à 518 000 tonnes en 2016. Très peu d'agriculteurs ont les connaissances et les moyens nécessaires pour adapter leurs systèmes d'exploitation à l'évolution des circonstances. L'intensification agricole est faible, les ménages n'ont que très peu recours aux engrais et aux semences améliorées.

Les autres causes sous-jacentes à l'insécurité alimentaire des ménages et des communautés incluent une faible productivité agricole pour toutes les récoltes essentielles (riz, manioc, maïs et patate douce) en raison de l'utilisation de méthodes de culture traditionnelles, la résistance à l'utilisation de techniques améliorées, l'insuffisance et la pauvre maintenance des infrastructures et l'accès limité ou l'absence de services d'appui ou de vulgarisation. Ceci limite beaucoup la diversité du régime alimentaire, surtout en milieu rural. De plus, la difficulté d'accès ou l'enclavement de beaucoup de zones, surtout durant la saison des pluies, à cause du mauvais état du réseau routier, limite sévèrement les opportunités de marché pour les exploitants agricoles et le transport des produits des zones excédentaires vers les zones déficitaires.

Enfin, l'efficacité de l'utilisation des aliments est réduite par des taux relativement élevés de maladies et exacerbée par des services de santé limités ainsi que par de mauvaises pratiques d'hygiène, de soins et d'assainissement, et par le problème d'accès à l'eau potable.

En matière d'amélioration du rendement agricole, la production rizicole atteint 3.650.000 tonnes en 2016, ce qui reste en deçà des productions de la période allant de 2012 à 2014. Elle est passée de 3.100.505 tonnes en 2017 à 4.030.000 tonnes en 2018. La performance de la production agricole est fonction des aléas climatiques et des cataclysmes naturels.

**Graphe 4 : Evolution de la production rizicole (en tonnes) de 2014 à 2018**



Source : MAEP

Ce résultat est lié d'une part à une bonne pluviométrie et de bonnes conditions météorologiques et climatiques favorables, et d'autre part, aux efforts de l'Etat par la combinaison et la convergence des actions menées par le Ministère en charge de l'Agriculture. En 2018, 132.766 paysans ont bénéficié de la distribution d'intrants agricoles (semences et engrais). La dotation (à titre gratuit ou subventionné) effectuée par le Ministère en charge de l'Agriculture, ou par les projets/programmes sous sa tutelle, facilite et encourage le travail des agriculteurs, et contribue à l'augmentation de la productivité et l'accroissement du niveau de production.

**Tableau 3 : Production des autres cultures vivrières**

Production (en tonne)	2011	2012	2013	2014	2016	2017	2018
Maïs	533 400	519 848	380 848	366 174	316 331	281 487	215 000
Manioc	2 743 700	2 548 814	3 114 578	2 929 743	2 629 478	2 522 721	2 510 000
Patate douce	684 200	573 970	1 199 398	1 140 758	1 113 176	1 480 397	1 088 922

Les productions des autres cultures vivrières de l'année ont connu une régression par rapport aux années précédentes plus particulièrement pour le maïs et le manioc. La faiblesse de ces produits a été due notamment à la prolifération des insectes ravageurs originaires des régions tropicales et subtropicales des Amériques nommé « Chenille légionnaire d'automne » (CLA) dont le taux moyen annuel d'infestation nationale a été de 53%.

En matière d'élevage, des mesures ont été entreprises pour sa redynamisation notamment la structuration d'associations d'éleveurs, les diverses formations de paysans apiculteurs, d'éleveurs de poulets gasy, d'éleveurs de porcs, d'éleveurs d'ovins, d'éleveurs de caprins et d'éleveurs de bovins au niveau des 22 Régions.

En matière de résilience aux aléas climatiques, plusieurs actions ont été entreprises pour la sensibilisation et le renforcement des capacités en Résilience des Risques et Catastrophes (RRC) ainsi que à l'instar de de la mise en œuvre de projets d'adaptation et de résilience au changement climatique. Il en résulte la hausse des superficies reboisées et restaurées, allant de 15.046 ha en 2017 à 20.420 ha en 2018 et de la baisse des superficies incendiées passant de 69.575,44 ha en 2017 à 6.802,98 ha en 2018.

En matière d'égalité des genres, il est reconnu que l'autonomisation de la femme ait un effet multiplicateur et contribue à la croissance et au développement (le genre en réponse à l'éradication de la faim). En effet,

- Des activités de soutien aux groupements féminins sont mises en œuvre dans le Sud dans le cadre du programme « Appui aux petits producteurs à l'accès au marché » du PAM, en collaboration avec le Ministère en charge de l'Agriculture, la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture), et le Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA),
- Un Projet d'amélioration de la productivité rizicole sur les hautes terres (PAPRIZ), mis en place par la JICA (2009-2015) garantit l'égalité des chances hommes-femmes, développe des techniques et des outils pédagogiques adéquats aussi bien pour les hommes que pour les femmes.

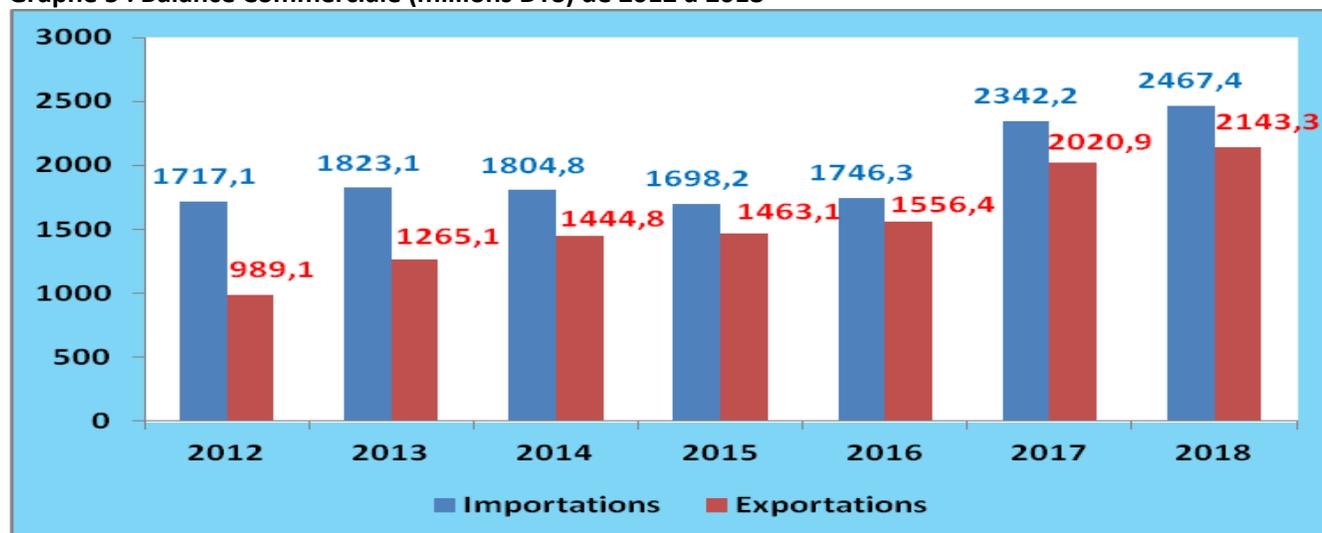
### IV.3. Commerce

Madagascar est considérée comme étant parmi les grands pays exportateurs de différents produits qui sont actuellement commercialisés un peu partout dans le monde, notamment des produits alimentaires, textiles et artisanaux. Dans ce cas, face à la concurrence des autres pays dans les marchés mondiaux et aux exigences demandées, les agriculteurs exportateurs ont beaucoup évolué surtout dans le domaine qualité de produits pour qu'ils répondent aux normes exigées, tout en mettant fin à l'utilisation de pesticide sur leur exploitation et se lancer dans des produits bio. Il est à savoir que la facilitation des échanges en matière de commerce a permis le pays d'avoir beaucoup d'opportunités.

#### • Solde de la Balance commerciale

Le déficit commercial sur les biens s'est amélioré passant de -728 millions de DTS en 2012 à -324,2 millions de DTS en 2018. L'on note toujours que l'accroissement des importations a été supérieur à celui des exportations. En termes relatifs, la baisse globale des exportations est liée à la diminution des exportations au niveau des ZFI, de certains produits agricoles comme le girofle, et dans une moindre mesure, les produits miniers comme le minerai de Titane et de Zirconium. Du côté des importations, la hausse progressive du prix du pétrole sur le marché mondial a entraîné une détérioration plus accentuée de la balance commerciale, due à la hausse du volume importé.

**Graphe 5 : Balance Commerciale (millions DTS) de 2012 à 2018**



Source : BFM

- **Exportations FOB**

Au titre de l'année 2018, la valeur nominale des exportations de biens a atteint 2.143,3 millions de DTS, contre 989,1 millions de DTS en 2012. Les expéditions de produits comme la vanille, le minerai de zirconium, le nickel, et le cobalt ont tiré à la hausse les exportations dans son ensemble. Cependant, les vêtements et autres articles manufacturés (huiles essentielles) de la Zone Franche et l'artisanat qui constituaient traditionnellement une part importante des exportations de Madagascar, ont vu leur part chuter de manière significative, notamment en raison des sanctions commerciales imposées par les partenaires de Madagascar, et en particulier l'exclusion de l'AGOA. En revanche, l'émergence de produits agricoles non transformés (girofle, vanille, cacao en fèves, arachide, litchi, café vert, haricot et poids du Cap) prend forme. Le pays tire également avantage du commerce des services.

- **Importations FOB**

En 2018, les importations se sont inscrites à la hausse de 43,6% par rapport à l'année 2012, avec des valeurs nominales de 2.467,4 millions de DTS en 2018, contre 1717,1 millions de DTS en 2012. Elles sont principalement dominées par les biens intermédiaires, les produits pétroliers et alimentaires. Madagascar a profité de la chute des cours pour réduire sa facture pétrolière de 29% entre 2014 et 2015. Cette forte réduction des coûts d'importation de pétrole a permis d'améliorer la balance commerciale en 2015, avec notamment une réduction de 35% du déficit commercial par rapport à son niveau de 2014. La balance courante (dons compris) qui en résulte, s'est ainsi soldée par un déficit relativement modéré, 1,9% du PIB en 2015. Afin de promouvoir le commerce et créer les conditions qui favorisent les exportations, les pouvoirs publics ont formulé en 2016 une Stratégie d'Exportation de Madagascar pour l'Industrie et les Services (SEMIS). Ils ont aussi mis en place un guichet unique pour la simplification des formalités liées à l'exportation.

Madagascar est membre du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA), et de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC). Le pays participe ainsi à la mise en place de la Zone de Libre-Echange (ZLE), où le commerce des marchandises originaires de la SADC se fait depuis 2012 en franchise totale de droits, avec quelques exceptions. Le pays a ratifié plus de 75% des protocoles d'accords des principales organisations d'intégration et de coopération régionales et économiques.

Madagascar est aussi membre de la Commission de l'Océan Indien (COI) avec les Comores, l'Ile Maurice, la Réunion et les Seychelles.

En raison des potentialités variées dans le domaine agricole, Madagascar pourrait également profiter des opportunités offertes par le marché de l'Union Européenne, à travers l'Accord de partenariat économique (APE). Les dispositions commerciales contenues dans cet accord ont évolué au fil des années pour aboutir à un autre accord dit APE "intérimaire" (APEi) signé en août 2009 entre l'UE et quatre pays du groupe de l'Afrique Orientale et Australe (AfOA), à savoir Madagascar, Maurice, les Seychelles et le Zimbabwe. Cet accord est entré en vigueur en mai 2012.

Le marché des Etats – Unis est également une opportunité pour Madagascar. Depuis juin 2014, la sanction d'exclusion de décembre 2009 de Madagascar au programme établi par les États-Unis en 2000 en vertu de la Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA) a été levée. Le pays fait ainsi partie des 40 pays éligibles à ce programme.

Des nouvelles politiques commerciales et une liste d'engagements spécifiques incluant les quatre secteurs, à savoir la communication, la finance, le tourisme et le transport pour le développement du marché de service à Madagascar ont été déposées au cours de l'année 2015 à 2018 :

- La signature de l'accord de coopération entre la Commission de la Concurrence du COMESA et les autorités nationales de la Concurrence ;
- L'amendement de l'Accord sur les Droits de Propriétés Intellectuelles liées au Commerce (ADPIC) de l'OMC a été adopté en Conseil du Gouvernement et des Ministres ; et
- La mise en place de la Commission Mixte entre Madagascar et Maurice ;
- L'élaboration et la présentation du rapport du Gouvernement et rapport du Secrétariat de l'OMC;
- La ratification de l'Accord de l'OMC sur la Facilitation des Echanges (AFE);
- La catégorisation des dispositions de l'AFE selon les besoins évalués de Madagascar. La promulgation de la loi portant ratification de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges;
- La notification de catégories A, B, C à l'OMC selon les dispositions de l'AFE réalisée à 10% seulement. La notification de la catégorie A a permis partiellement le renforcement de notre engagement auprès des membres de l'OMC, mais elle a été retardée par l'absence de coordination entre les départements ou parties prenantes concernées.
- La ratification de l'amendement de l'Accord de l'OMC relatif aux droits de propriétés intellectuelles (ADPIC) réalisée à une hausse de 25% de l'objectif. L'on note que la date d'acceptation à l'OMC de l'amendement a été prorogée jusqu'en 2017 tandis que le processus du côté de Madagascar est en cours.

Chaque année, Madagascar s'efforce d'acquérir de nouveaux pays de destination des exportations. Cela permet au pays de diversifier ses marchés qui vont jouer un rôle important pour la promotion des produits d'exportation et l'élargissement des débouchés. Les nouveaux pays d'exportation sont comptés au nombre de neuf pour l'année 2015, sept pour 2016, huit en 2017 et neuf en 2018, ce qui fait une moyenne de huit nouveaux pays chaque année, ce qui est largement au-dessus des prévisions. La formation des exportateurs en matière de recherche d'accès à des marchés et à l'identification de nouveaux pays importateurs lors des ateliers réalisés concernant la filière ou lors des dialogues commerciaux bilatéraux ont permis d'obtenir cette performance.

Le taux de croissance des valeurs des exportations pour l'année 2016 et 2017 sont de 17.2% et 24%, soit un accroissement remarquable de l'ordre de 6,1%. Par contre pour l'année 2018, une forte baisse du taux de croissance des valeurs d'exportations a été constatée, passant de 24.0% en 2017 à 6,0% seulement en 2018. Selon les informations disponibles auprès du Ministère en charge du Commerce, l'exportation a dû faire face à certaines difficultés, à savoir, l'accroissement des exigences sur marché international et régional d'une part, et la manque de compétitivité (qualité et quantité) des produits d'exportation face à la concurrence sur le marché extérieur, d'autre part.

Pour un renforcement des capacités commerciales dans le contexte du plan de développement national, des réformes ont été adoptées. Trois grandes lignes sont à souligner dans ces réformes à savoir : l'amélioration de l'accès à l'information sur le crédit grâce à l'introduction d'une nouvelle loi régissant la création, l'agrément et le fonctionnement des Bureaux d'Information sur le Crédit. Madagascar a aussi réduit les coûts d'obtention d'un permis de construire et renforcé le contrôle de qualité de la construction en nommant un architecte indépendant au sein de la commission chargée d'examiner les demandes de permis de construire. Par ailleurs, la mise en place d'un système automatisé a facilité l'exécution des contrats. Ce système attribue les affaires aux juges de manière aléatoire et permet aux juges de gérer les affaires par voie électronique.

### **Mesures commerciales restrictives**

De façon générale, la situation de Madagascar en 2016 n'a globalement pas changé par rapport à l'année précédente, concernant les mesures commerciales.

