



DIAGNOSTIC DU SECTEUR PRIVÉ

# CRÉER DES MARCHÉS À MADAGASCAR

Pour une Croissance Inclusive

Décembre 2021



**WORLD BANK GROUP**

THE WORLD BANK  
IBRD · IDA

**IFC**

International  
Finance Corporation

### À propos de la Société Financière Internationale (IFC)

IFC — une organisation sœur de la Banque mondiale et membre du Groupe de la Banque mondiale— est la plus grande institution mondiale de développement axée sur le secteur privé dans les marchés émergents. Nous travaillons dans plus de 100 pays, et recourons à notre capital, à notre expertise et à notre influence pour créer des marchés et des opportunités dans les régions les plus difficiles du monde. Au cours de l'année fiscale 2021, nous avons engagé un montant record de 31,5 milliards de dollars dans des entreprises et des institutions financières des pays en voie de développement, tirant parti du pouvoir du secteur privé pour mettre fin à l'extrême pauvreté et stimuler la prospérité partagée, alors que les économies luttent contre les impacts de la pandémie de COVID-19. Pour plus d'informations, consultez le site Internet : [www.ifc.org](http://www.ifc.org).

© International Finance Corporation 2021. Tous droits réservés.

2121 Pennsylvania Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20433

[www.ifc.org](http://www.ifc.org)

Le contenu de ce rapport est protégé par le droit d'auteur. La copie et/ou la transmission de tout ou partie de cet ouvrage sans autorisation peut constituer une violation de la loi applicable. L'IFC ne garantit pas l'exactitude, la fiabilité ou l'exhaustivité du contenu de cet ouvrage, ni les conclusions ou les jugements qui y sont décrits, et décline toute responsabilité en cas d'omission ou d'erreur (y compris, mais sans s'y limiter, les erreurs typographiques et les erreurs techniques) dans le contenu, quel qu'il soit. Les constatations, interprétations, opinions et conclusions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions des administrateurs de la Société financière internationale ou de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (la Banque mondiale) ou des gouvernements qu'ils représentent.

Photo de couverture: Felana Rajaonari / World Bank

# SOMMAIRE

---

<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>V</b>
<b>ABRÉVIATIONS</b>	<b>VIII</b>
<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE</b>	<b>XI</b>
RA.1 Contexte national et état du secteur privé	xiv
RA.2 Contraintes transversales	xv
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
1.1 Contexte national et situation du secteur privé	5
<b>2. DES CONTRAINTES TRANSVERSALES</b>	<b>13</b>
2.1 L'environnement des affaires	14
2.2 Les secteurs d'infrastructures	20
2.3 Facteurs de production : améliorer l'accès aux compétences, au financement, à la terre	40
<b>3. ÉVALUATIONS SECTORIELLES</b>	<b>59</b>
3.1 Agro-industrie	60
3.2 Confection de vêtements	72
3.3 Tourisme	86
<b>NOTES</b>	<b>96</b>

## FIGURES

Figure RA.1. Carte thermique des contraintes dans les secteurs de l'agro-industrie, de l'habillement et du tourisme	xxx
Figure 1.1. Investissements des secteurs privé et public, 2006-2019 (estimations)	8
Figure 1.2. Les inégalités de genre qui affectent le secteur privé à Madagascar	10
Figure 1.3. Nouvelles entreprises enregistrées pour 1 000 habitants (âgées de 15 à 64 ans) - Comparaison entre Madagascar et d'autres pays africains	11
Figure 2.1. Infrastructures de transport à Madagascar	22
Figure 2.2. Situation du réseau de transport routier	22
Figure 2.3. Mesures de performance de la JIRAMA, l'entreprise publique d'électricité à Madagascar	29
Figure 2.4. Répartition optimale des technologies pour produire de l'électricité à moindre coût	33
Figure 2.5. Facteurs numériques à Madagascar	38
Figure 2.6. Accès à un compte bancaire dans les pays de comparaison, Pourcentage d'adultes	46
Figure 2.7. Localisation des entreprises de microfinance	47
Figure 3.1. Contribution de l'agriculture à l'économie malgache	61
Figure 3.2. État actuel des infrastructures et des transports dans la région de Diégo Analalava	64
Figure 3.3. Exportations de vêtements à Madagascar, à Maurice et en Afrique du Sud, 2000-2018	72
Figure 3.4. Exportations de Madagascar vers l'UE-15, l'Afrique du Sud et les États-Unis, 1995-2017	73
Figure 3.5. Norme de complexité économique des produits d'habillement de cinq pays exportateurs de vêtements en 2017	75
Figure 3.6. Exportations en provenance de Madagascar de vêtements tricotés, non tricotés et autres, 2000-2018	75
Figure 3.7. Types de vêtements les plus exportés par Madagascar	76
Figure 3.8. Salaire mensuel dans le secteur de l'habillement à l'île Maurice et à Madagascar, 2000-2019	78

## TABLEAU

Tableau RA. 1. Recommandations	xxxi
--------------------------------	------

## ENCADRÉS

Encadré 1.1. L'informalité à Madagascar	11
Encadré 2.1. Un plan de développement de l'accès à l'électricité à moindre coût vise à contribuer à fournir l'énergie nécessaire	32
Encadré 2.2. L'économie numérique : mettre en évidence le potentiel de création d'emplois	37
Encadré 2.3. Investir dans les compétences numériques peut créer des emplois et accélérer la transformation numérique	43
Encadré 2.4. Opportunités d'assurance indicielle agricole à Madagascar	53
Encadré 3.1. Le marché mondial de la vanille et ses perspectives	63
Encadré 3.2. Fonds Livelihoods pour l'agriculture familiale	70
Encadré 3.3. Questions relatives à l'amélioration de l'environnement favorable à l'agriculture	71

# REMERCIEMENTS

---

Le diagnostic du secteur privé à Madagascar a été établi par une équipe du Groupe de la Banque mondiale dirigée par John Gabriel Goddard (Économiste principal, EA1F2), Natsuko Toba (Économiste, CCER3) et Eneida Fernandes (Spécialiste senior du secteur privé, EA1F2).