Madagascar applique le taux zéro aux membres de la Zone de Libre Échange (ZLE) du COMESA depuis 2007. Le pays a ratifié plus de 75% des protocoles d'accords des principales organisations d'intégration et de coopération régionales et économiques. Dans le cadre des APE, Madagascar s'est déjà conformé au Tarif Extérieur Commun (TEC). Par ailleurs, Madagascar a procédé à une réforme de son système de tarification depuis le début des années 90. Il a procédé à un regroupement des tarifs, et applique actuellement cinq taux : 0%, 5%, 10%, 15% et 20%. Dans les tarifs douaniers, la plupart des droits de douane sont ad valorem.

Le tarif malgache comprend 6 530 lignes à huit chiffres de la version 2012 du Système Harmonisé (SH) de désignation et de codification des marchandises. Dans le cadre des engagements tarifaires de 1995 auprès de l'OMC, Madagascar a procédé en 2016 à la restauration des droits de douanes de 45 lignes tarifaires. Par ailleurs, le pays a également procédé à la suppression et à l'harmonisation de certaines dispositions pour appliquer les normes des positions tarifaires du système harmonisé.

Néanmoins, les barrières non tarifaires (BNT) restent présentes à Madagascar et sont principalement constituées des exigences en matière d'inspection, de certification et autres spécifications techniques. Les inspections à l'exportation sont liées à la volonté des autorités malgaches de préserver les ressources naturelles, essentiellement des pierres précieuses, de la faune endémique et des bois précieux (bois de rose et bois d'ébène) qui font l'objet de beaucoup de trafics illicites.

Le Code des Douanes de Madagascar a été adopté en 2006. Ce code a connu quelques amendements qui visaient la sécurisation des procédures notamment par la définition précise du contrôle a posteriori, l'adaptation de la définition des régimes économiques avec le contexte commercial actuel et la mise en place de la procédure simplifiée pour le dédouanement, le renforcement du partenariat public privé mis en exergue par la mise en place de la Commission indépendante appelée « Commission de Conciliation et d'Expertise Douanière (C.C.E.D) », l'assouplissement du droit répressif et de la procédure contentieuse douanière.

Grâce à sa collaboration avec la société GasyNet/SGS sur la base d'un partenariat public privé, la douane a connu des avancées en matière de sécurisation des opérations de dédouanement (système intégré de dédouanement Tradenet), notamment par l'utilisation de tablettes de visite et de caméras de surveillance, l'installation d'une barrière électronique au portail de sortie du port de Toamasina, et la dématérialisation des procédures. Ces mesures participent à la facilitation du commerce.

Malgré les mesures de modernisation mise en place, des allégations de corruption restent fréquents au niveau des services de douanes.

D'après le rapport Doing Business (DB) 2019 de la Banque Mondiale, concernant le commerce transfrontalier, la situation du pays s'est légèrement dégradée. Ainsi, le pays a perdu 04 places de 2016 à 2019.

#### **IV.4. Développement du secteur privé**

Le système juridique de Madagascar est fondé sur le droit civil Français. Ses dispositions prévoient des protections adéquates pour les droits de propriété privée. Le droit commercial malgache repose en grande partie sur le Code de Commerce et certaines lois dont notamment le droit de la faillite de 1996, inclus actuellement dans le Code de Commerce.

Toutefois, près de la moitié de l'économie malgache est encore informelle. Les principales contraintes du secteur privé sont nombreuses. En plus de la fraude et de la concurrence déloyale qui pèsent sur les entreprises manufacturières nationales, le secteur privé fait également face aux contraintes d'accès au crédit (garantie et coûts), aux manques d'infrastructures routières et d'énergies, entraînant des coûts élevés de facteurs. Il convient aussi de signaler la faible efficacité du système judiciaire, ainsi qu'à l'instabilité institutionnelle.

Le secteur privé est un moteur clé non négligeable pour le fonctionnement d'un pays. C'est un outil qui contribue largement dans le redressement économique. De par ce constat, un climat permettant l'épanouissement du secteur privé est adopté dans la législature Malgache et les politiques générales des gouvernements qui se sont succédé depuis. De ce fait, dans l'élaboration et la validation du Plan National de Développement ou PND, qui dans son Axe 3 : « Croissance Inclusive et Ancrage Territorial du Développement » le développement du Secteur Privé est soutenu par l'institutionnalisation d'un Cadre de Concertation et d'Action entre le Public et le Privé.

Dans cette lancée, le décret N° 2015-915 en date du 03 juin 2015 portant création d'une Plateforme de Dialogue Public Privé ou DPP consacre la mise en place et le fonctionnement des structures suivantes :

- Une Plateforme de Dialogue Public Privé, instance suprême de décision et d'orientation des relations entre l'Etat et le Secteur Privé et, placée sous l'autorité directe de Son Excellence Monsieur Le Président de la République. Cette Plateforme se réunit deux fois par an ;
  - Un Comité de Pilotage de la Plateforme de Dialogue Public Privé, organe de concertation entre l'Etat et le Secteur Privé et, présidé par le Ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur Privé. Ce comité se réunit également ; et
  - Un secrétariat technique assuré par l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM). En outre, des réunions des DPP régionaux, DPP sectoriels et une réunion des points focaux concernés dans le DPP ont été organisées. Le Comité de Pilotage a tenu sa première réunion en juillet 2015 au cours de laquelle les priorités à traiter sur les soucis exprimés par le Secteur Privé ont été conjointement arrêtées en vue de mettre en place les réformes correspondantes. Ces mesures concerneront 06 domaines prioritaires à discuter au niveau de la Plateforme DPP :
  - L'accès des entreprises à des services et à des infrastructures performantes et à des tarifs compétitifs dans le domaine de l'énergie et du transport ;
  - L'accès des entreprises, grandes, moyennes ou petites, en milieu rural ou en milieu urbain à des ressources financières à des coûts compétitifs et dans des conditions plus favorables ;
  - L'accès des entrepreneurs du monde rural, des industriels et des différentes catégories d'entreprises, notamment agricoles et touristiques, suivant un plan d'aménagement du territoire rationnel et cohérent au capital foncier.
  - L'accès aux technologies modernes et compétitives pour accroître la productivité ; et
  - Le renforcement des capacités des organisations intermédiaires pour qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle dans l'appui et l'encadrement de leurs membres, dans la défense de leurs intérêts, et dans leur promotion sur les marchés nationaux et internationaux (rapport PND 2015)
- Ces initiatives reflètent les efforts entreprises par l'organe Etatique pour alléger les procédures qui incombent aux investisseurs privés afin de les encourager.

Selon le rapport 2016/2017 sur la compétitivité mondiale du Forum Economique Mondial, Madagascar occupe le 128e rang sur les 138 économies classées, avec un score de 3,33 points sur une échelle de 1 à 7 points. Le pays gagne ainsi 2 places par rapport à son rang dans le rapport 2015/2016. Les principales contraintes à l'amélioration du climat des affaires à Madagascar sont entre autres : l'instabilité politique, l'accès au financement, la corruption, l'inadéquation fournie en infrastructures, l'insécurité, les niveaux de taxation élevés, les lois et règlements inefficaces et une main d'œuvre peu formée.

Selon le classement Doing Business 2019 de la Banque Mondiale, Madagascar se situe au 124<sup>ème</sup> rang sur 189 économies en matière d'obtention de prêt, soit un gain de 44 places par rapport à son rang de 2016. Les domaines où le pays est le plus en retard sont notamment la création d'entreprises, le paiement d'impôts et le transfert de propriété. Concernant la possibilité offerte aux investisseurs d'obtenir un permis de bâtir dans le cadre de leur activité, le pays a un score faible, 36,88 points sur une échelle de 0 à 100. Le pays occupe ainsi le 184<sup>ème</sup> rang. En moyenne, il faut accomplir 15 procédures et mettre 185 jours pour accomplir les formalités pour l'autorisation de construire à Madagascar. En plus les formalités se révèlent coûteuses, avec un coût en pourcentage de la valeur de la construction de 38,2% contre 7,2% pour la moyenne en Afrique Sub – saharienne.

Les pouvoirs publics ont aussi mis en place au sein du Ministère des finances et du budget, une direction en charge de la préparation des projets PPP pour l'analyse de toutes les questions budgétaires et fiscales liées aux PPP. Une structure similaire a été mise en place au niveau du Ministère chargé des projets présidentiels pour s'occuper de la préparation technique des projets.

Cependant, le contexte politique et économique relativement fragile, freine encore la participation du secteur privé au financement des infrastructures. En outre, les capacités humaines des directions en charge des PPP ainsi que les structures techniques impliquées pour la conduite de ce type de projet sont encore insuffisantes. Selon l'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA), réalisée conjointement par le FMI et la Banque Mondiale en 2016, les capacités sont à renforcer au niveau de la planification pluriannuelle, l'évaluation des projets, la sélection des projets en adéquation avec les modèles de financement approprié, et surtout au niveau de la gestion de la mise en œuvre des projets, le contrôle et le suivi de leurs résultats sur le terrain.

Le développement des capacités institutionnelles pour les projets PPP à Madagascar bénéficie du soutien de la Banque notamment à travers son Projet d'appui à la promotion des investissements (PAPI). Cet appui qui est en cours de mis en œuvre soutient le renforcement des capacités institutionnelles pour la promotion des investissements privés, l'amélioration de l'intelligence économique, l'opérationnalisation du cadre juridique sur les PPP et l'appui effectif pour l'expérimentation de la mise en œuvre des projets PPP.

Les difficultés pour obtenir les licences d'affaires ont été considérablement réduites avec la mise en place du guichet unique de l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM). La plupart des formalités de délivrance des permis sont effectuées au niveau de cette structure. Il s'agit notamment des permis touristiques, environnementaux et les autorisations d'exercer en zones franches. La délivrance de ces licences d'affaires se fait de façon transparente. Ainsi, les pièces à fournir, les délais de délivrance et les coûts de chaque document sont accessibles sur le site web de l'EDBM.

#### **IV.5. Développement humain et social**

##### **Education**

###### **Education de base**

Le secteur de l'éducation a beaucoup souffert de la crise politique de 2009 à 2013. Ce secteur dépend en grande partie des contributions des partenaires. Ces financements avaient cessé pendant la crise politique, entraînant ainsi la fermeture de certaines infrastructures scolaires (écoles, cantines, etc.). Cette situation, amplifiée par la pauvreté des ménages, a contribué à limiter la capacité des parents et de la communauté à prendre en charge les dépenses sociales.

Depuis la sortie de la crise, le pays a repris les efforts pour la poursuite des politiques nationales en matière d'éducation. Ces politiques s'inscrivent dans la réalisation des objectifs d'éducation de base universelle, d'alphabétisation et d'accès équitable aux programmes de développement de la petite enfance. Globalement, le pays est en bonne voie pour l'atteinte de l'objectif d'accès universel à l'éducation. Bien que le taux brut de scolarisation au cycle primaire se situe au-dessus de 140% à Madagascar, le taux d'achèvement devrait rester moyen en 2016, autour de 67%.

Malgré des taux d'accès relativement adéquats, les résultats qu'obtiennent les enfants dans les matières clé du malgache, des mathématiques, et du français, sont très faibles. Le système est soutenu par des « FRAMs », enseignants provenant de la communauté qui n'ont ni les qualifications ni les capacités pour instruire correctement les élèves. 80% des enseignants à Madagascar ne sont pas techniquement qualifiés pour enseigner.

Le programme scolaire est en transition depuis 2008, et la majorité des supports scolaires sont en français et ne sont pas, par conséquent, utilisés par les enseignants.

Le secteur de l'éducation et de la formation est partagé entre différents ministères dont notamment le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et le ministère de l'emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

L'allocation actuelle de 15% du budget national n'est pas suffisante pour offrir une éducation de qualité pour tous les enfants Malagasy avant 2030. Durant l'année scolaire 2017-2018, le taux de croissance de la scolarisation préscolaire public a augmenté de 88% au niveau national. Mais cette augmentation est 5 fois moins que la hausse vécue l'année précédente. Le taux de préscolarisation des enfants de 3 à 5 ans dans le public est passé de 7,5% en 2004-2005 à 30% en 2017-2018, avec des indices de parité légèrement en faveur des filles.

Même si l'éducation préscolaire a connu une expansion importante à Madagascar au cours des dernières années, seulement 30% des enfants âgés de 3-5 ans sont inscrits dans les écoles préscolaires publiques. En total, plus de 1.300.000 enfants, soit près de 60 % d'enfants d'âge préscolaire, ne sont pas inscrits dans l'éducation préscolaire publique ou privée.

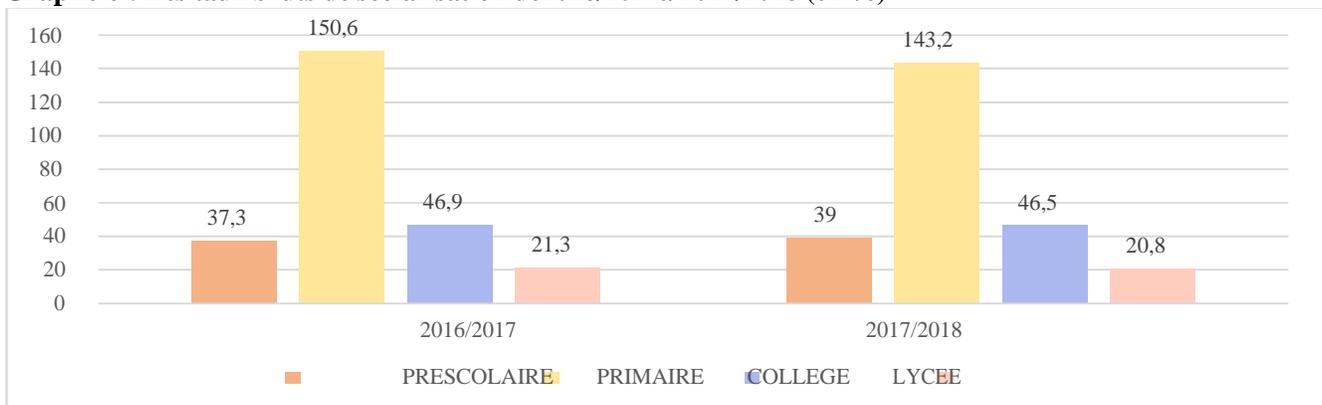
**Tableau 4 : Effectifs et évolution par niveau scolaire**

Niveau d'enseignement	Effectifs 2017/2018	Taux d'accroissement moyens annuels (2008-2018)
Préscolaire	87 4378	19,23%
Primaire	4 860 888	1,31%
College	114 9883	3,88%
Lycée	362 232	8,84%

Source : Annuaire Statistiques, Service de la Statistique/Direction de la Planification de l'Éducation/Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Technique et Professionnel (SS/DPE/MENETP)

Le taux brut de scolarisation du pays dépasse les 100% du fait de la rentrée tardive ou précoce des élèves ainsi que du redoublement, soit 143% en 2017-2018.

**Graphe 6 : Les taux bruts de scolarisation de 2016/2017 à 2017/2018 (en %)**



Source : Annuaire Statistiques, Service de la Statistique/Direction de la Planification de l'Éducation/Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Technique et Professionnel (SS/DPE/MENETP)

Les taux de rétention et de réussite restent faibles, au niveau national, principalement en raison de l'extrême pauvreté, de la faible capacité de résilience des communautés ainsi que de l'insuffisance des ressources nationales et de l'aide publique au développement. Le taux de rétention primaire public est passé de 32% en 2016/2017 à 29% en 2017/2018. Parmi ces élèves, seulement 45% passent du primaire au secondaire, même si ce taux représente une hausse de 5% par rapport à 2016/2017.

Plusieurs facteurs expliquent ces résultats faibles du système scolaire dont, entre autres, les effets néfastes des chocs climatiques comme les sécheresses et les cyclones, entraînant des niveaux élevés de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Ces facteurs limitent de manière significative l'accès à l'éducation. Aussi, l'allocation du gouvernement à l'alimentation scolaire n'est pas suffisante (4 167 000 USD pour l'année scolaire 2017- 2018, soit 1,3% du budget de l'éducation fondamentale). Les régions du sud du pays (Anosy, Androy et Atsimo Andrefana) sont touchées par un taux d'insécurité alimentaire élevé et connaissent certains des indicateurs de performance les plus bas du pays. Dans les zones urbaines, les enfants des ménages les plus pauvres sont également les plus touchés par les abandons scolaires.