L'équipe centrale était composée de : Zivanemoyo Chinzara (Économiste, CCER3), Fanjaniaina Prisca Mamitiana (Consultante, EA1M2), Noro Aina Andriamihaja (Spécialiste senior du secteur financier, EA1F2), Amy Jane Chamberlain (Consultante, EA1F2), Cecile Kappen (Consultante, EA1M2), Harimino Lalaina Randrianarison (Consultante, EA1F2), Ratsialonana Rivo Andrianirina (Consultante, SAFE3), Paul Bwanika Mukasa (Agent senior d'investissement, CM3MS), Olivier N'Gonian Yao (Agent d'investissement, CAFE6), Malalatiaina Ranaina Rahamefy (Assistante d'équipe, CAFE6), Wycliff Tlhalefang Moeletsi (Consultant, EA1F2), Heriniaina Laurette Irene Andrianarison (Temporaire, CAFE6), Sophoin Choewing (Assistante de programme, CCEDR), Diane Davoine (Administratrice auxiliaire, CMGSB), Anouchka Dina Razakandisa (Agent des opérations, CM3S6), Pierre A. Pozzo di Borgo (Spécialiste en chef de l'industrie, CN3S1), Stefan Rajaonarivo (Agent senior d'investissement, CTAPA), Mark Dimmer (Agent senior d'investissement, CN3S6), Jemima Harley (Assistante de programme, CCER3), Jan Kappen (Spécialiste senior de l'énergie, IAFE1), Kiyoshi Okumura (Agent senior d'investissement, CBDCF), Shino Saruta (Agent des opérations, CBFCU), Alexander Larionov (Agent des opérations, CM3S6), Neal Alan Donahue (Agent principal des opérations, CM3S3), Fatou Assah (Spécialiste principale du secteur financier, EFNRF), Nishat Shahid Chowdhury (Agent des opérations, CM4S1), Dina Marie-Natacha Manitra Ramamonjisoa (Agent d'investissement, CN3S6), Sara Nyman (Économiste senior, ETICI), Oscar Madeddu (Spécialiste principal du secteur financier, EMNC1), Selin Konrat (Agent des opérations, EFNRF), Priyanka Tayal (Agent des opérations, CEDGB), Carol Marina Tojeiro (Consultante, CEDGB), Anne Njambi Kabugi (Agent senior des opérations, CEDGB), Shadreck Mapfumo (Spécialiste senior du secteur financier, EA2C2), John Irungu Ngahu (Agent des opérations, CF3A6), Ferdinand Ngobounan (Spécialiste senior du secteur financier, EA2C2), Laura Anne Watson (Consultante, EA1C1), Anna Reva (Spécialiste du développement du secteur privé, DECDB), Sumit Manchanda (Spécialiste senior du secteur privé, ETIMT), Rusmir Music (Agent des opérations, CBDSB), Maimouna Gueye (Spécialiste senior du secteur financier, EA2F1), Raman V. Krishnan (Spécialiste senior du développement numérique, DD01), Ruben Barreto (Consultant, EA1F2), Cristian Quijada Torres (Spécialiste senior du secteur privé, EA2F1), Ram Akers (Responsable Pays d'IFC, CAFE6), Selcuk Tanatar (Agent principal des opérations, CDFUP), Loretta Kathleen Foran (Agent principal des opérations, CDFUP), Ami Dalal (Spécialiste senior des investissements, CDFUP), Devon Natasha Maylie (Spécialiste senior en communication, CCOGB), Diana Styvanley (Spécialiste en communication, AFREC), Olivier Michel Jean Michel Monnier (Consultant, CCOGB), Eva Lovaniaina Ramino (Assistante d'équipe, AEMMG), Marcy Gessel (Éditeur, Publications Professionals LLC), Elizabeth Pontiff (Éditeur, Publications Professionals LLC.), Yoon Sook Chung (Graphiste), Justine Olga Ngo Bilong (Représentant senior du service clientèle, GCSSV) et Amélie Courau (Consultante, GCSSV).

De nombreux collègues de l'équipe élargie du Groupe de la Banque mondiale ont fait part de leurs idées et ont consacré du temps à l'élaboration de ce diagnostic: Sacha Backes (Spécialiste senior des investissements, CNGMI), Maria Paulina Mogollon (Économiste sectorielle principale, CSAMA), Hassan Kaleem (Économiste senior, CSEMA), Ivan Ivanov (Agent senior des opérations, CMGSB), Thomas M. Kouadio (Spécialiste senior des investissements, CM3A6), Peter Mockel (Spécialiste principal de l'industrie, CBDSB), Navaid A. Qureshi (Spécialiste principal de l'industrie, CNGTR), Ugo Amoretti (Agent senior de stratégie, CCER3), Vally Khamisani (Agent principal d'investissement, CMGMF), Sabine Schlorke (Directrice, CMGMF), Stefan Apfalter (Agent senior d'évaluation, CCER3), Sandeep Singh (Économiste, CSEFI), Nelly Feze (Spécialiste senior de l'industrie, CMGAF), Russell Sturm (Agent principal des opérations, CFGAC), Sabine Hertveldt (Agent senior des opérations, CMGSB), Henriette Kolb (Directrice, CEDGB), Marcene Dianne Mitchell (Directrice, CBDSB), Corinne Figueredo (Agent senior des opérations, CBDSB), Yewande Giwa (Agent senior des opérations, CDPPC), Gokhan Akinci (Spécialiste principal du secteur privé, EA2C2), Isaac Thendiu (Spécialiste senior du secteur privé, EA1C1), Vero Hanitriniony Rakotonirina Ep Rakotonirina (Consultante, CMGSB), Riadh Naouar (Manager, CF3A6), Nana Nuamoah Asamoah-Manu (Agent des opérations, CF3A6), Arthur Itotia Njagi (Agent senior des opérations, CFGAC), Elsa Le Borgne (Agent principal d'investissement, CN3S6), Ian Twinn (Directeur, CNGTR), Lenore Rosa Celia Cairncross (Agent des opérations, CBDGB), Aditi Maheshwari (Agent senior des opérations, CBDPT), Fred Zake (Spécialiste senior du secteur privé, EA1C1), John William Gutin (Agent principal d'investissement CF3S6), Tor Jansson (Agent principal d'investissement CF3S6), Yannick Stephant (Responsable senior des risques, CBRBR), Iva Hamel (Spécialiste senior du secteur privé, ETICI), Catherine Kadennyeka Masinde (Gestionnaire, ETIBR), Jana El-Horr (Spécialiste senior du développement social, SAFS1), Paula Tavares (Spécialiste senior du développement du secteur privé, DECWL), Carolin Geginat (Responsable de programme, EA1DR), Giuseppe Fantozzi (Spécialiste agricole senior, SAFA2), Erik Reed (Spécialiste de la gestion des ressources naturelles, SAFE3), Maminiaina Rasamoelina (Spécialiste de la gestion des ressources naturelles, SAFE3), Mampionona Amboaraso (Économiste agricole, SAFA2), Natasha Sharma (Économiste senior, EA1M1), Marc Stocker (Économiste senior, EA1M2), Faniry Nantenaina Razafimanantsoa Harivelo (Économiste, EA1M2), Nuyi Tao (Spécialiste senior de la finance carbone, SCCFM), Matthew King (Spécialiste de l'environnement, SCCFM), Remi Pelon (Spécialiste senior des mines, IEEXI), Ellena Rabeson (Agent senior des opérations, AFMMG), John C. Keyser (Économiste senior, EA1M2), Irina Rabarijohn (Consultante, EA1F2), Joern Huenteler (Spécialiste de l'énergie, IAFE1), Papa Mamadou Fall (Spécialiste senior des transports, AFT3), Andry Herizaka Rakotoarisoa (Consultant temporaire de longue durée, IAFT2), Abdelmoula M. Ghzala (Consultant, IAFT2), Julien Million (Spécialiste senior de la pêche, SAFE3), Masami Kojima (Spécialiste principal de l'énergie, IEEXI), Theresa Kay Osborne (Économiste senior, EA1PV), et Nobuo Yoshida (Économiste principal EA1PV), Anna Olefir (Spécialiste senior de l'éducation, HAFE1), Rary Adria Rakotoarivony (Spécialiste de l'éducation, HAFE1), Neelam Nizar Verjee (Agent des opérations, GTFSA), James Anderson (Spécialiste principal de la gouvernance, EPSPA), Lira Hariravaka Rajenarison (Spécialiste du secteur public, EA1G2), Tiago Carneiro Peixoto (Spécialiste senior de la gouvernance, EA1G2), Hajarivony Andriamarofara (Consultant, EA1G2), Nadege Mertus, (ET temporaire, SMNEN), et Olivia Rakotomalala (Consultante, EA1G2).

L'équipe se félicite des précieuses observations formulées par les pairs évaluateurs : Samuel Dzotefe (Gestionnaire, CM3A6), Roberto Echandi (Spécialiste principal du secteur privé, ETIRI), Ganesh Rasagam (Spécialiste principal du secteur privé, EA1F2), Marc Stocker (Économiste senior, EA1M2) et Faniry Nantenaina Razafimanantsoa Harivelo (Économiste, EA1M2).

L'équipe souhaite remercier le Gouvernement de Madagascar pour son appui dans le partage de données, pour sa contribution et pour la revue de l'ébauche finale du rapport. L'équipe remercie également les représentants du secteur privé et les partenaires de développement qui ont partagé leurs points de vue et leurs analyses de la situation.