Le développement et la validation du Plan sectoriel de l'éducation (PSE) 2018-2022, en juin 2017, représente une réforme importante de l'environnement du secteur de l'éducation à Madagascar. Un élément clé du nouveau plan est la transformation progressive des écoles primaires et secondaires publiques en écoles d'éducation de base (c'est-à-dire une extension de l'enseignement obligatoire de cinq à neuf ans). Ces changements, accompagnés d'une réforme du curriculum national, visent à accroître l'accès, la rétention et la réalisation d'un cycle complet d'éducation de base.

En 2017, le taux de réussite à l'examen CEPE enregistre une hausse de 8% au niveau national. De même pour le résultat du Brevet d'Etude du Premier Cycle (BEPC), une hausse de 30% a été enregistrée au niveau national.

L'incapacité du système à assurer un service de qualité est la raison principale amenant les parents à ne pas investir dans le système éducatif. En effet, d'après l'étude de la Banque Mondiale sur le service d'éducation à Madagascar (SDI)<sup>33</sup> i) seulement 0.1% des enseignants ont les compétences minimales pour enseigner, ii) sur un jour donné, un enseignant sur trois est absent dans les écoles publiques, iii) même s'ils sont à l'école, le temps d'apprentissage n'est que de 60% du temps requis par le programme scolaire et iv) seulement 10% des élèves ont accès aux manuels scolaires.

**Tableau 5 : Evolution des indicateurs clés au niveau national dans les écoles publiques**

Niveau	Indicateurs	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Pré-scolaire	Taux de croissance de la scolarisation	99.5%	125.2%	48.1%	8.0%
	Parité	1.1	1.1	1.1	1.1
Primaire	Taux de croissance de la scolarisation	3.7%	-0.7%	5.7%	-4.0%
	Taux de transition	54%	40%	45%	n/a <sup>31</sup>
	Taux de rétention complétion	33%	32%	32%	29%
	Parité	0.99	0.99	0.99	0.99
Collège	Taux de croissance de la scolarisation	-0.3%	5.6%	-3.9%	0.9%
	Taux de transition	39%	34%	34%	n/a
	Taux de complétion	64%	70%	60%	63%
	Parité	0.98	1.00	1.01	1.03

Le budget du Ministère de l'Education Nationale (MEN) n'a cessé de s'accroître sur la période 2014-2018, avec le taux de croissance le plus élevé en 2017/2018 (23%). Néanmoins, en pourcentage du budget total de l'Etat, la part du budget du MEN ne cesse de diminuer passant de 22% (2014) à 15% (2018) qui reste malgré tout le deuxième plus gros budget derrière le Ministère des Finances et du Budget dans la loi de finances 2018 (LFI 2018). La hausse du montant nominal de l'allocation n'arrive pas à satisfaire l'augmentation du nombre d'élèves, à laquelle s'ajoute l'inflation.

Dans la LFI 2018, la composition du budget de l'éducation nationale indique que la solde occupe 63% du budget total, 13% pour le fonctionnement hors solde et 24 % pour les investissements.

Enfin pour le financement du secteur de l'éducation, le financement en ressources propre internes (RPI) augmente régulièrement, en particulier pour les investissements qui passent de 10,18 milliards d'Ar en 2014 à 110,89 milliards d'Ar en 2018. En revanche, les financements externes évoluent de façon irrégulière et représentent en moyenne 13,5% du budget total. De plus, 6,5% seulement des financements externes sont attribués à l'éducation en 2018. A l'horizon de 2020, plusieurs projets prennent fin et la recherche du nouveau financement est indispensable pour mettre en œuvre le PSE (2018-2022) et pour atteindre les objectifs 2030 de l'ODD4.

### **Enseignement technique professionnel**

L'optimisation et la valorisation du capital humain malagasy représentent un véritable défi dans la mise en œuvre de la nouvelle Politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle. Ce défi repose sur trois piliers distincts mais complémentaires : l'enseignement technique, la formation professionnelle et l'emploi.

La Formation Technique et Professionnelle a pour mission de former les jeunes et adultes, selon les besoins réels et évolutifs de l'économie. Elle contribue au développement socio - culturel et économique de la famille, de la région et de la nation. Conforme au document cadre de la Politique Nationale de l'Emploi et de la formation professionnelle (PNEFP), l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) a pour mission de préparer les jeunes malgaches à leur entrée dans le monde du travail. La stratégie de l'ETFP repose sur la promotion du « Capital humain adéquat au processus de développement ».

### **Enseignement supérieur et recherche scientifique**

L'enseignement supérieur à Madagascar regroupe 43 établissements d'enseignement supérieur (EES), 3 institutions supérieures de technologie (IST) et 9 centres de formation à distance (FOAD), à caractère public, ainsi que 110 institutions supérieures privées (ISP) habilitées. Dans le système LMD, à travers le processus d'accréditation, la recherche constitue un critère prépondérant de la qualité et de l'excellence des institutions universitaires. La recherche scientifique est assurée par 9 centres nationaux de recherche (CNR).

En 10 ans, l'effectif des étudiants a doublé de 62. 069 2007/2008 à 137 .894 2016/2017 étudiants en 2017. La majorité des étudiants (73%) sont inscrits dans les Etablissements d'enseignement supérieur public même si la proportion diminue de presque 10 points en 10 ans. Actuellement, un peu moins d'un tiers des étudiants sont inscrits dans le secteur privé. 44, 3 % des étudiants du secteur public et privé confondus sont inscrits dans les établissements de type faculté.

Entre les années 2017 et 2018, l'enseignement supérieur malagasy enregistre une croissance 7,67% de la demande en éducation. Le flux des bacheliers aux portes du cycle universitaire affiche un taux d'accroissement de 3,38% chaque année.

L'effectif total des étudiants est de 155.263 étudiants en 2018. Les Institutions Supérieures Privées (ISP) accueillent près d'un étudiant sur quatre, et avec l'effectif des étudiants dans les centres de FOAD, plus d'un étudiant sur deux. La couverture de l'enseignement supérieur atteint les 606 étudiants pour 100.000 habitants, sensiblement égale à la moyenne des pays africains comparateurs ayant le même niveau de développement que Madagascar soit 642 pour 100.000.

La proportion de nouveaux bacheliers entrant à l'enseignement supérieur public et privé a diminué de 2004 (60%) à 2017, (54%). Actuellement, un peu moins de la moitié des bacheliers n'entrent pas à l'enseignement Supérieur. Cela reflète un faible taux de transition de l'enseignement secondaire vers le supérieur, car le taux de réussite au baccalauréat est en moyenne inférieur à 45 à 50 % selon les séries.

Mais, on enregistre une augmentation des effectifs de nouveaux entrants pour la même période, le nombre a triplé en 13 ans allant de 10. 507 à 31.000 pour le secteur public et l'augmentation est de 13 fois pour le privé allant de 973 en 2004 à 12.324 en 2017.

L'Enseignement supérieur emploie un effectif total de 5. 553 en ressources humaines sans compter le personnel des ISP. Le personnel enseignant (permanent), ayant les qualifications et compétences requises, compte 331 professeurs, 854 maîtres de conférences et 731 assistants qui assurent l'encadrement dans les six domaines de formation. Le ratio étudiants-enseignant est de 49 étudiants au niveau des universités publiques et IST, et le ratio enseignants-PAT (personnel administratif et technique) est de 2 enseignants. Les centres nationaux de recherche font travailler 219 chercheurs-enseignants et 124 PAT pour une meilleure articulation de la recherche universitaire avec la stratégie nationale de la recherche scientifique.

**Tableau 6 : Evolution et pourcentage des nouveaux bacheliers inscrits en 1ère année aux Institutions d'Enseignement Supérieur (IES) de 2014 à 2017**

	Effectifs		%	
	2014	2017	2014	2017
Admis au Baccalauréat	60 820	79 910	41,42%	44,95%
Nouveaux Bacheliers en 1ère année	33 338	43 324	54,81%	54,22%
Secteur public	24 245	31 000	39,86%	38,79%
Universités publiques	19 410	26 198	80,06%	84,51%
Institut Supérieur de Technologie	696	970	2,87%	3,13%
CNTEMAD	4 139	3 832	17,07%	12,36%
Institutions Privées	9 093	12 324	14,95%	15,42%
Taux d'inscription de nouveaux bacheliers	55%	54%		

L'enseignement supérieur est caractérisé par l'état vétuste des infrastructures universitaires. Les équipements et, tout particulièrement les matériaux didactiques, sont en nombre et qualité insuffisants. Cette situation a des impacts négatifs non seulement au point de vue social, mais surtout pédagogique et scientifique. Tous les ans, le manque d'investissement dans l'enseignement supérieur et l'insuffisance de budget de fonctionnement des établissements sont à l'origine de la dégradation des conditions d'études et de la vie estudiantine. L'augmentation des effectifs des étudiants a été de 4,5% entre 2014 et 2018 avec plus de 19 158 étudiants supplémentaires dans les six universités par rapport en 2014. Cela a généré des besoins importants en infrastructures universitaires telles que les amphithéâtres, les locaux d'enseignement, les laboratoires, les centres de documentations, etc. et aussi en capacité d'hébergement. Les derniers grands travaux de constructions datent des années 80.

Partiellement, de nouvelles constructions ont été réalisées en vue de l'expansion du système par le développement des universités de proximité, voire les IST, les départements en médecine ou autres, dans le but de rapprocher l'enseignement supérieur et la recherche des populations locales, dans les régions avec une université en adéquation avec son tissu économique et social.

#### **IV.6. Population et santé primaire**

Le système sanitaire souffre de dysfonctionnements caractérisés par le manque de personnel, l'insuffisance et la vétusté d'une grande partie du patrimoine du réseau de soins. De plus, seules 53 % des formations sanitaires publiques sont accessibles toute l'année en partant du chef-lieu de district. Presque la moitié des ménages Malagasy font un parcours de plus d'une heure pour rejoindre la formation sanitaire la plus proche.

Des efforts ont été fournis par le ministère de la Santé Publique pour apporter à la population une offre de services de santé de qualité. Cependant de nombreux défis demeurent, notamment :

- La forte centralisation budgétaire du ministère et la faiblesse de la décentralisation ;
- Un système de suivi financier du budget qui demeure faible malgré le mécanisme d’audits et anticorruption mis en place ;
- Un personnel de santé très inégalement réparti, avec une forte concentration au niveau central. En effet, il n’existe pas encore de stratégie de fidélisation des agents de santé pour des zones d’accès difficile. Il subsiste en outre une insuffisance de personnel de santé, en quantité et en qualité.
- En termes de financement de la santé, la part des ménages dans les dépenses de santé augmente d’année en année, alors que la part du budget national et du budget extérieur évolue selon les circonstances. Le fonds d’équité, même disponible au niveau décentralisé, est faiblement utilisé. Le système de prépaiement des soins est quasi-inexistant. Le pays connaît une dépendance au financement externe, qui entraîne des problèmes de prévisibilité et d’efficacité car l’aide extérieure non inscrite sur le budget santé est de 6 USD/habitant, contre 1,4 USD/habitant figurant au budget national.
- Le système d’information sanitaire a été renforcé au cours de ces dernières années, aussi bien quantitativement que qualitativement. Cependant, il demeure une insuffisance de données de qualité, et leur analyse pour la prise de décision est encore limitée.
- La Surveillance Intégrée des Maladies et Riposte (SIMR) reste limitée : la détection à temps de l’éclosion des épidémies n’est pas toujours systématique. De plus, il y a une absence de directives claires sur le mécanisme de suivi et l’évaluation.
- Il n’existe pas de stratégie claire pour la gestion des intrants, équipements et matériels du secteur. S’agissant des médicaments, malgré les efforts entrepris en matière de gestion des approvisionnements, les ruptures de stock sont encore fréquentes.
- Enfin, il est noté une faible disponibilité des soins de qualité et de services de prise en charge à tous les niveaux, entraînant ou couplée à une faible utilisation des formations sanitaires, et la non - effectivité du système de référence et contre référence. Les formations sanitaires ont de faibles capacités d’accueil, et peu d’autonomie financière.

### **Santé maternelle**

A Madagascar, le taux de mortalité maternelle est encore élevé avec notamment 478 naissances pour 100.000 naissances. Par ailleurs, les naissances assistées par du personnel qualifié restent encore faibles avec un taux de 44%. En outre, la prévalence de la contraception moderne reste également faible n’ayant atteint que 41% selon l’enquête MICS.

Près de 58 % des accouchements se font à domicile, si le taux de Consultation Périnatale (CPN) effectué par un personnel qualifié ne cesse de diminuer passant de 62,5% en 2011 à 52,80% en 2016, et seulement 46% en 2018.

Les premières causes de mortalité sont les infections des voies respiratoires, comme la pneumonie, suivie de près par le paludisme et la diarrhée. Environ 10,7% des enfants de moins de 5 ans sont affectés par des infections respiratoires aiguës, parmi lesquels 40% uniquement recherchent des conseils ou un traitement auprès d’un établissement ou d’un prestataire de santé. La prévalence de la diarrhée est particulièrement importante chez les jeunes enfants de 6-23 mois (18,6% en ont souffert).

La contrainte financière constitue l’obstacle aux soins de santé pouvant limiter leur accès aux soins de santé.

### **Santé infantile**

La situation sanitaire de l’enfant dans le pays est caractérisée par des taux élevés de morbidité (IRA 11%, Diarrhée 11% et fièvre de 14%) et de mortalité (néonatale de 2 ‰ NV, infantile de 40 ‰ NV et infanto-juvénile de 59 ‰ NV) dus principalement aux maladies évitables par la vaccination et la non adoption de comportement favorable à la santé.

La mortalité des enfants de moins de 5 ans est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain. En outre, l'état nutritionnel de la population est alarmant avec un taux accru de malnutrition aiguë de 7,4% en 2011 dans certaines zones. En effet, 47% des enfants de moins de 5 ans sont affectés d'un retard de croissance. Le taux d'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans vus en consultation externe au niveau des CSB est de 2,0% en 2018.

Quant à la vaccination, le Programme Elargi de Vaccination, qui a un Plan Pluriannuel Complet (2018-2020), a été aligné au Plan d'Action Mondial pour les Vaccins (GVAP 2011-2020) et le Plan de développement du système de santé (PDSS 2015-2019) en vue d'atteindre une couverture vaccinale pour tout antigène de 90% au niveau national et au moins 80% dans chaque district. A cet effet, Madagascar a été officiellement déclaré « Polio Free » ou « pays libre de la poliomyélite » par la Commission Régionale de Certification de l'Éradication de la Poliomyélite en Afrique le 21 juin 2018 à Abuja, au Nigéria. Le taux de couverture vaccinale en Santé de DTCHep B3 (chez les enfants de moins d'1 an) est passé de 87% en 2011 à 91% en 2018.

Les décès chez les enfants sont en grande partie attribuables à des causes évitables avec 18% de tous les décès d'enfants attribués à la pneumonie, la diarrhée (10%) et le paludisme (6%). La malnutrition contribue également à la morbidité et à la mortalité infantile, avec 47,4% en 2017 des enfants de moins de cinq ans souffrant de malnutrition chronique et 8,6% souffrant de malnutrition aiguë. En outre, environ 32% des enfants ont une insuffisance pondérale. Moins de 7 enfants âgés d'un an sur 10 ont reçu le vaccin DPT complet, et moins de 6 sur 10 le vaccin contre la rougeole.

### **Malnutrition**

Le fardeau de la malnutrition chronique reste aussi une grande préoccupation dans le pays. Les causes de la dramatique situation nutritionnelle sont: i) un apport alimentaire insuffisant en quantité et en qualité; ii) l'insécurité alimentaire des ménages; iii) un accès extrêmement limité aux services de santé dû à l'insuffisance des centres de soins maternels et infantiles; iv) l'insuffisance des soins de santé primaire, l'insalubrité de l'environnement (manque d'accès à l'eau potable et d'assainissement), et des comportements malsains (pratique de soins et d'alimentation inadaptée, manque d'hygiène). Un grave problème de carence en oligo-éléments est également observé à Madagascar.

Madagascar montre des niveaux très élevés de malnutrition chronique (près de la moitié des enfants de moins de 5 ans sont chroniquement malnutris), de carences en micronutriments et de vulnérabilité maternelle. En effet, Madagascar est le 5ème pays le plus touché par la malnutrition chronique avec 47% (soit environ 2,3 millions ; près de 1 enfant sur 2) d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'un retard de croissance (ENSOMD 2013) derrière le Burundi, l'Érythrée, le Timor et la Papouasie Nouvelle-Guinée (SOWC 2018). La malnutrition est associée à au moins 44% des décès chez les enfants de moins de 5 ans à Madagascar. Elle est plus présente en milieu rural, dans les ménages de niveau économique inférieur, dans les ménages dont les chefs sont peu instruits.

Paradoxalement, malgré la vulnérabilité extrême des régions du Sud, les plus forts taux de malnutrition chronique se localisent dans les régions du centre où il ya moins de problèmes d'insécurité alimentaire. Une autre problématique qui risque de se poser dans les années à venir concerne le cas des régions du Nord qui bénéficient de très peu d'appui dans le domaine de la lutte contre la malnutrition, alors que des poches d'extrême vulnérabilité y ont été observées.

La prévalence de l'anémie chez les enfants d'âge préscolaire et les femmes en âge de procréer est estimée respectivement à 67% et 42%. Une grande partie des enfants de moins de 5 ans souffrent d'une avitaminose A. Comme environ 80% des ménages malgaches consomment du sel iodé, la prévalence du goitre, selon les estimations de l'UNICEF et du Ministère de la santé malgache, est inférieure à 5%. Le coût annuel engendré par la sous-nutrition des enfants est estimé à 3 384 milliards d'ARIARY, ce qui correspond à 14,5% du produit intérieur brut.

La validation du Plan National d'Actions pour la Nutrition (2017-2021) marque une étape importante et décisive pour renforcer la lutte contre la malnutrition à Madagascar. Ce plan vise à faire passer le taux de malnutrition chronique des enfants de moins de 5 ans 12 ans de 47,3% en 2014 arrivé à 32% en 2019. Au niveau institutionnel, les défis portent sur l'insuffisance des capacités de l'administration dans le suivi et la coordination des appuis des différents intervenants du secteur, les changements réguliers aux seins des ministères, et l'insuffisance des ressources.

### **Maladies transmissibles**

Les politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics dans le cadre du Plan National de Développement (PND), prennent en compte les préoccupations liées à la lutte pour la réduction des endémo-épidémies (paludisme, VIH/Sida, Tuberculose) dans le pays.

Le paludisme constitue la troisième cause de morbidité dans les centres de santé et la cinquième cause de mortalité hospitalière. Au cours des 8 années passées, Madagascar a poursuivi les actions visant l'éradication du paludisme par l'acquisition de médicament et la distribution de moustiquaires imprégnés. En effet le taux de mortalité dus au paludisme pour 1.000 habitants a connu une nette amélioration passant de 5,8% en 2011 à 0,03% en 2018.

Concernant la lutte contre la tuberculose, considérée comme un problème de santé publique à Madagascar, le Gouvernement a élaboré le Plan Stratégique National de la Tuberculose (PSNTB) à partir de la PDSS. Par conséquent, des actions ont également été poursuivies notamment pour la prise en charge dans les Centres de Référence et de Prise en charge des patients à TBMR (Tuberculose à Bacilloscopie Multi Resistant) notamment au niveau des trois Centres hospitaliers universitaires (CHU) de Befelatanana, Androva Mahajanga et Toamasina. Au total, 28.692 cas de tuberculose toutes formes confondues avaient été dépistés en 2014, avec un taux de succès au traitement de 82,40% en 2018.

Par ailleurs, le pays mène la lutte contre les infections sexuellement transmissibles dont le VIH/Sida bien que Madagascar fait partie des pays de l'Afrique sub-saharienne où la prévalence au VIH SIDA est encore relativement faible (0,3% en 2018). En 2018, au total 1.558 formations sanitaires intègrent dans leur paquet minimum d'activités des actions de lutte contre les infections sexuellement transmissibles et l'infection au VIH /Sida dont 639.047 personnes ont été dépistées.

Toutefois, les ressources publiques restent encore insuffisantes pour une bonne mise en œuvre des politiques et programmes de prévention et de traitement du VIH SIDA, de la tuberculose et du paludisme. Pour la mise en œuvre du Plan stratégique 2013-2018 de lutte contre les trois maladies, il manque encore un besoin de financement estimé à près de 9 millions de dollars, malgré l'apport du Fonds Mondial et d'autres partenaires.

Malgré ces efforts en cours par les actions déployées par les pouvoirs publics avec le soutien de la communauté des partenaires, la part de budget hors dette et intérêt consacrée à la santé reste encore faible, à peine 5% en 2016, même si en valeur nominale on note un accroissement de 89% comparativement au budget du secteur en 2014.

### **Maladies tropicales négligées**

Les résultats de l'enquête de prévalence (cartographie) de la filariose lymphatique réalisée en 2015 ont montré que cette maladie est endémique (prévalence > à 1 %) dans 99 districts sur 114. La prévalence des schistosomiasés varie de 0 à 95 % au niveau des districts sanitaires cibles. Les schistosomiasés (urinaire et intestinale) sont endémiques dans 107 districts sur 114 d'après l'enquête de prévalence de 2015. La rage qui est endémique dans toutes les régions cause 15 à 20 décès chaque année selon les notifications.

Depuis plusieurs années, Madagascar notifie le plus de cas de peste au monde, avec quelques 515 cas rapportés par an en moyenne dans 42 districts foyers. La maladie, qui est en général cantonnée sur les hautes terres du pays, connaît une recrudescence saisonnière de septembre à avril. Le taux de létalité par peste sous forme pulmonaire et bubonique de 2010 à 2015 a augmenté de 20,02% (9,01% et 29,03%).

En 2017, Madagascar a fait face à une épidémie de peste pulmonaire qui a affecté les zones endémiques et non endémiques, y compris les grands centres urbains comme Antananarivo et Toamasina. Du 1er août au 27 novembre 2017, 2 414 cas de peste ont été notifiés dans 58 districts sur les 114. La flambée épidémique de peste de 2017 a ainsi été particulière du fait de son ampleur, de son caractère urbain affectant les grandes villes du pays et de la prédominance de la forme pulmonaire. Durant 2018 – 2019, du 19/08/18 au 24/04/19, 257 cas de peste ont été notifiés dont 213 Peste Bubonique (PB) (83%), 42 Peste Pulmonaire (PP) (16%), 1 de forme septicémique et 1 non précisé. De ces cas, 113 confirmés (99 PB, 14 PP) avec un taux de confirmation de 44%. Au total, 50 décès rapportés dans 17 districts (létalité globale à 19,4%) et dans l'ensemble 28 districts concernés répartis dans les 11 Régions.

### **Santé sexuelle et reproductive**

L'âge aux premiers rapports sexuels est précoce comme l'indique les résultats de l'enquête, suivi des OMD 2012/2013 et l'Enquête MICS 2018. Parmi les femmes âgées de 25-49 ans, 14 % d'entre elles avaient eu leurs premiers rapports avant l'âge de 15 ans, 80 % d'entre elles les ont eus avant l'âge de 20 ans. Environ 50 % d'entre elles commencent leur vie sexuelle avant de contracter leur premier mariage. Le taux de fécondité des adolescentes de 15 à 19 ans est estimé à 163‰. Lors de l'enquête nationale sur le suivi des OMD de 2012-2013, 37 % des filles de 15-19 ans avaient déjà commencé leur vie reproductive (32 % avaient au moins un enfant et 5 % étaient enceintes du premier enfant). Selon l'enquête Multiple Indicators Cluster Surveys (MICS) 2018, l'Indice Synthétique de fécondité (ISF) a été 4,6 en 2018 contre 5,0 en 2012/2013 et 4,8 en 2008/2009 ; le taux d'utilisation de la contraception (moderne chez les femmes en union) est de 41% en 2018.

### **La couverture santé universelle**

La couverture santé universelle consiste à veiller à ce que l'ensemble de la population ait accès aux services préventifs, curatifs, de réadaptation et de promotion de la santé dont elle a besoin et à ce que ces services soient de qualité suffisante pour être efficaces, sans que leur coût n'entraîne des difficultés financières pour les usagers.

A Madagascar, cette situation est loin d'être la réalité. En effet, dans le contexte socio – économique actuel où 52,8% de la population se trouve dans une situation d'extrême pauvreté, près de 23% des personnes malades renoncent à se faire soigner pour des motifs d'ordre financier. En outre, seulement 8% de la population bénéficie d'une protection financière liée à leur accès aux services de santé par le biais du mécanisme d'assurance santé.

C'est ainsi que Madagascar, à l'instar des pays membres de l'OMS, s'est engagé depuis 2015 vers la Couverture Santé Universelle (CSU) en adoptant la Stratégie Nationale de la Couverture Santé Universelle de Madagascar (SNCSU) et s'est donné comme priorité la mise en place d'un mécanisme de protection financière liée à l'accès aux soins.

Depuis juin 2018, le district de Vatovandri a été choisi comme district pilote de la mise en œuvre de la CSU à Madagascar, où une antenne de la Caisse Nationale de Solidarité pour la Santé (CNSS) est mise en place. L'opérationnalisation de la CNSS au niveau de sites pilotes de démarrage de la CSU dans 2 autres districts est en cours. Le Ministère de la Santé Publique souhaite à moyen terme étendre la couverture géographique de la CNSS à l'échelle nationale.

Toutefois, la couverture sanitaire reste limitée et la difficulté d'accès aux centres de santé est ressentie particulièrement en milieu rural où 35% de la population vit à plus de 10 km d'une formation sanitaire. Le taux d'utilisation de la consultation externe a une tendance à la hausse passant de 32,8 en 2011 % contre 39,7 % en 2018.

## **IV.7. Eau et assainissement**

Au niveau mondial, Madagascar reste un des pays où les indicateurs d'accès à l'eau potable et à l'assainissement sont les plus faibles. Selon les données JMP 2017, Madagascar est dans les 10 premiers pays au monde où la population s'approvisionne en eau à partir des eaux de surface ou des sources non améliorées. Cela concerne plus de 47 % de la population (comparé à 28.6% en Afrique Sub- Saharienne) et seulement 51% de la population qui utilisent un service d'eau élémentaire (un point d'eau amélioré à 30 minutes aller-retour maximum). La situation est similaire pour l'assainissement où Madagascar est classé au 10ème rang des pays qui pratiquent la défécation à l'air libre avec un taux de 44% soit plus de 11,5 millions de personnes et seulement 10% de la population qui utilisent des installations d'assainissement élémentaires. Les disparités entre zones rurales et urbaines sont considérables : 86% de personnes en milieu urbain, comparé à seulement 36% en milieu rural, ont accès à un service élémentaire en eau potable et respectivement 6% et 18% pour l'accès à l'assainissement basique en zone urbaine et rurale. Le taux d'accès à l'eau potable a été de 46,54% en milieu urbain contre 17,72% en milieu rural en 2018.

Dans le sud du pays, où sévit une sécheresse d'ampleur de plus en plus sévère depuis quelques années grâce à l'effet El Nino, l'accès à l'eau est une question de vie ou de mort.

Au niveau mondial, Madagascar ne progresse pas en termes d'élimination de la défécation à l'air libre et figure parmi les 4 derniers pays au monde.



La situation dans les institutions selon le dernier JMP en 2018 montre que 81% des écoles n'ont pas accès à l'eau potable et 31% n'ont pas de toilettes. Cela a un impact négatif sur la santé, l'estime de soi, l'éducation et le bien-être. Les femmes et les filles sont les plus vulnérables vis à vis de ce manque d'eau. Elles contribuent deux fois plus que les hommes à la collecte de cette ressource. Ce temps à la collecte n'est pas investi sur des activités génératrices de revenus, sociales ou éducatives.

Selon le JMP dans les centres de santé de 2018, la situation est assez alarmante dans le sens où seulement 5% et 4% des hôpitaux disposent respectivement de l'eau et des toilettes. De plus, selon le Ministère de la santé publique, au niveau des 10 régions du pays dont les données sont disponibles, seuls près de 44% des Centres de santé de base disposent d'eau potable et moins de 60% disposent de latrines améliorées.

#### IV.8. Egalité des genres et autonomisation des femmes

Madagascar dispose d'une législation qui encourage l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de rémunération de main-d'œuvre, de propriété des entreprises, de régime foncier, de propriété de biens et de pratiques d'héritage. Au plan institutionnel, pour promouvoir l'égalité du genre, le pays dispose d'un Ministère de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme. Le Ministère de la justice a également engagé le processus de révision de certaines lois en vue corriger celles qui sont discriminatoires, dont notamment celles sur la nationalité, la succession, etc. Le pays a mis en place une Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme avec une Commissaire aux droits des femmes élue par la société civile, de plus en plus engagée dans la défense des droits humains et la promotion de l'égalité.

Madagascar s'efforce de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, même si des disparités subsistent en matière d'autonomisation et de représentation dans les instances de décisions politiques. Le pays a fait d'énormes progrès en matière de promotion de l'égalité de genre.

Selon le rapport 2016 de « Global Gender Gap », 86% des femmes malgaches sont actives économiquement, par rapport à 90% des hommes. Par ailleurs, au niveau de l'indice Mo Ibrahim, le pays était classé à la 2ème place sur les 54 pays du continent, avec un score de 73,5 en 2017 en matière d'égalité de genre (Source : Ibrahim Index of African Governance report, 2018). Les inégalités demeurent surtout au niveau de l'accès à l'enseignement universitaire et au niveau de la formation technique et professionnelle. Ainsi, les femmes ne représentent respectivement que 45% et 25% des inscrits, contre 55% et 75% pour les hommes. Alors que 22% des ménages sont dirigés par les femmes, elles n'ont pas un égal accès aux opportunités d'emplois, d'accès à la terre et au crédit, en raison notamment des pesanteurs culturelles. L'offre de travail féminin est surtout

importante dans le secteur informel hors agriculture avec notamment 21 % des emplois féminins contre 14% des emplois masculins. Ce sont les Zones Franches Industrielles financées en majorité par des Investissements Directs Etrangers (IDE) qui emploient en priorité la main d'œuvre féminine, 62,4%. L'accès aux ressources reste une contrainte pour les femmes.

Selon le Fonds des Nations Unies pour la Population 2017-2018, 30% des femmes ont subi des Violences Basées sur le Genre. De plus, 41,2% des femmes ans sont mariées ou union avant l'âge de 18 ans. Pour 2017, 470 femmes victimes de VBG et celles réparées de fistules sont bénéficiaires d'appui aux Activités Génératrices de Revenu, environ 1000 femmes membres de diverses associations de différentes régions ont reçu des matériels d'AGR pour promouvoir leur participation au développement local.

En outre, plusieurs documents de cadrage ont déjà été élaborés dont, entre autres, la loi 2014-040 portant lutte contre la traite des êtres humains ainsi que le plan d'action national de lutte contre la traite de personnes ; la Stratégie Nationale de Lutte contre les Violences Basées sur le Genre accompagnée d'un plan d'action quinquennal ; et la Stratégie Nationale de Lutte contre le Mariage des Enfants. La Politique Nationale de Promotion du Genre et le Plan d'Action National Genre et Développement sont en cours de révision. La situation socio-économique des ménages vulnérables, en situation de pauvreté, les pousse souvent à violenter, maltraiter, exploiter leurs enfants, voir même les abandonner.

Le défi du genre à Madagascar demeure réel avec des tabous prégnants sur des pratiques culturelles qui restent néfastes pour un développement durable équitable.