Ce travail a été réalisé à la demande et sous la supervision de la direction du Groupe de la Banque mondiale. L'équipe est reconnaissante à Asad Alam (Directeur régional, EA1DR), Marcelle Ayo (Directrice Pays d'IFC, CAFE6), Sebastien Dessus (Directeur, CCER3), Mona Haddad (Directrice d'IFC pour le Département Économie et Engagement Pays, CCEDR), Lisa Kaestner (Directrice de cabinet, EA1C1), Mark Lundell (Directeur des opérations, AFCS2), Kevin Njiraini (Directeur, CASFO), Douglas Pearce (Directeur de cabinet, EA1F2), Idah Z. Pswarayi-Riddihough (Directrice nationale, AFCS2) et Marie-Chantal Uwanyiligira (Directrice Pays de la Banque mondiale, AEMMG).

# ABRÉVIATIONS

---

AGOA	Loi sur la Croissance et les Opportunités Économiques en Afrique
AGZEI	l'Agence de Gestion des Zones d'Emergence Industrielle
APE	Accord de Partenariat économique
AZES	Autorité de régulation des Zones Economiques Spéciales
BPO	Externalisation des Processus d'Affaires
CASEF	Projet de Croissance Agricole et de Sécurisation Foncière
CEM	Country Economic Memorandum
CER	Communautés Économiques Régionales
COVID	Maladie du Coronavirus
CPF	Cadre de Partenariat-Pays
CPSD	Diagnostic-Pays du Secteur Privé
CRDA	Commission de Réforme du Droit des Affaires
CSBF	Commission de Supervision Bancaire et Financière
CTM	Confédération du Tourisme de Madagascar
DEA	Madagascar Digital Economy Assessment
DIANA	Région de Diego Analalava
DPP	Dialogue Public-Privé
EDBM	Economic Development Board of Madagascar
EFTP	Enseignement et la Formation Techniques et Professionnelles
e-KYC	Connaissance des Clients
EPC	Externalisation des Processus de Connaissances
EPI	Équipements de Protection Individuelle
FCE	Fianarantsoa-Côte Est
FMI	Fonds Monétaire International
FNE	Fonds National de l'Electricité
G2B	Government-to-Business
GBM	Groupe de la Banque mondiale

GEM	Groupement des Entreprises de Madagascar
GIIF	Global Index Insurance Facility
GPL	Gaz de Pétrole Liquéfié
IDE	Investissements Directs Étrangers
IFC	Société Financière Internationale
IFD	Institutions de Financement du Développement
IMF	Institutions de Microfinance
IT-BPO	Technologies de l'Information et de l'Externalisation des Processus d'Affaires
MICA	Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat
MOOC	Massive Open Online Course
MPME	Micro, Petites et Moyennes Entreprises
MTTM	Ministère du Tourisme, des Transports et de la Météorologie
ONU	Organisation des Nations unies
PACT	Projet d'Appui à la Connectivité des Transports
PEM	Plan Émergence Madagascar
PIB	Produit Intérieur Brut
PIE	Producteurs Indépendants d'Électricité
PLOF	Plan Local d'Occupation Foncière
PMDU	Plan Multisectoriel d'Urgence
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PPCGS	Mécanisme de Garantie Partielle de Crédit de Portefeuille
PPP	Partenariat Public-Privé
PTF	Productivité Totale des Facteurs
PUD	Plan d'Urbanisme Directeur
RN	Route Nationale
SFN	Services Financiers Numériques
SONAPAR	Société Nationale de Participation
SOP	Série de Projets

TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
USSD	Unstructured Supplementary Service Data (Services Supplémentaires de Données Non Structurées)
ZES	Zone Économique Spéciale

# RÉSUMÉ ANALYTIQUE

---

Avant la pandémie de COVID-19, Madagascar était sur une trajectoire de croissance ascendante et s'engageait dans un plan de réforme pour renforcer la compétitivité et assurer une réduction plus rapide de la pauvreté. Au cours des cinq dernières années, la stabilité politique s'est traduite par une stabilité macroéconomique indispensable pour Madagascar et une accélération de la croissance dans un pays qui connaît des niveaux élevés d'extrême pauvreté. La vision de développement du pays telle qu'annoncée dans le Plan Emergence Madagascar (PEM) pour la période 2019-2023 vise un développement durable sur le plan économique, environnemental et social grâce à la bonne gouvernance. Le PEM accorde une attention particulière à la promotion du secteur privé et de l'entrepreneuriat et à l'amélioration de la compétitivité dans les chaînes de valeurs mondiales.

Cette relance économique est menacée par la pandémie de COVID-19 dont les conséquences économiques, sociales et budgétaires néfastes devraient entraîner la première récession depuis une décennie. Le produit intérieur brut (PIB) devrait se contracter de -4,2 % en 2020 (scénario de référence), contre une prévision de croissance de 5,2 % avant la COVID-19. Les répercussions sur le secteur informel devraient être encore plus graves en raison de l'accès limité au financement. Cela devrait réduire à néant trois années consécutives d'amélioration des indicateurs de l'extrême pauvreté, en augmentation en 2020 à 79,7 % (contre 76,5 % en 2019) (estimations au 26 février 2021).

Le gouvernement malgache a préparé une réponse d'urgence à la crise - le Plan multisectoriel d'urgence (PMDU) - et procède également à l'ajustement du PEM pour mettre l'accent sur les domaines susceptibles de stimuler la reprise économique. Le Groupe de la Banque mondiale (GBM)<sup>1</sup>, le Fonds monétaire international<sup>2</sup>, les institutions spécialisées des Nations unies et d'autres institutions financières internationales<sup>3</sup> apportent un appui au gouvernement malgache dans sa réponse à la crise afin de sauver des vies et de protéger les populations vulnérables, de préserver les emplois, de réduire les pressions financières immédiates sur les entreprises et d'assurer une croissance durable des entreprises pour la reprise. Cet appui tient compte des faiblesses en matière de capacités et de gouvernance.