Cependant, les pouvoirs publics devraient ainsi travailler à promouvoir les droits économiques des femmes, notamment leur accès à la propriété foncière et le respect de l'équité en matière d'accès à l'emploi. Alors que 22% des ménages du pays sont dirigés par les femmes, elles n'ont pas un égal accès aux opportunités économiques en raison notamment des pesanteurs culturelles.

#### **Egalité des statuts entre hommes et égalité de protection, aux termes de la législation en vigueur**

Madagascar a ratifié et/ou signé tous les instruments internationaux et régionaux sur la protection des droits humains et ceux promouvant spécifiquement l'égalité entre homme et femme. Il s'agit notamment de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son Protocole facultatif (1970), de la Déclaration de Beijing et son plan d'action(1995), de la CEDEF (1988), de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, du Protocole de la SADC sur le Genre Développement (2008), de la Déclaration Politique CSW Beijing+20 et l'engagement post-2015 OIF (mars 2015), de la Politique et stratégie sous régionale genre pour la région Océan Indien 2015 – 2019 (Fév. 2016). Par ailleurs, la Constitution malgache énonce en son article (6) le principe de non-discrimination, fondée notamment sur le sexe.

Ainsi, sur le plan légal, les femmes ont les mêmes droits que les hommes. Mais cette égalité de traitement n'est pas toujours respectée dans la pratique. En outre, il n'existe pas de disposition juridique spécifique prônant une discrimination positive en faveur des femmes afin de contribuer à accélérer les efforts pour tendre vers la parité hommes-femmes dans les instances de décision.

En matière de participation des hommes et des femmes dans les instances de prise de décision, il existe encore de fortes inégalités. La proportion des femmes dans les instances de prise de décision est respectivement de 18,8% pour le Gouvernement, 19% pour le Sénat, 19,9% pour le Parlement et 3% pour les Maires.

#### **IV.9. Protection sociale**

La problématique de la protection sociale se pose dans des termes tout à fait différents dans un pays comme Madagascar. Les besoins en investissements publics sont considérables, alors que les ressources disponibles sont extrêmement limitées.

Il existe à Madagascar des groupes vulnérables qui méritent une attention particulière. Bien qu'une étude plus poussée soit nécessaire avant de comparer la vulnérabilité des différents groupes, il est admis que les plus groupes vulnérables sont les personnes vivant avec handicap, les femmes, les enfants marginalisés (enfants en situation difficile), et les sans-abris. Les personnes vivant avec handicap courent des risques plus élevés de pauvreté, de chômage, d'exclusion sociale, de non-respect de leurs droits et ont un accès limité aux services par rapport à la population en général. Elles sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que la population en général.

### **Une population vulnérable**

A Madagascar, plus de 8 personnes actives occupées sur 10 font face à l'exposition à des situations dites « vulnérables » du fait qu'elles ne bénéficient pas de régime d'avantages sociaux ou de programmes de protection sociale. Ces personnes se regroupent dans la catégorie des travailleurs familiaux non rémunérés, et des travailleurs indépendants. Leur proportion dans la population occupée est de l'ordre de 86,1 %. Environ 81,2% de la population sont classés comme vulnérables.

Le secteur de la protection sociale à Madagascar est caractérisé par une allocation assez importante de ressources par rapport aux autres pays de la sous-région. En effet un rapport préliminaire de revue de dépenses publiques en protection sociale de la Banque mondiale estime à 3,4% du PIB les ressources allouées aux programmes de protection sociale à Madagascar en 2017, dont environ 2% du PIB pour des programmes de protection sociale non contributive.

Madagascar dispose de programmes de couverture de sécurité sociale (système public de sécurité sociale). Mais leurs domaines d'intervention demeurent limités (exemple, l'assurance chômage est exclu) et ne couvrent qu'une infime partie de la population du secteur formel. Les personnes du secteur informel et surtout les pauvres sont exclus de ce système. Certains employés du secteur privé formel bénéficient de soins médicaux à travers les services médicaux inter-entreprises.

Madagascar dispose d'une Loi portant Code de protection sociale et d'une stratégie nationale de gestion des risques et des catastrophes.

Madagascar est très vulnérable aux chocs climatiques répétés, dont le dernier est dû au phénomène El Niño. Ces chocs provoquent régulièrement de graves sécheresses dans le sud du pays, tandis que le nord souffre d'inondations.

Face à cette situation récurrente, les pouvoirs publics ont adopté en 2015 une Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS) dont l'objectif global est de « réduire de 15% le nombre de la population en situation d'extrême pauvreté ». Ce document de politique repose sur quatre axes stratégiques à savoir : (i) Augmentation des revenus des plus pauvres ; (ii) Amélioration de l'accès aux services sociaux de base ; (iii) Protection et promotion des droits des groupes spécifiques à risques et, (iv) Consolidation progressive du régime contributif.

Cette politique de protection sociale est soutenue par les partenaires au développement. Ainsi, en 2016, la Banque Mondiale a approuvé et entamé la mise en œuvre d'un projet de filet de protection sociale pour un montant de 40 millions USD. Ce projet vise à promouvoir la nutrition, le développement de la petite enfance et l'appui aux activités productives des populations pauvres. Les programmes mis en place à travers ce financement touchent 500 000 personnes vivant dans une extrême pauvreté, principalement des femmes et des enfants. Il s'agit de deux programmes de protection sociale. Le premier est centré sur les transferts monétaires conditionnels pour le développement humain et qui s'adresse à 40.000 ménages comptant des enfants de moins de 12 ans et qui est rattaché à la fréquentation de l'école primaire, à la promotion du développement de la petite enfance et à la nutrition des jeunes enfants, notamment au moyen d'une approche axée sur les comportements. Le second programme porte sur « l'argent contre le travail productif » qui fournit une source de revenus réguliers à 32.000 ménages dont 50% dirigés par des femmes au moyen d'allocations versées en contrepartie d'activités productives destinées à mettre les communautés à l'abri des chocs climatiques (l'aménagement de terrasses, l'amélioration biologique des sols et les mesures de lutte contre l'érosion, telles que le reboisement et/ou la conservation des ressources en eau).

Les programmes de la Banque Mondiale et de l'UNICEF en cours, couvrent seulement 07 régions sur les 22 régions que compte le pays. Diverses actions sur les filets de protection sociale sont également mises en œuvre avec l'appui des organisations de la société civile. Cependant, de façon générale, l'ampleur de ces actions reste insuffisante pour assurer efficacement la protection sociale des pauvres et des groupes vulnérables à Madagascar.

#### **IV.10. Crises multiples et autres défis émergents**

##### **Biodiversité et Aires Protégées**

Madagascar abrite environ 5 % de la biodiversité mondiale. Il est en même temps un pays à vocation agricole dont l'économie des ménages est majoritairement rurale. L'économie du pays, en général, repose sur les espèces faunistiques et floristiques qui constituent les matières premières pour ses activités de production.

Les fonctions écologiques et les services des écosystèmes qui garantissent le bien-être et le développement socio-économique de la population humaine sont menacés par la déforestation, la dégradation des habitats naturels, les érosions terrestres et côtières, la diminution accélérée des ressources naturelles et la disparition des espèces endémiques. Concernant la faune, celle-ci a toujours été menacée par la combinaison des pressions humaines, le changement climatique, la dégradation et la conversion des forêts en terres agricoles, la chasse illégale et le trafic international. Le nombre des mammifères, oiseaux, reptiles, amphibiens et poissons a diminué considérablement, il en est de même pour les lémuriens. Les causes et conséquences de la perte en biodiversité sont multiples. Dans la plupart des cas, elles sont liées à des pratiques de développement économique à impacts négatifs sur la biodiversité telles que l'agriculture sur brûlis, les pressions de pâturage, la collecte de bois d'énergie et charbon, les exploitations minières et autres exploitations illégales et/ou abusives des ressources naturelles. La protection des habitats des ressources halieutiques et marines connaît aussi des difficultés liées à la disponibilité et l'application de textes réglementant les activités autour de ce secteur.

Madagascar dispose d'une grande richesse en matière de diversité biologique reconnue par le monde entier. C'est ainsi que la Grande île figure parmi les priorités mondiales en termes de conservation et d'investissement. Au niveau national, cette méga-diversité est d'une importance capitale pour le peuple Malagasy et constitue un support de développement durable dans le domaine économique, socio-culturel, environnemental et scientifique. En effet, le capital naturel du sous-sol, la richesse floristique et faunique, la multitude de variantes d'écosystèmes aussi bien terrestres qu'aquatiques, la population jeune, les vastes espaces non exploités, etc., sont des atouts pour conduire à un développement certain, à une amélioration des conditions de vie et aux sources du bien-être de la population Malagasy.

Madagascar est très riche en ressources naturelles et abrite près de 5% de la biodiversité mondiale. En matière de ressources naturelles non renouvelables, Madagascar est très riche en nickel, en cobalt et en ilménite. Il est le deuxième plus grand producteur de nickel et de cobalt au monde.

Le pays a ratifié la plupart des Conventions internationales se rapportant à l'environnement. Il a aussi adopté plusieurs politiques et programmes pour faire face aux problèmes de la détérioration de l'environnement : (i) la charte de l'environnement de 1990 (révisée en 1997 et 2004, est en cours de révision depuis 2010) ; (ii) la politique nationale de l'environnement en 2010 ; (iii) la politique nationale pour le changement climatique et une stratégie nationale de mécanisme de développement propre en 2010 ; (iv) le Plan d'action national à l'adaptation (PANA) en 2006. En octobre 2015, les pouvoirs publics ont adopté un décret portant interdiction de production, de vente et d'utilisation des sachets plastiques, à sangle, dont l'épaisseur est inférieure à 50 microns. En 2016, cette loi était mise en vigueur.

Cependant, l'exploitation forestière illégale de bois précieux, reste une grande menace des écosystèmes et de la biodiversité du pays. Pour faire face à la recrudescence du trafic du bois de rose, les pouvoirs publics ont adopté en 2010, un décret portant interdiction d'exploitation, de circulation et de commercialisation des bois précieux. Toutefois, la faiblesse des capacités institutionnelles et l'inefficacité du système judiciaire font que le phénomène d'exploitations illicites des ressources naturelles persiste.

Concernant les aires protégées, le Gouvernement malagasy a pris l'engagement de tripler la superficie des aires protégées lors du Congrès mondial sur les parcs à Durban (2003). Il s'était engagé à étendre la superficie des aires protégées de 1,7 millions d'hectares en 2003 à 6 millions d'hectares en 2012, soit au moins 10 % du territoire national. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette Déclaration de Durban, un Système des aires protégées de Madagascar (SAPM) a été mis en place, un Code de gestion des Aires Protégées (COAP) a été adopté. Ce code institue trois catégories d'aires protégées : la Réserve naturelle intégrale (RNI), le Parc national (PN) et la Réserve spéciale (RS). Le code de gestion des aires protégées a été revu pour mieux répondre aux objectifs du pays en donnant une opportunité d'action beaucoup plus large aux acteurs dans la gestion et la gouvernance des aires protégées (communautés locales, associations et ONG, secteur privé et collectivités territoriales). En effet, la surface totale des aires protégées est de 7.259.257 ha en 2018.

#### **Lutte contre les trafics et exploitations irrationnelles des ressources naturelles**

L'Etat malagasy s'est engagé dans des mesures permettant de lutter contre les trafics et exploitations irrationnelles des ressources naturelles. Le projet SCAPES, par exemple, lancé en 2013, et mis en œuvre par un consortium de quatre organisations non-gouvernementales à Madagascar, notamment World Wildlife Fund (WWF), Wildlife Conservation Society (WCS), Conservation International (CI) et TRAFFIC, en étroite collaboration avec la société civile et l'Etat<sup>45</sup> lutte contre le trafic de bois précieux et des reptiles des forêts humides de l'est et du nord de Madagascar ainsi que la formation des acteurs clés sur la manière de combattre le trafic du bois et des espèces sauvages au niveau régional et national. Ce processus engage différents membres de la société : des organisations communautaires aux commerçants de bois, en passant par les journalistes, les gardes-forestiers, les autorités chargées de l'application de la loi, les tribunaux et les départements ministériels.

#### **Lutte contre le changement climatique**

Madagascar est un des pays les plus vulnérables au changement climatique. La population, à 80 % rurale, vit majoritairement d'une agriculture de subsistance et a toujours dû composer avec une contrainte climatique forte. Ce changement climatique provoque de nombreux risques : risque sanitaire, risque foncier, risque d'instabilité politique, risque d'insécurité physique des personnes, etc.

L'impact du changement climatique tel que le blanchiment des coraux, l'érosion des plages et des écosystèmes côtiers, la surexploitation des ressources aquatiques, marines et côtières entraînent la dégradation de l'écosystème marin. Les zones ou écosystèmes humides ont tendance à être transformées en rizières pour accompagner les besoins sans cesse grandissants de la population. Quant aux zones de mangroves, non seulement, les feux de brousse et les feux de forêts survenant très fréquemment sur les hautes terres provoquent l'ensablement et la sédimentation des mangroves, mais ces dernières sont également englouties par l'intensité des cyclones et la montée de la mer ainsi que par l'exploitation abusive de leur bois.

Par ailleurs, l'apparition des exploitations minières à grande échelle et des hydrocarbures figurent parmi les principales causes de la déforestation et de la dégradation forestières. De même, Madagascar est à l'aube de devenir un pays pétrolier étant donné l'importance en hydrocarbure de ses bassins sédimentaires. Sans aucun doute, ce projet peut apporter d'importants changements sur la structure de l'économie du pays tout en ayant des externalités négatives sur l'environnement et la biodiversité.

Le pays a élaboré une Stratégie de lutte contre le changement climatique qui s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention Cadre des Nations Unies sur le changement climatique et du Protocole de Kyoto auxquels Madagascar a adhéré respectivement en 1998 et en 2003. Les objectifs de cette stratégie sont : (i) promouvoir des mesures nationales appropriées permettant au pays de faire face au changement climatique et de bénéficier des opportunités y afférents ; et (ii) développer des comportements contribuant à la lutte contre le changement climatique à tous les niveaux. Les axes stratégiques de la politique de changement climatique sont : (i) le renforcement des actions d'adaptation au changement climatique tenant compte des besoins réels du pays ; (ii) la mise en œuvre des actions d'atténuation au profit du développement du pays ; (iii) l'intégration du changement climatique à tous les niveaux ; (iv) le développement des instruments de financement pérennes ; et (v) la promotion de la recherche, développement et transfert de technologie et la gestion adaptative.

Des efforts ont été menés pour l'élaboration du Plan d'Action Nationale de Lutte contre le Changement Climatique (PANLCC) qui traduit la Politique Nationale de Lutte contre le Changement Climatique (PNLCC) et le Plan National d'Adaptation aux changements climatiques (PNA) qui reflètera les besoins à moyen et long termes du pays pour la planification nationale. Le processus n'est pas encore arrivé à ses termes. Des consultations au niveau des Régions ont été tenues et vont être poursuivies. La consolidation des éléments pour avoir le Plan ne se fera qu'au-delà de l'année 2018.

### **Pollution**

A cause de la pollution, 30 % des patients sont victimes de maladie cardiaque ischémique (IDH), 29 % d'AVC, 48 % de broncho-pneumopathie chronique obstructive (BPCO) et 52 % du cancer. Sur le plan économique, on estime que les maladies liées à la pollution coûtent par année entre 117 et 166 millions de dollars, soit 1,2 % à 1,7 % du PIB, en raison de la perte de productivité.

Le manque de prise de conscience de la population des dangers de la pollution pour la santé constitue un enjeu de santé publique. Des mesures pour amoindrir la pollution ont été prises en 2017 avec l'interdiction des sacs transparents ayant une épaisseur moins de 50 microns, bien que peu respectée.