Le gouvernement a mis en place des mesures pour soutenir le secteur privé et préserver les emplois, essentiellement énoncées dans le PMDU (Pilier 3). Au nombre de ces mesures figurent des allègements fiscaux (sous la forme de reports d'impôts) et des mesures financières qui ont déjà sensiblement soulagé de nombreuses entreprises dans le pays. D'autres mesures du PMDU comprennent le soutien à l'amélioration de l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) au financement, y compris la fourniture de lignes de crédit aux banques et aux institutions de microfinance (IMF) à des taux concessionnels, l'expansion des programmes de garantie de crédit, et les subventions visant à soutenir les PME dans les secteurs les plus touchés par la pandémie.

Ainsi, le présent diagnostic-pays du secteur privé (CPSD) arrive à point nommé dans la mesure où il peut contribuer à l'identification des priorités en matière de politique à court et moyen terme pendant les phases de sauvetage, de restructuration et de relèvement de la crise. Le CPSD suit une méthodologie standard mise au point par le Groupe de la Banque mondiale et déployée à l'échelle mondiale pour identifier les mesures et interventions stratégiques dans les secteurs clés de l'économie, en mettant l'accent sur les réformes à court et moyen terme (jusqu'à trois ans) qui pourraient débloquer les investissements et créer les emplois nécessaires. Le CPSD complétera le récent Mémoire économique de Madagascar en mettant davantage l'accent sur le secteur privé et en tenant compte des nouveaux défis posés par la pandémie.

**La pandémie de COVID-19 augmente les enjeux quand il s'agit d'accroître les investissements privés.** Madagascar a connu des crises politiques récurrentes qui ont freiné l'économie, mais le secteur privé a continué à rebondir, créant des emplois indispensables tant dans les secteurs traditionnels que dans les nouveaux. Toutefois, les problèmes liés aux infrastructures restent énormes et les services de base comme l'éducation et les soins de santé n'ont pas suivi la demande. Cela plafonne la productivité et pousse la grande majorité des travailleurs et des entreprises vers l'informel. Avec la pandémie, les investissements publics sont sous pression, et il est encore plus important d'attirer les investissements privés vers des projets phares dans les domaines des transports et de l'énergie et vers des secteurs de l'économie dans lesquels Madagascar peut acquérir un avantage compétitif.

**Le présent rapport est structuré comme indiqué ci-après :**

- *La première partie donne un aperçu des tendances récentes de l'économie et du secteur privé, suivi d'un examen approfondi des contraintes transversales qui affectent la participation du secteur privé.* Le CPSD recommande d'accorder une attention particulière à la résolution de trois types de contraintes : (a) les problèmes de gouvernance profondément ancrés (notamment en ce qui concerne l'imprévisibilité politique, les lourdeurs bureaucratiques et l'inégalité des conditions de concurrence dans les secteurs clés de l'économie) ; (b) l'insuffisance des infrastructures, en particulier dans les domaines de la connectivité des transports et de l'énergie ; et (c) des marchés de facteurs limités et peu fonctionnels pour le capital humain, l'accès au financement et les terres.
- *La deuxième partie présente les opportunités et les options politiques pour renforcer la compétitivité dans l'agro-industrie, l'habillement et le tourisme.* Les trois secteurs analysés sont considérés comme ayant un fort potentiel de création d'emplois et de croissance et ont été jugés prioritaires par le PEM et par les parties prenantes du secteur privé et les partenaires de développement consultés dans le cadre de la préparation du présent rapport. Le rapport met l'accent sur les disparités entre les sexes, les politiques visant à promouvoir la durabilité et les possibilités d'accroître l'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) en tant que moteur du développement.



## RA.1 CONTEXTE NATIONAL ET ÉTAT DU SECTEUR PRIVÉ

Ces dernières années, la croissance pilotée par le secteur privé a mis en évidence le potentiel de plusieurs chaînes de valeur. Ce potentiel se reflète dans la croissance robuste du secteur privé dans le tourisme, l'agro-industrie, l'industrie légère et l'exploitation minière, dans la proportion d'entreprises exportatrices par rapport à l'ensemble des entreprises, dans le niveau constamment plus élevé de l'investissement privé par rapport à l'investissement public au cours de la dernière décennie et dans la diversification des investissements directs étrangers (IDE) au cours des dernières années (notamment dans les industries extractives, les TIC, l'industrie manufacturière et le tourisme).

Mais ces mêmes industries axées sur l'exportation qui ont fortement contribué à la croissance économique de Madagascar au cours des cinq dernières années ont été durement touchées par la pandémie de COVID-19. Les résultats de la première vague de l'enquête Business pulse survey menée en juin-juillet 2020 indiquent que l'industrie manufacturière (principalement le textile et les industries légères), les TIC, le transport et l'entreposage, et les autres services (en particulier le tourisme) sont les secteurs les plus touchés par les restrictions nationales, les chocs extérieurs et une volatilité accrue. Les principaux partenaires commerciaux et d'investissement étant l'Europe, les États-Unis et la Chine, lesquels ont été considérablement perturbés par la pandémie de COVID-19, l'impact risque de persister.

Le secteur financier a également été touché, exerçant ainsi une pression à la baisse sur les niveaux déjà faibles du crédit disponible pour le secteur privé par le rééchelonnement prévu des paiements de crédit pour les ménages et les entreprises vulnérables et l'augmentation des prêts non productifs. Avant la pandémie, le secteur bancaire était bien capitalisé et les prêts non productifs étaient passés de 7,3 % en 2018 à 6,8 % en 2019. L'impact de la pandémie est susceptible d'entraîner une détérioration du niveau des prêts non productifs. Or, le secteur bancaire ne représente que 18 % du crédit intérieur accordé au secteur privé à Madagascar. Plusieurs IMF sont confrontées à des problèmes de liquidité, ce qui limite leur capacité à prendre des risques et à étendre, comme cela avait été prévu, leur réseau d'agences dans les zones rurales.

Du fait de la récession économique, Madagascar aura plus de mal à relever ses défis en matière de développement. A la fin de 2019, 74,3% de la population vivait dans l'extrême pauvreté (c'est-à-dire en dessous de 1,90 dollar par jour, en parité de pouvoir d'achat de 2011) ; l'insécurité alimentaire reste élevée ; l'espérance de vie est plus courte ; et la place qu'occupe le pays sur l'indice du capital humain est parmi les dernières au niveau mondial. Les conséquences économiques de la COVID-19 (notamment la baisse de l'emploi et du revenu par habitant) devraient accroître l'extrême pauvreté d'environ 1,42 million de personnes en 2020 (estimation en février 2021), environ 5,1% de la population totale. Les communautés rurales sont de plus en plus vulnérables aux conditions météorologiques imprévisibles liées au changement climatique, telles que les sécheresses graves. En 2021, le sud de Madagascar connaît sa quatrième année consécutive de sécheresse, ce qui entraîne une insécurité alimentaire accrue. La sécheresse et l'insécurité alimentaire sont des problèmes de longue date, aggravés par les cyclones et les inondations en raison de la dépendance à l'égard de l'agriculture pluviale, de la médiocrité des infrastructures de transport et de l'absence de mécanismes d'assurance abordables.

## RA. 2 CONTRAINTES TRANSVERSALES

Afin de retrouver l'élan d'avant la pandémie, il sera nécessaire de mettre en place des changements de politique et des investissements ciblés pour éliminer les contraintes transversales à la compétitivité. Si un nombre croissant d'entreprises sont intégrées dans les chaînes de valeur mondiales et régionales, la grande majorité des entreprises et des travailleurs sont informels et engagés dans des activités à faible productivité, reflétant une multitude de contraintes. On estime que 94 % de la population travaille dans le secteur informel (contre 72 % en 2001). En outre, les poches de compétitivité qui ont été développées sont largement dues aux faibles coûts de la main-d'œuvre et aux ressources naturelles, et devraient être complétées par une accumulation de capital et une productivité totale des facteurs plus élevée. Cela a été souligné dans le récent Mémorandum économique de Madagascar, qui a noté que les contraintes transversales ont une grande portée et qu'il sera essentiel de les traiter de manière systématique pour que l'économie puisse assurer une croissance généralisée. Un bref résumé de la manière dont la résolution de ces contraintes pourrait catalyser le développement du secteur privé se trouve ci-après.

### Gouvernance

Il convient de relever plusieurs défis liés à la gouvernance pour attirer de nouveaux investisseurs et donner confiance au secteur privé dans son ensemble. Le premier est l'imprévisibilité des politiques - par exemple, les investissements dans l'agro-industrie sont affectés par les changements brusques de la politique commerciale ; la politique énergétique s'est écartée du plan de développement de l'accès à l'électricité à moindre coût et a contourné le cadre des partenariats public-privé (PPP) ; le secteur manufacturier et d'autres secteurs productifs souffrent d'un manque de transparence et de retards dans l'octroi des licences et des permis impactant les décisions en matière d'investissement. Deuxièmement, il existe une inégalité des conditions de concurrence pour le secteur privé et une domination historique des secteurs par quelques opérateurs économiques politiquement connectés. Les deux sont intimement liés, car l'imprévisibilité des politiques est souvent associée à des intérêts particuliers. Tous deux créent des obstacles à l'entrée et des marchés non compétitifs, ce qui nuit à la productivité et à la création d'emplois le long des chaînes de valeur. Il est essentiel de développer un système politique et économique plus inclusif pour résoudre ce problème - par exemple, par le biais de mécanismes de dialogue public-privé (DPP) et de cadres de concurrence et de réglementation efficaces.

## Environnement des affaires

Le CPSD met l'accent sur les politiques susceptibles de renforcer la confiance des entreprises et de réduire les coûts d'entrée et d'exploitation à Madagascar. En tant que « marché frontière », et particulièrement dans l'environnement économique actuel marqué par un ralentissement de la croissance mondiale, Madagascar doit apporter des améliorations visibles au climat d'investissement s'il veut retenir les investisseurs existants et en attirer un plus grand nombre. En outre, le fait de rendre les services administratifs, tels que l'obtention de licences commerciales, accessibles par voie numérique devrait rendre Madagascar plus favorable aux entreprises.