La pollution de l'air à Antananarivo se chiffre à 60 µg/m<sup>3</sup>, ou 60 microgrammes par m<sup>3</sup>, ce qui fait que le taux de pollution atmosphérique à Antananarivo est trois fois supérieur au seuil tolérable fixé par l'OMS qui est de 20 µg/m<sup>3</sup>. Cette pollution qui sévit dans la capitale place Antananarivo juste devant la mégalopole de Shenzhen en République populaire de Chine, 15<sup>e</sup> mégalopole (de plus de 14 millions d'habitants) parmi les plus polluées au monde avec 61 microgrammes par m<sup>3</sup>. Pire encore, à Antananarivo, cette pollution atmosphérique peut atteindre un pic de 360 µg/m<sup>3</sup> dans la journée<sup>47</sup>. Un chiffre hallucinant qui devance largement la moyenne annuelle de New Delhi, ville la plus polluée du monde, avec 229 µg/m<sup>3</sup>. Cette pollution atmosphérique très élevée à Antananarivo puise son origine dans de nombreux facteurs contingents, dont les trois plus importants sont la recrudescence des feux de brousse qui provoque des émissions et de l'intoxication au carbone, l'intoxication au plomb qui est notamment d'origine industrielle et enfin les embouteillages de la circulation automobile.

### **Résilience et capacité d'adaptation aux risques liés au climat et catastrophes naturelles**

Madagascar est exposé à 5 risques majeurs, à savoir les cyclones, les inondations, les sécheresses, les épidémies, l'attaque d'insectes nuisibles aux cultures (criquet, chenille légionnaire) et les risques d'accidents industriels.

Environ 2/3 de la population malgache vivent dans des zones à haut risque de catastrophes naturelles, renforçant leur vulnérabilité souvent déjà assez prononcée.

Par ailleurs, la plupart des infrastructures socio-économiques du pays (routes, écoles, centres de santé, etc) ont été construites parfois sans respecter soit les normes d'urbanisme, soit les normes anticycloniques, soit les normes sanitaires.

Le pays connaît le plus grand nombre de cyclones par an en Afrique, avec une moyenne annuelle de 1,5, et le 4<sup>ème</sup> pays au monde le plus vulnérable aux effets du changement climatique. La saison cyclonique s'étale entre novembre et avril ; en moyenne, chaque cyclone puissant affecte directement plus de 700.000 personnes, avec une perte estimée à 4% du Produit Intérieur Brut. Sur le long terme, le secteur agricole et les infrastructures sociales de base et économiques (écoles, centres de santé, routes) subissent les conséquences très négatives des cyclones.

La sécheresse et ses effets au niveau des ménages affectent d'une manière cyclique tous les 5 ans le Grand sud du pays où vivent 1,8 million de personnes. La sécheresse de 2015 à 2017 a été la plus grande ces 35 dernières années, avec plus de 1 million de personnes dans le besoin d'assistance humanitaire. 154 millions USD ont été requis pour y répondre alors que les besoins en relèvement précoce atteignaient 189 millions USD.

Les épidémies, la peste en particulier, présentent un cycle annuel avec une moyenne de 50 décès humains et 500 cas. Cependant, les épidémies présentent une période de pic qui affecte toutes les régions et impactent sur l'économie du pays. Un épisode exceptionnel de peste pulmonaire en milieu urbain avait touché le pays en 2017 et avait paralysé partiellement certaines activités économiques, avec des pertes de 235 vies humaines et plus de 2.300 cas positifs enregistrés. En 2018, une épidémie exceptionnelle de rougeole a touché tout le pays, provoquant près de 1.200 morts, majoritairement des enfants de moins de 5 ans, et plus 140.000 personnes malades.

Enfin, l'invasion acridienne a un cycle de 10 ans. La dernière qui remonte entre 2012 et 2015 a menacé la sécurité alimentaire de 13 millions de Malgaches. 43 millions USD ont été nécessaires pour maîtriser cette invasion.

#### **IV.11. Mobilisation des ressources financières pour le développement et le renforcement des capacités**

##### **Mobilisation des ressources domestiques**

Le système fiscal malgache repose en grande partie sur les taxes sur les biens et services tout comme la plupart des pays francophones. A Madagascar, près de la moitié des recettes fiscales proviennent encore des impôts sur le commerce extérieur. La taxe sur la valeur ajoutée dont le taux est à 20% et qui devrait constituer le pilier des recettes fiscales contribue encore modestement aux recettes fiscales. En 2016, cette catégorie de recette ne devrait contribuer qu'à 28% aux recettes fiscales. En raison notamment de la structure économique à dominance informelle, les impôts sur le revenu, les profits et le capital contribuent également modestement aux recettes fiscales. Leur part en proportion des recettes fiscales devrait se situer à 23% en 2016.

Bien que la pratique des exonérations soit encadrée par le Code Général des Impôts et celui des Douanes, il existe encore des exonérations induites. Par ailleurs, la fraude fiscale reste persistante. L'inefficacité dans le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée se révèle comme l'une des faiblesses majeures du système fiscale malgache.

Malgré cette situation, les recettes fiscales devraient poursuivre leur accroissement, grâce aux mesures de réformes mises en œuvre dans le cadre du Programme de la Facilité Elargie de Crédit (FEC) avec le FMI. Il s'agit notamment de l'augmentation des contrôles, le recouvrement des arriérés d'impôts, la réduction des exonérations fiscales, l'amélioration du partage d'informations et la collaboration entre les services des impôts et ceux des douanes. Ainsi, les recettes fiscales ont presque doublé passant ainsi de 2.878 milliards Ariary en 2015 à 5.096 milliards Ariary en 2018.

L'administration des impôts est assurée par la Direction générale des impôts (DGI) pour la fiscalité intérieure et la Direction générale des douanes (DGD) en ce qui concerne les taxes sur le commerce extérieur. Le système fiscal malgache offre également des possibilités de recours en matière de contentieux fiscal.

Durant la crise politique de 2009 à 2013, les administrations fiscales et douanières ont connu une forte baisse de leur performance en matière de recouvrement des recettes fiscales et douanières. Leur performance est ainsi passée de 13% du PIB en 2009 à 10,1% en 2015, en raison notamment de l'accentuation du phénomène de la corruption et de la fraude fiscale et douanière, malgré que les agents de l'administration fiscale soient soumis à un Code de déontologie qui est mis en ligne sur le site de l'administration fiscale.

Le taux de pression fiscale n'a cessé d'augmenter au cours des quatre dernières années passant de 10,0% du PIB en 2014, à 10,5% du PIB en 2015, 10,9% du PIB en 2016 pour atteindre 12,1% du PIB en 2017. Une nette progression de 2,1 points a été constatée entre la période 2014 à 2017 et, la hausse a été plus ressentie en 2017. Cette performance a été expliquée particulièrement par le dynamisme des secteurs télécommunication, prestation de service et commerce, pétroliers, tabacs et alcool. Par ailleurs, le taux de pression fiscale a été diminué à 11,6% du PIB en 2018 sur une prévision LFR de 12,6% du PIB. Cette baisse a été expliquée par la nette régression des parts de recettes issues de quelques secteurs notamment pétrolier et mines.

Malgré le processus de transition fiscale (dont les effets ont d'ailleurs été accrus par l'entrée en vigueur de l'APE), ayant eu pour conséquence de réduire mécaniquement les recettes douanières, on note globalement que la Direction générale des impôts (DGI) apparaît encore moins performante. Pourtant la Direction générale des impôts semble relativement bien dotée en ressources humaines.

Le système d'information en place n'est pas encore intégré aux autres systèmes du ministère des finances et du budget (NIFONLINE, SURF et SIGTAS). Cette situation est à la base de dysfonctionnements qui limitent ainsi toute action proactive de collecte de l'impôt.

Pour renforcer la stabilité du système financier, les pouvoirs publics ont adopté en 2016 une nouvelle Loi portant statut de la Banque Centrale. Cette loi vise à renforcer l'indépendance de la Banque Centrale tout en renforçant sa mission de veille à la stabilité financière. Les améliorations à apporter restent l'actualisation de la loi n°2016-056 du 02 Février 2017 sur la monnaie électronique et les établissements de monnaie électronique, la mise en place de nouveaux outils de centralisation des risques consolidés, un système intégré d'informations sur les entreprises, un système de crédit reporting. En outre, il reste également nécessaire de mettre en place un dispositif de résolution des problèmes rencontrés par les établissements en difficulté afin de garantir les dépôts et de protéger les consommateurs de services financiers.

La taille du secteur financier malgache est encore relativement modeste. En 2016, le secteur comptait 11 banques commerciales, 3 établissements financiers et 25 institutions de microfinance. Les actifs du secteur bancaire s'élevaient à environ 2 milliards d'Euro en fin 2015. Quatre grandes banques contrôlent 85% des actifs du secteur bancaire malgache. Les activités du secteur bancaire sont essentiellement financées par les dépôts. Ainsi, près de 70% des dépôts sont redistribués sous forme de crédits. Le manque de fiabilité du dispositif d'information sur le crédit ainsi que le cadre juridique des paiements incomplets notamment en ce qui concerne le système de paiement électronique, nuisent à l'efficacité du secteur en raison notamment des problèmes d'interopérabilité monétique.

Le marché des capitaux est faiblement développé et très peu diversifié. Le marché financier est limité au placement bancaire (échanges interbancaires et open market) et au marché des Bons du Trésor par Adjudication (BTA). Il n'existe pas encore un marché boursier. En 2015, les taux minimum et maximum de base bancaire étaient respectivement de 13,8% et 24,0%. Ces niveaux de taux restent très élevés. L'absence de marché secondaire efficace de titres publics et de segmentation du marché interbancaire entrave la bonne gestion de la liquidité bancaire.

Le secteur financier non bancaire quant à lui est fortement dépendant de l'Etat (assurance, caisse de sécurité sociale). En outre, on note l'absence d'une structure de supervision indépendante et opérationnelle pour le secteur financier non bancaire.

Le secteur de la microfinance joue un rôle de plus en plus actif en matière d'inclusion financière.

L'accès aux services financiers s'améliore progressivement à Madagascar. Ainsi, le pays comptait 288 agences bancaires et 323 guichets automatiques (GAB/DAB) en 2015, contre respectivement 226 et 226 en 2013. Bien que l'inclusion financière reste encore un défi à Madagascar, les succursales des banques existantes fournissent des terminaux de paiement (ATM) dont l'utilisation est plus répandue comparativement à la situation de pays similaires en Afrique. Ainsi, le taux de bancarisation reste très faible, 6%. Les taux d'intérêt restent élevés. En effet, l'écart entre le taux débiteur et le taux créditeur atteignait 12% en 2015.

L'activité de la micro finance joue un rôle de plus en plus actif en matière d'inclusion financière. Son taux de pénétration atteint 35,2% en 2018, grâce notamment à sa proximité et à l'offre de produits plus adaptés et plus accessibles aux clients non bancarisés. Au titre de l'année 2018, le nombre de membres/clients « mutualistes » a été de 1.075.341 contre 1.009.445 en 2017 soit une hausse de 65.896 membres/clients. Concernant les « non mutualistes », on a constaté une augmentation de 24.058 membres/clients entre les années 2017 et 2018. Un accroissement du volume de l'encours de crédit a été constaté allant de 776 milliards Ar en 2017 à 890 milliards Ar en 2018 soit une hausse de 114 milliards Ar. Pour ce qui est du volume de l'encours d'épargne, une augmentation a été relevée passant de 781 milliards Ar en 2017 à 895 milliards Ar en 2018.

Bien que le secteur de la microfinance soit en pleine expansion, il fait cependant face à d'énormes défis dont notamment le problème de gouvernance et la défaillance des systèmes d'information et de gestion. Le secteur souffre également des difficultés d'accès aux ressources de refinancement, en raison notamment de sa forte dépendance des subventions.

Depuis 2013, les pouvoirs publics mettent en œuvre une Stratégie nationale de la finance inclusive. L'objectif de cette stratégie, est la réduction de l'exclusion financière avec notamment la professionnalisation des acteurs, la promotion de l'éducation financière, la promotion du mobile banking, l'innovation financière et la mise en place d'une base de données financières. La stratégie prévoit également le déploiement d'un mécanisme pour le financement des PME, du commerce et des investissements.

## **IV.12. Aide au développement**

Après le retour à l'ordre constitutionnel de 2013 l'aide publique au développement ne cesse d'augmenter en termes de décaissement effectif. En effet, entre 2011 et 2014 l'aide enregistrée par Madagascar reste inférieure à la barre de 500 millions USD mais depuis 2015 le pays a dépassé ce seuil pour atteindre un pic de 729.1 millions USD en 2017. Au titre de l'année 2018, les bailleurs de fonds ont octroyés 681.6 millions USD pour soutenir le développement du pays.

Pour intervenir, les bailleurs de fonds se sont basés sur les objectifs du Millénaire entre 2009 à 2014. Durant cette période, le secteur santé, l'infrastructure, le développement rural, l'éducation et la gouvernance occupent 70 à 85% des allocations. Dès l'avènement du Plan National de Développement ou PND (2015-2019), l'axe 4 : Capital humain adéquat au processus de développement, l'Axe 1 : Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale et l'Axe 3 : Croissance inclusive et ancrage territorial du développement du PND sont les trois premiers axes le plus financés. Ils ont respectivement obtenu environ 40%, 20% et 16% du financement. Il est à noter que la santé, l'éducation, l'eau et assainissement font partie de l'axe 4. Les élections, le renforcement de la lutte contre la corruption, le processus de la réconciliation nationale ont été les principaux secteurs financés de l'axe 1. Pour l'axe 3 on dénote principalement le financement du secteur infrastructure, développement agricole et tourisme.

En conséquence, le secteur santé qui est le plus financé par les bailleurs de fonds, a connu des améliorations depuis 2011. En effet, il affiche un taux de consultation externe de 39,7% en 2018 contre 33% en 2017, 35,3% en 2016 et 32,8% en 2011, un taux de disponibilité de médicaments essentiels génériques au niveau des CSB en évolution ces cinq dernières années pour atteindre 90.7% en 2018 et un taux de mortalité liée au paludisme est de 12.57% en 2018 contre 6.53 en 2012 en passant par 5.9% en 2017. Concernant le taux brut de scolarisation primaire, il reste supérieur à 100% depuis 2011 pour atteindre 143% en 2018. A noter que le ministère en charge de l'enseignement secondaire a mis en place la Politique Sectorielle d'Education ou PSE couvrant la période 2018-2022.

Par ailleurs, la Coordination entre les bailleurs source de la fragmentation de l'aide et l'inscription au niveau du budget de l'Etat nuisent encore à son efficacité. Au titre de l'année 2018 seulement 38.2% des aides sont inscrits dans le budget contre 23% en 2014, 26% en 2015, 27% en 2016 et 28% en 2017. En outre, l'absence d'une politique nationale de coopération fait encore défaut dans le domaine de coopération au développement.

### **Dettes extérieures**

La dette totale de Madagascar était estimée à 3,7 milliards USD, soit 41% du PIB en 2015.

Selon le rapport d'août 2016 du FMI, la dette intérieure se situait à fin 2015, à 12,6% du PIB et représentait 30% de la dette totale contractée et garantie par l'Etat (CGE). Cette dette intérieure se répartit pour 34% pour la dette envers la Banque Centrale, 33% pour les Bons du Trésor, 28% pour les arriérés et 5% pour les autres prêts. Cette dette intérieure devrait s'établir à 11% du PIB en fin 2016.

Concernant la Dette extérieure contractée et garantie par l'Etat, elle représentait 69,2% de la Dette totale contractée et garantie par l'Etat en 2015. Cette dette extérieure est dominée à 80% par la dette multilatérale. En 2016, elle devrait croître pour atteindre 30% du PIB en fin 2016, contre 28,4% du PIB en 2015. Selon cette analyse de la soutenabilité de la dette, le risque de surendettement extérieur de Madagascar, est jugé « modéré ». Ainsi, la dette contractée et garantie par l'Etat, reste soutenable, bien que la faiblesse de la mobilisation des recettes budgétaires, les chocs extérieurs du taux de change et les engagements conditionnels liés aux entreprises publiques, constituent encore des sources de vulnérabilité.