**L'instauration de la prévisibilité des politiques (notamment en matière de politique commerciale, de règles d'investissement et d'accès à la terre) est essentielle pour promouvoir les investissements.** Les restrictions commerciales qui ont été introduites font qu'il est difficile pour les investisseurs de faire une planification à long terme. Le gouvernement devrait revoir objectivement le cadre de la politique commerciale afin d'encourager la concurrence et de réduire les avantages injustes dont bénéficient certaines entreprises en place. La multiplicité des lois et règlements qui régissent les investissements et leur application inégale (en raison de l'absence de législation secondaire, de la bureaucratie ou d'une mauvaise gouvernance) ont également été une source de préoccupation. L'adoption d'une loi sur les investissements qui définit les différentes formes d'investissements, énumère les activités réservées aux investissements locaux et harmonise les différentes lois et réglementations constituerait un pas dans la bonne direction.

**Une condition primordiale permettant de renforcer la confiance des investisseurs est d'étendre la capacité institutionnelle du pays en matière de réforme.** Une première étape consiste à améliorer la capacité de l'EDBM à remplir sa mission de promotion des investissements. Actuellement, son travail chevauche celui d'autres agences gouvernementales ; il ne collabore pas toujours avec les ministères de tutelle et son guichet unique n'est pas toujours efficace. Le CPSD recommande une clarification au niveau présidentiel de la mission de l'EDBM afin d'améliorer la coordination avec les ministères et organismes de tutelle. En outre, le fonctionnement des mécanismes de DPP devrait être amélioré grâce au renforcement de l'EDBM et de la Commission de réforme du droit des affaires (CRDA).

**D'autres domaines importants sont :** (a) l'accélération des réformes du climat d'investissement afin de réduire les formalités administratives et les obstacles à l'entrée, en commençant par une évaluation des droits d'enregistrement des entreprises, des frais de délivrance des licences, des permis de construire et des transferts de propriété ; (b) l'introduction de services électroniques entre l'administration et les entreprises, une meilleure gestion des dossiers et l'extension de la disponibilité des systèmes de paiement électronique ; (c) l'amélioration du cadre de la politique de concurrence, en suivant les recommandations du Mémorandum économique de Madagascar.

## Infrastructures

### Transport

**La mauvaise connectivité des transports touche tous les modes de transport et perturbe fortement le climat des affaires à Madagascar.** La connectivité fait défaut tant au sein des différents modes de transport qu'entre eux, une situation qui augmente les coûts de transport des personnes et des marchandises. Ces coûts sont d'autant plus élevés qu'il n'y a pas ou peu de concurrence. En outre, le secteur des transports est très vulnérable au climat et aux catastrophes naturelles.

**L'investissement public dans l'expansion des infrastructures routières est essentiel. En outre, le gouvernement devrait rechercher des solutions de partenariat public-privé (PPP) pour la gestion et l'entretien des infrastructures.** Le fait que 70 % du réseau routier secondaire soit en mauvais état et, dans la plupart des cas, dangereux, a pour effet l'allongement de la durée des trajets et l'augmentation du coût du transport. Les touristes, par exemple, ont du mal à atteindre certaines attractions touristiques les plus connues, telles que les parcs nationaux, et les produits agricoles ne peuvent être commercialisés s'ils n'arrivent pas sur les marchés. Le fait de simplifier et clarifier les rôles des différentes parties prenantes dans les programmes routiers devrait permettre de responsabiliser les acteurs concernés. Par ailleurs, des contrats d'entretien routier basés sur la performance devraient permettre de s'assurer que les investissements produisent des résultats.

**Un réseau ferroviaire opérationnel pourrait alléger la pression sur les routes et réduire les coûts de transport, notamment le long du principal corridor du pays entre Antananarivo et la ville portuaire de Toamasina.** Si l'infrastructure ferroviaire était rénovée et bien entretenue, les lignes ferroviaires pourraient devenir financièrement viables.

**Le CPSD recommande au gouvernement de renforcer la concurrence entre les secteurs routier et ferroviaire et de développer une plateforme de transport multimodal pour décongestionner le port de Toamasina.** La modernisation et la construction de ports francs à Mahajanga, Antsiranana, Tolagnaro, Sambava, Vohemar, Toliara et Manakara et la création de liaisons de transport intermodal (par des routes et des chemins de fer) vers l'arrière-pays devraient permettre d'optimiser la capacité portuaire. Cela devrait également réduire le coût du commerce maritime qui reste élevé à Madagascar.

### Énergie

**L'énergie coûteuse et peu fiable est une contrainte majeure pour le secteur privé et le pays dans son ensemble.** En 2018, seuls 26 % de l'ensemble de la population avaient accès à l'électricité, soit l'un des taux les plus faibles au monde. Pour les entreprises qui sont connectées au réseau électrique, les fréquentes coupures de courant et les variations de tension nuisent à la production et entraînent des pertes de ventes. Ces problèmes découragent les entreprises d'investir dans des machines plus modernes, qui pourraient rapidement être endommagées par les variations de courant et obligent les entreprises à investir dans une alimentation électrique de secours.