La politique de la dette de Madagascar repose sur la loi régissant la dette publique et la dette garantie par le Gouvernement Central adoptée en 2014. Cette loi prévoit l'élaboration annuelle et de manière glissante, d'une Stratégie de la Dette à Moyen Terme (SDMT). La SDMT présente ainsi la structure du portefeuille de la dette, les objectifs en matière d'endettement pour la période considérée et le champ d'actions de la stratégie de la dette. Pendant la période 2016-2018, la stratégie adoptée vise la maximisation du recours aux emprunts concessionnels. A ce jour, trois (3) décrets d'application de cette loi ont été adoptés. Il s'agit notamment : (i) du décret d'octobre 2015 fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de projets ouverts au niveau de la Banque Centrale de Madagascar, (ii) du décret de décembre 2015 fixant les modalités et procédures d'octroi de garantie sur emprunt du gouvernement central, et (iii) du décret de décembre 2015 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité technique de la dette.

Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances, il existe une direction en charge de la dette publique qui assure la coordination de la politique de dette du pays. Le comité technique de la dette créé en 2015 a pour rôle de définir la stratégie de la gestion de la dette, de statuer sur les projets de nouveaux emprunts intérieurs ou extérieurs et sur les demandes de garantie du Gouvernement. Il a aussi pour mission de statuer sur les projets de rétrocession de fonds d'emprunt et sur toutes les opérations de traitement de la dette publique. Par ailleurs, le système d'information axé sur les données tirées du SYGADE est maintenant opérationnel. Ainsi, pour la Loi de finances 2016, les données sur la dette sont fournies en tant qu'annexe du budget.

Le principal défi en matière de dette concerne la gestion de la dette intérieure notamment les avances statutaires auprès de la Banque centrale et les engagements non légaux de l'administration publique.

Pour une bonne surveillance des financements non concessionnels, les pouvoirs publics, ont convenu d'un plafond de financement non concessionnel et semi-concessionnel dans le cadre du programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) avec le FMI. Ainsi, pour l'année 2016, les plafonds appliqués aux nouvelles dettes extérieures non concessionnelles contractées ou garanties par l'État ou la Banque Centrale de Madagascar auprès de non-résidents, à une échéance initiale de plus d'un an, sont de 100 millions de dollars E.U pour les financements non-concessionnels (élément-don moins de 20%) et de 200 millions de dollars E.U, pour les financements semi-concessionnels (élément-don compris entre 20% et 35%).

### **Investissements Directs Etrangers**

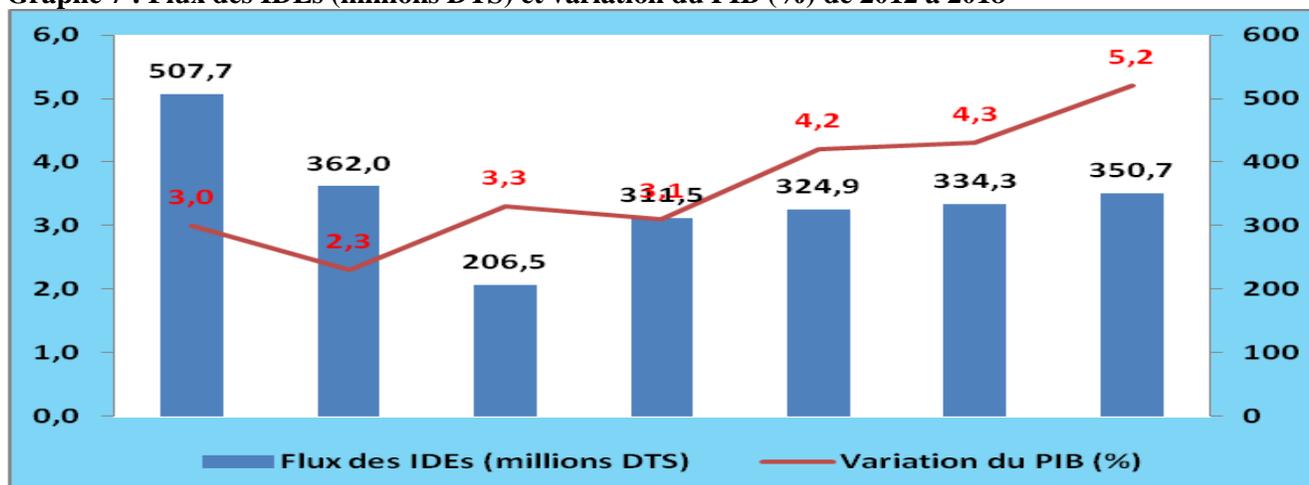
Après la crise de 2009-2013, Madagascar a procédé à la réforme de l'environnement des affaires qui touche spécifiquement trois domaines clés. Plus particulièrement, il s'agit la création d'entreprise, l'octroi de permis de construire et le commerce transfrontalier.

Malgré la tendance baissière depuis 2012 due par la fin de la construction des sites miniers, le flux de l'investissement direct de l'étranger a repris un rythme exponentiel à partir de 2015 en passant 311,5 million DTS à 350,7 millions DTS en 2018, soit une augmentation de 4% par an en moyenne. Les taux d'investissements privés ont ainsi connu des augmentations durant cette période. En 2017 le stock d'IDE s'élève à 6.5 milliards de dollars, soit 62.9% du PIB. Toutefois selon l'étude Attractiveness Program Africa en 2018, Madagascar occupe la 23<sup>ème</sup> place sur 25 pays africains en termes d'attraction de projets d'investissements directs étrangers (IDE).

Outre les redevances minières qui alimentent la caisse de l'état et de collectivités décentralisées, l'IDE constitue aussi une source de devise du pays, permet aux développements des infrastructures locales et pourvoyeur d'emplois.

Au titre de l'année 2018, le flux des IDE a été estimé à 350,7 millions DTS, soit une hausse de 92,7 millions DTS par rapport à l'année 2017. Selon les informations du Bulletin de la BFM (Septembre-2018), 15,2% des entreprises ont affirmé avoir augmenté leur investissement tandis que 61,4 % d'entre elles préfèrent la stabilité. Ce sont surtout les petites et moyennes entreprises qui ont essayé d'investir. L'incertitude du contexte socio-politique et celle de la conjoncture économique restent les principales raisons évoquées par les chefs d'entreprise les incitant à être prudents et limitant le développement de leurs activités.

**Graph 7 : Flux des IDEs (millions DTS) et variation du PIB (%) de 2012 à 2018**



Sources : Bulletin de BFM - DEME/Ministère de l'Economie et du Plan

L'on note que durant les cinq dernières années, le flux net d'IDE s'est amélioré reflétant ainsi un environnement des affaires attractif et favorable aux investisseurs étrangers.

### Transferts de fonds

Le transfert de fonds des migrants constitue non seulement un mécanisme de financement de développement mais aussi une source de devise. Selon le rapport de la Banque Mondiale sur Madagascar, entre 2011 et 2018 ces types de fonds s'élèvent à 2 183,9 million USD, soit 48,5% du cumul d'APD couvrant cette même période. Au titre de l'année 2018, sa proportion par rapport au PIB est de 2,1% et équivaut à 21 jours d'importation. En tant que mécanisme de financement, ces fonds permettent au ménage récipiendaire d'investir dans l'éducation, la santé, la constitution de capital fixe ou de créer des nouvelles entreprises. Sur le plan national, elle permet de renflouer la caisse de la banque centrale en devise et contribuant ainsi à la stabilité de la monnaie nationale.

Les défis que le pays doit relever consistent à étendre l'accès aux services financiers afin que les bénéficiaires des fonds envoyés de l'étranger puissent les accéder à moindre coût ; donner des informations fiables sur la disponibilité des emplois à l'extérieur et simplifier les procédures de migration, former et protéger les migrants.

### IV.13. Bonne gouvernance à tous les niveaux

Madagascar a retrouvé l'ordre constitutionnel en 2014. Sur 54 pays africains évalués, Madagascar s'est placé au 31ème rang en 2018 contre 32ème rang en 2017 et 33ème rang en 2016 en matière de gouvernance globale. La situation en matière de criminalité et de violence s'améliore progressivement, même si la criminalité reste présente dans le pays aussi bien en milieu urbain (vols à main armée), qu'en milieu rural avec la violation des sépultures, le pillage des ressources naturelles. Les attaques à main armée sur les routes restent courantes. Plus particulièrement dans le sud du pays, le phénomène de criminalité est encore plus accentué avec notamment le phénomène des dahalo (voleurs de zébus). Cette situation tend à décourager les populations à mener certaines activités économiques comme l'élevage de zébus. Malgré une légère hausse du score général en matière de Sécurité et d'Etat de droit, attribuée notamment au processus de transfert démocratique du pouvoir, l'aspect sécuritaire à travers la perception de la sécurité individuelle demeure une problématique avec un niveau de 25 sur 100 en 2018. A cela s'ajoute le niveau de criminalité l'un des plus élevés de la région Afrique avec un rang de 48ème sur les 54 pays évalués. Pour le rétablissement de l'ordre public, des opérations de sécurisation rurale ont été réalisées comme des opérations de grande envergure contre le vol de zébu (intervention et poursuite des dahalo), la mise en place des éléments mixtes dans les Communes Rurales et la sensibilisation sur l'auto-défense villageoise. Dans le cadre de la lutte contre les actes de banditisme dans les grandes villes, des missions de répression ont été effectuées. En 2016, le pays a aussi connu des attaques à l'explosif visant les symboles de l'Etat à l'occasion de la célébration du 56e anniversaire de l'indépendance du pays. Ces attaques ont par exemple fait plusieurs morts et de nombreux blessés.

Selon le rapport 2016-2017 de « Global Competitiveness», Madagascar en ce qui concerne l'indice sur le crime organisé occupe le 115e rang sur les 138 pays classés dans le rapport, avec un indice de 3,8 points sur une échelle de 1 à 7 points. Concernant la confiance des populations aux services de la police, le score du pays est plus bas, 2,9 points et le pays occupe le 123e rang sur les 138 économies classées, la 128e place dans le rapport précédent, soit un gain de 5 places.

Globalement, les mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics restent encore inefficaces en raison notamment du phénomène de la corruption au niveau des services de la gendarmerie, de la justice et de la police. Cette situation est attestée par le rapport 2015 du Bureau Indépendant Anti-Corruption, où les services de la gendarmerie et de la justice sont cités parmi les secteurs décriés en matière de pratique de corruption.

La qualité de la gestion publique (gestion budgétaire, gestion administrative, etc.), la qualité de l'environnement des affaires et le développement du secteur rural constituent les principaux déficits du volet développement économique durable. L'obligation de rendre compte de l'exécutif s'est beaucoup affaiblie avec la crise politique de 2009 à 2013. En 2016, les mécanismes d'audits et de contrôle du pouvoir exécutif étaient encore relativement inefficaces, en dépit du nombre très élevé d'acteurs intervenants au niveau du contrôle (CDC, IGE, BIANCO, SAMIFIN, CSI, DGCF, CNM, DBIFA, DGAI, CDBF, etc.). Ainsi, on dénombre sept organes de vérification directement axés sur le contrôle des finances publiques, en plus de six autres organes de contrôles administratives, de répressions, et de lutte contre la corruption et le blanchissement des capitaux. Au vu de ce nombre important de ces organes de contrôle, il apparaît nécessaire de redéfinir la responsabilité et le champ d'intervention de chaque organe de contrôle dans le cadre d'une approche globale et intégrée. Il apparaît aussi nécessaire d'accélérer la validation des textes portant sur la Charte de l'Audit Interne et le Comité d'Audit Interne au sein du ministère des finances et du budget et d'entreprendre la réforme de la Cour des Comptes afin de la rendre plus indépendante pour exercer pleinement le rôle de l'Institution Supérieure de Contrôle du pays. Par ailleurs, il apparaît également nécessaire de renforcer le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) pour lui doter de capacités lui permettant de mettre en œuvre les recommandations issues des rapports de vérification et de contrôle. Actuellement, le renforcement de la transparence dans le processus budgétaire a été soutenu par l'amélioration du système de contrôle et la facilitation de l'accès à l'information financière. L'usage de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) et des nouveaux réseaux à l'intérieur de l'administration améliore l'efficacité du travail et facilite les échanges d'informations.

Les autres faiblesses enregistrées sont notamment l'environnement qui ne favorise pas l'efficacité des contrôles, notamment en raison des faibles moyens qui leur sont consacrés. Par ailleurs, le cadre juridique n'est pas toujours appliqué provoquant ainsi une culture administrative peu sensible aux conséquences des irrégularités et un sentiment général d'impunité. En effet, l'inexistence de dispositif de récupération des avoirs issus de la corruption contribue à décrédibiliser les actions de lutte contre la corruption.

Le score mondial de Madagascar sur l'Indice de Perception à la Corruption ne s'est pas amélioré pour la période allant de 2013 à 2015, stagnant à 28 sur 100 pour accuser une chute de 24 sur 100 en 2017. Au titre de l'année 2018, Madagascar a encore perdu 01 point et 10 places avec un score de 25 sur 100 classant le pays à 152ème sur 180 pays. Malgré cette légère progression, le résultat exprime un score alarmant par rapport à l'objectif du score de 50 sur 100 en 2025 inscrit dans la nouvelle Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC). Madagascar est désormais perçu comme plus corrompu. Toutefois, en 2016 les pouvoirs publics ont adopté une nouvelle loi anticorruption qui permet l'auto-saisine du Bureau Indépendant Anticorruption (BIANCO). Par ailleurs, la loi sur la juridiction en charge des cas de corruption « les pôles anti-corruption (PAC) » a également été adoptée en 2016, en remplacement de la Chaîne pénale anti-corruption. Enfin, la création d'un mécanisme de recouvrement des avoirs et la mise en place de système de traçabilité des dossiers anti-corruption (depuis la doléance jusqu'à la décision définitive) était également en cours en 2016. La mise en œuvre effective de ces mécanismes devrait contribuer à améliorer l'obligation de rendre compte.

En 2018, l'adoption d'une nouvelle stratégie de communication, notamment l'approche communicative sur les dossiers porteurs et sensibles traités par le BIANCO, a permis d'accroître la sensibilité et la perception du public envers la lutte contre la corruption. La mise en place et l'opérationnalisation du PAC ont donné une nouvelle impulsion et ont suscité un nouvel état d'esprit du public. La majorité de la population sont avertis des enjeux de la lutte contre la corruption et sont prêts à s'engager à aller de l'avant.

Dans la pratique, l'application des lois et politiques est souvent biaisée par la corruption, le favoritisme et les ressources ciblant les services publics sont souvent détournées à des fins privées. Cette situation explique en partie la généralisation des trafics illicites divers (bois de rose, pierres précieuses, traite humaine, etc.). Selon le rapport du Bureau Indépendant Anticorruption (BIANCO) pour l'année 2015, les principaux secteurs décriés en matière de pratique de corruption et dénoncés pendant l'exercice 2015 sont la Gendarmerie Nationale, les Collectivités Territoriales Décentralisées, l'Education, la Justice, les Services Fonciers et l'Environnement, l'Eaux et les Forêts. Par ailleurs, selon dernier rapport 2015 de Transparency International, le niveau de perception de la corruption était très élevé à Madagascar. Ainsi, le pays occupait le 123e rang sur les 168 économies classées, avec un score de 28 points sur une échelle de 0 à 100.

En matière de rétablissement du système judiciaire, des textes ou projets de textes ont été réformés, adoptés ou élaborés. Récemment, une « Cellule de veille stratégique » a été mise en place. Elle est chargée d'élaborer un plan d'action visant à accélérer le traitement des dossiers pénaux et de suivre sa mise en œuvre au niveau des Cours et tribunaux dans l'objectif d'améliorer le ratio condamnés/prévenus, l'amélioration de l'accès à la justice et des conditions en milieu carcéral et le renforcement de la sécurisation des établissements pénitentiaires.

Concernant les politiques publiques orientées vers l'efficacité, l'efficience et l'équité, une Politique Nationale de la Fonction Publique a été validée en 2016 et sa mise en œuvre sera progressive jusqu'en 2021 suivant les priorisations et la disponibilité des financements. Toutes les opérations statistiques réalisées commencent à être fiables, de qualité et standardisées pour satisfaire les exigences de toutes les composantes du système statistique national.

Depuis le retour de Madagascar dans le concert des Nations, des efforts ont été déployés en vue du raffermissement de la mise en œuvre de la diplomatie au service du développement à savoir la participation de Madagascar à divers à divers Sommets internationaux, la négociation des projets d'accords bilatéraux, l'organisation d'événements multilatéraux à Madagascar, tels que le forum régional Entreprendre en Francophonie, le déploiement d'éléments auprès des opérations de maintien de la paix des Nations Unies...

## V. COHERENCE ET LIENS AVEC LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DURABLE A L'HORIZON 2030 ET D'AUTRES PROCESSUS MONDIAUX

Le Programme 2030 a placé la promesse de ne laisser personne de côté, au centre des efforts nationaux pour éradiquer la pauvreté extrême, construire un avenir de prospérité partagée et protéger notre planète. Les PMA ont fait l'objet d'une attention particulière dans le Programme 2030 en tant que les pays les plus vulnérables. Les défis et les priorités sont fermement ancrés dans l'architecture de base du Programme 2030.

L'adoption le 25 septembre 2015 à New York de l'Agenda 2030 pour le développement durable par les dirigeants mondiaux de 193 pays marque un consensus international sur les aspirations des peuples à vivre dans la paix et le progrès, à la promotion des droits de l'homme, à la préservation du patrimoine naturel de l'humanité garant d'une vie meilleure au profit des générations présentes et futures.

Ce Programme mondial auquel Madagascar a officiellement adhéré à l'instar des autres nations comprend 17 objectifs et 169 cibles qui visent à réaliser 3 accomplissements majeurs au cours des 15 prochaines années : mettre fin à l'extrême pauvreté ; lutter contre les inégalités et l'injustice ; régler le problème du changement climatique.

Il sied de signaler qu'avant même l'avènement des Objectifs de Développement Durable, Madagascar, face à l'urgence de la relance après 5 années de crise, s'est doté d'un Plan National de Développement (2015-2019). Ce cadre référentiel revêt les idées maîtresses véhiculées dans le Programme mondial, telles que « une jouissance partagée des fruits de la croissance, la préservation de l'environnement, l'accès de toutes les catégories de la population à l'éducation et à la santé ». A travers le Plan National de Développement (PND) 2015-2019, Madagascar aspire à construire une « Nation moderne et prospère » et centrée sur le développement citoyen responsable.

Dans cette perspective, le Ministère de l'Economie et du Plan a la responsabilité de suivre la mise en œuvre du PND et d'assurer l'intégration de l'Agenda 2030 dans le cadre de planification nationale. Avec l'accompagnement du Système des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations unies pour le Développement, le présent Rapport de priorisation des Objectifs de Développement Durable précise l'engagement de Madagascar en définissant clairement les cibles que le pays compte mettre en œuvre directement à travers ses politiques et stratégies. Il tient compte des spécificités du pays, de ses contraintes, de ses priorités en matière de développement.

Ce Rapport de priorisation est le fruit d'un large processus de consultations entamé depuis 2015. Les responsables et techniciens des différents départements publics, du secteur privé, de la société civile et des Partenaires techniques et financiers ont contribué aux choix des cibles prioritaires et à la détermination des indicateurs permettant leur suivi.

Les populations ont été associées à cet exercice de planification à travers plusieurs ateliers de sensibilisation et d'échanges sur les ODD.

Le principe fondamental de l'Agenda 2030 pour le développement durable est « de ne laisser personne pour compte ». Notre devoir est de transcrire ce principe dans nos actions à tous les niveaux, national, régional, local et dans tous les domaines. Les cibles retenues doivent donc être déclinées en actions qui tiennent compte de ce principe.

Depuis le retour à l'ordre constitutionnel en 2014, Madagascar connaît un regain de la croissance économique, mais reste marqué par les effets de la crise politique de 2009-2013. La volatilité et l'inefficience des investissements publics depuis l'indépendance se sont traduites par le déficit en capital et en infrastructure pour soutenir un développement durable harmonieux et partagé.

Cependant, depuis le rétablissement du régime démocratique, des efforts sont entrepris pour relever les défis en termes de gouvernance, d'accès aux services sociaux de base, et d'inégalité persistante dans le partage des fruits de la croissance.

L'Agenda 2030 pour le développement durable avec les ODD sont un levier pour accélérer les efforts nationaux afin de consolider la stabilité du pays et asseoir les conditions favorables à son développement.

L'action du gouvernement et de toutes les parties prenantes doit maintenant se focaliser sur l'atteinte des cibles retenues. Il est venu maintenant le temps de l'action pour que l'espoir suscité par l'Agenda 2030 soit réalisé.

Le rapport doit indiquer comment les principes, les actions et les lignes directrices du Programme 2030 et d'autres grands accords internationaux sont intégrés dans les politiques de développement nationales afin d'accélérer les progrès dans les domaines prioritaires définis dans le PAI et assurer le développement durable et inclusif qui favorise un changement significatif dans la vie de ceux qui vivent dans les PMA.

## VI. PLAN EMERGENCE MADAGASCAR 2019 - 2023

Dans la vision du Président de la République de « Bâtir une nation émergente par un élan de solidarité nationale pour la fierté du peuple Malagasy », la Politique Générale de l'Etat (PGE) a été conçue pour retracer les orientations globales à travers les treize Velirano qui traduisent les axes stratégiques et les résultats attendus de la stratégie nationale. Ainsi, toutes les initiatives à entreprendre doivent propulser l'économie pour le bien-être de la population.

La concrétisation de la PGE en actions stratégiques et opérationnelles se fera dans le cadre de la disposition d'un Plan pour l'Emergence de Madagascar 2019-2023. Ce plan devra intégrer des valeurs et des principes pour raffermir la bonne gouvernance et l'autorité de l'Etat dans le cadre du respect des libertés fondamentales et de l'inclusivité. Le principe de la cohérence intersectorielle et l'intégration verticale local-national-international constitue le fil conducteur de toutes les actions à entreprendre pour optimiser les résultats et les gains d'opportunités.

Chaque Département ministériel ainsi que l'ensemble des autres parties prenantes (secteur privé, société civile, partenaires techniques et financiers...) ont un cadre référentiel par excellence pour se positionner et s'impliquer au processus de développement du pays, conformément à leurs missions, attributions et politiques d'intervention respectives. Le Plan pour l'Emergence de Madagascar leur permettra d'aligner leurs plans d'actions dans un souci de cohérence, de culture de résultats et d'efficacité. L'ambition est de hisser Madagascar au rang des pays émergents à revenus intermédiaires afin de rattraper le retard de développement accumulé depuis l'indépendance.

Les réalisations des treize Velirano seront au premier plan du centre de ses préoccupations du Plan pour l'Emergence de Madagascar et développés aux fins d'assurer la cohérence et la durabilité des actions.

La vision « Bâtir une nation émergente par un élan de solidarité nationale pour la fierté du peuple Malagasy » et les orientations fondamentales de la Politique Générale de l'Etat permettront de mieux définir les grands axes de la stratégie à suivre ainsi que les voies et moyens de mise en œuvre requis du Plan pour l'Emergence de Madagascar.

L'analyse du retard de développement accumulé depuis l'indépendance sera effectuée en profondeur. Toutefois, malgré les incertitudes et les menaces liées au niveau de la pauvreté relativement élevée, des potentialités, des atouts et des opportunités de développement existent et seront détectés, valorisés et exploités dans le cadre d'une approche gagnant-gagnant.

La politique démographique fait partie intégrante d'une bonne stratégie de valorisation du capital humain. L'Etat doit à cet effet saisir les fenêtres d'opportunités démographiques offertes par l'importance de la jeunesse malgache dans la structure par âge de la population.

L'approche participative dans le processus d'élaboration du plan constitue un impératif auquel le Ministère de l'Economie et des Finances ne saurait se soustraire.

L'exploitation des différents documents de stratégies ou de programmes disponibles actuellement tiendront lieu dans une certaine mesure de documents de base audit plan. De même, les enseignements qu'on a pu tirer par le passé avec la mise en œuvre des plans successifs établis auparavant y constitueront également des éléments importants à prendre en considération.

## Objectif global du PEM

L'objectif est de booster la croissance de Madagascar vers l'Emergence articulé ODD, et la croissance accélérée, prenant en compte les nouveaux domaines émergents et dont les mécanismes de mise en œuvre et de suivi et évaluation seront adaptés aux capacités des structures techniques existantes.

Comme tout processus d'élaboration de document stratégique, le Plan pour l'Emergence de Madagascar donnera des éléments de réponses sur le « pourquoi », le « quoi » et le « comment » de l'Emergence envisagée par le pays. Pour être visible et être apprécié à sa juste valeur par l'ensemble de la population dans ses résultats et ses retombées ou impacts, le plan est en effet censé concevoir, créer, produire et, entraîner un vrai processus d'innovation et de changement à tous les niveaux dans le cadre de l'instauration de la culture des résultats.

## Contenu du PEM

SOCLE / ODD	ENGAGEMENTS	PRIORITES
<b>BONNE GOUVERNANCE PIVOT DE L'EMERGENCE</b>  	<b>Engagement n°1 : La paix et la sécurité (ODD 16)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 1 :</b> Assurer la défense et la sécurité nationale</li> <li>▪ <b>Priorité 2 :</b> Asseoir la justice, l'Etat de droit et la Démocratie</li> <li>▪ <b>Priorité 3 :</b> Réconcilier les Malagasy et faciliter le quotidien et renforcer la participation citoyenne</li> </ul>
	<b>Engagement n°2 : La lutte contre la corruption avec tolérance zéro (ODD 16)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 4 :</b> Améliorer la gouvernance responsable, rationnelle et performante des finances publiques</li> <li>▪ <b>Priorité 5 :</b> Développer l'espace budgétaire et améliorer la qualité des dépenses publiques</li> </ul>
	<b>Engagement n°3 : Autonomie et responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées (ODD 11)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 6 :</b> Rationaliser l'administration pour une bonne gouvernance institutionnelle</li> <li>▪ <b>Priorité 7 :</b> Instaurer une politique de décentralisation émergente</li> <li>▪ <b>Priorité 8 :</b> Gouvernance foncière et territoriale : structurer Madagascar et faciliter le développement rural</li> </ul>

SOCLE / ODD	ENGAGEMENTS	PRIORITES
<p><b>Socle Social :</b> <b>CAPITAL HUMAIN DEVELOPPE</b></p> <p><b>3</b> BONNE SANTÉ ET BIEN-ÊTRE </p> <p><b>4</b> ÉDUCATION DE QUALITÉ </p> <p><b>5</b> ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES </p> <p><b>8</b> TRAVAIL DÉCENT ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE </p> <p><b>10</b> RÉDUCTION DES INÉGALITÉS </p> <p><b>11</b> VILLES ET COMMUNAUTÉS DURABLES </p>	<p><b>Engagement n°4 :</b> <b>L'éducation pour tous (ODD 4)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 9 :</b> Offrir une éducation de qualité pour tous</li> </ul>
	<p><b>Engagement n°5 :</b> <b>La santé est un droit inaliénable pour chaque citoyen (ODD 3)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 10 :</b> Relever et réhabiliter les couches vulnérables</li> <li>▪ <b>Priorité 11 :</b> Assurer un service de santé de qualité pour tous et renforcer la planification familiale</li> </ul>
	<p><b>Engagement n°6 :</b> <b>L'emploi décent pour tous (ODD 8)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 12 :</b> Favoriser la création d'emplois et promouvoir le travail décent</li> <li>▪ <b>Priorité 13 :</b> Promouvoir l'autonomisation des femmes et la protection des droits de l'enfant</li> </ul>
	<p><b>Engagement n°7 :</b> <b>Promotion de l'habitat et la modernisation de Madagascar (ODD 9, 11)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 14 :</b> Garantir l'accès à un logement décent pour chaque ménage</li> <li>▪ <b>Priorité 15 :</b> Doter le pays des infrastructures de standing international</li> <li>▪ <b>Priorité 16 :</b> Doter le pays d'infrastructures de transports cohérents à l'émergence</li> </ul>
	<p><b>Engagement n°8 :</b> <b>Le sport et la culture doivent être un tremplin pour porter haut la fierté nationale (ODD 3)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 17 :</b> Promouvoir l'accès au sport et l'épanouissement de la jeunesse</li> <li>▪ <b>Priorité 18 :</b> Promouvoir de la culture pour asseoir l'identité culturelle Malagasy</li> <li>▪ <b>Priorité 19 :</b> Renforcer l'identité nationale</li> </ul>

SOCLE / ODD	ENGAGEMENTS	PRIORITES
<p data-bbox="147 268 347 464"><b>Socle Economie : CROISSANCE ACCELEREE, INCLUSIVE ET DURABLE</b></p> <div data-bbox="147 464 285 600"> <p>1 PAS DE PAUVRETÉ</p>  </div> <div data-bbox="147 600 285 730"> <p>2 FAIM «ZÉRO»</p>  </div> <div data-bbox="147 730 285 867"> <p>8 TRAVAIL DÉCENT ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE</p>  </div> <div data-bbox="147 867 285 1003"> <p>9 INDUSTRIE, INNOVATION ET INFRASTRUCTURE</p>  </div>	<p data-bbox="383 268 683 365"><b>Engagement n°10 : L'industrialisation de Madagascar (ODD 8, 9)</b></p>	<ul data-bbox="857 268 1427 632" style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 20</b> : Densifier le tissu industriel par l'industrialisation régionale par la mise en place de Zones d'Émergence Industrielles</li> <li>▪ <b>Priorité 21</b> : Développer l'esprit entrepreneurial et d'innovation</li> <li>▪ <b>Priorité 22</b> : Rendre Madagascar un acteur de la révolution numérique</li> <li>▪ <b>Priorité 23</b> : Faire émerger le potentiel minier</li> <li>▪ <b>Priorité 24</b> : Faire émerger le potentiel pétrolier</li> </ul>
	<p data-bbox="383 644 773 705"><b>Engagement n°11 : L'industrie touristique</b></p>	<ul data-bbox="857 644 1427 806" style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 25</b> : Promouvoir l'exploitation et la valorisation durable des espaces touristiques</li> <li>▪ <b>Priorité 26</b> : Disposer des infrastructures médiatiques et de télécommunication moderne</li> </ul>
	<p data-bbox="383 1081 743 1178"><b>Engagement n°12 : L'autosuffisance alimentaire (ODD 2, 1)</b></p>	<ul data-bbox="857 1081 1344 1178" style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 27</b> : Faire de Madagascar un grenier de l'Océan Indien avec une agriculture modernisée</li> </ul>

SOCLE / ODD	ENGAGEMENTS	PRIORITES
<p><b>Socle environnement : MADAGASCAR ILE VERTE</b></p> 	<p><b>Engagement n°9 : L'énergie et l'eau pour tous (ODD 6, 7)</b></p> <hr/> <p><b>Engagement n°13 : La gestion durable et la conservation de nos ressources naturelles (ODD 12, 13, 14, 15)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 28</b> : Renforcer la production énergétique et l'accès à l'énergie</li> <li>▪ <b>Priorité 29</b> : Garantir l'accès universel à l'eau potable</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité 30</b> : Préserver les ressources naturelles et l'environnement</li> <li>▪ <b>Priorité 31</b> : Renforcer les résiliences communautaires par l'accès à des informations scientifiques pertinentes sur les risques et catastrophes</li> <li>▪ <b>Priorité 32</b> : S'adapter et atténuer les effets du changement climatique</li> <li>▪ <b>Priorité 33</b> : Valoriser l'économie bleue à Madagascar</li> </ul>