**L'amélioration de l'accès et la réduction des coûts de l'électricité sont compliquées par la topographie, le climat et les catastrophes naturelles de Madagascar, ainsi que par la mauvaise situation financière et opérationnelle de la société d'État, JIRAMA.** Ces défis reflètent en grande partie les problèmes de mauvaise gouvernance du secteur, notamment des pratiques de passation de marchés non concurrentielles et des subventions publiques à l'énergie d'un niveau insoutenable, qui limitent les investissements privés dans le secteur de l'électricité et augmentent les risques budgétaires. En conséquence, les arriérés des fournisseurs (principalement des producteurs d'électricité indépendants et du personnel s'élevaient à 447 millions de dollars en juin 2019, soit environ 3,7 % du PIB du pays. La société JIRAMA devrait accélérer et renforcer la mise en œuvre d'une nouvelle structure tarifaire pour les consommateurs d'électricité, réduire les pertes techniques et non techniques du système, et revoir les pratiques opérationnelles pour une efficacité accrue. Des ajustements tarifaires d'optimisation de l'électricité sont nécessaires pour la mise en œuvre du plan de redressement financier de la société, notamment la nouvelle politique de raccordement et de tarification (adoptée en juillet 2020). Cette nouvelle politique vise à améliorer à la fois l'équité sociale et le recouvrement des coûts. La Banque mondiale a soutenu ces réformes dans le cadre du Financement à l'appui des politiques de développement en réponse à la COVID-19.<sup>4</sup>

**Une intégration plus complète des énergies renouvelables est nécessaire pour réduire les coûts d'approvisionnement en électricité.** Si la société JIRAMA a introduit la production d'énergie solaire dans son réseau, elle ne dispose pas d'installations de stockage. Il est essentiel de disposer d'un centre de répartition moderne dans la mesure où le service public s'efforce de gérer les épisodes de montée et baisse en puissance et la variabilité de l'énergie solaire qui alimente un réseau déjà fragile et saturé.

**Il est important de corriger les incohérences qui s'observent dans les mesures incitatives en faveur des acteurs du secteur par des réformes juridiques et réglementaires.** De nouveaux décrets d'application de la loi sur l'électricité devraient être mis en place pour permettre au gouvernement malgache de passer légalement des contrats de concession en matière de production avec n'importe quel opérateur du secteur privé sélectionné selon une procédure faisant appel à la concurrence. Madagascar a entrepris la rédaction d'un nouveau code de réseau électrique en 2019. Les contrats de concession pour l'électricité signés avant l'entrée en vigueur du code pourraient entraîner des coûts importants pour le gouvernement s'ils ne sont pas conformes au nouveau code. Le code de réseau électrique doit être achevé avant que les projets hydroélectriques Scaling Solar, Volobe et Sahofika n'atteignent la phase de clôture commerciale. En outre, les obstacles aux PPP dans ce secteur doivent être supprimés par des amendements à la loi sur les PPP.

Bien que ces problèmes de gouvernance ne puissent être résolus du jour au lendemain, il est possible d'améliorer la situation en recourant à des solutions ascendantes, telles que l'économie et la conservation d'énergie, la substitution des combustibles et les énergies renouvelables hors réseau. Au cours des consultations dans le cadre du CPSD, l'équipe a identifié des solutions du secteur privé qui pourraient contribuer à l'accès à l'énergie propre. Le gouvernement devrait s'efforcer de promouvoir l'efficacité et la conservation du côté de l'offre comme de la demande, ainsi que le remplacement de combustibles plus polluants (carburant diesel, mazout lourd, biomasse, charbon de bois) par des combustibles moins polluants (gaz naturel liquéfié, gaz de pétrole liquéfié, éthanol) et des énergies renouvelables (énergie solaire avec système de stockage par batterie, hydroélectricité). La suppression progressive de la subvention au kérosène devrait permettre à l'éclairage solaire de rivaliser avec cette source d'énergie sur un pied d'égalité. Il est également possible d'étendre la conservation grâce à l'économie circulaire et de mettre en place des usines de recyclage nationales pouvant potentiellement produire de l'énergie.

En ce qui concerne l'énergie domestique, presque tous les ménages (99,2 %) brûlent des combustibles solides (charbon de bois et bois de chauffage) pour cuisiner, et ce à un rythme croissant, contribuant aux problèmes de santé et de déforestation. La création d'un marché plus important pour la cuisson plus propre au gaz de pétrole liquéfié (GPL) pourrait être réalisée avec le soutien du financement de la lutte contre les émissions de carbone (et les effets sur la santé). Le gouvernement de Madagascar et le secteur privé pourraient s'associer pour mener une étude de faisabilité en vue de piloter les investissements dans un projet visant à promouvoir la cuisson au GPL afin d'augmenter la pénétration sur le marché à des coûts abordables et de voir si des politiques spécifiques sont nécessaires. Le gouvernement malgache devrait rationaliser la politique et les réglementations relatives à la cuisson à l'éthanol.

### **Infrastructure numérique**

La numérisation et la transformation numérique sont essentielles pour le programme de développement de Madagascar. Alors que le pays bénéficie de la connexion Internet la plus rapide d'Afrique subsaharienne et possède un secteur dynamique de traitement des activités (Business Process Outsourcing) et d'externalisation informatique, la transformation numérique dans d'autres secteurs a été lente en raison de défis majeurs en matière d'électricité et d'accès à Internet. Réduire la fracture numérique nécessitera des actions visant à améliorer l'accessibilité financière, la couverture et la qualité des services, ainsi que la réglementation et la compétitivité. Il est également essentiel de disposer d'une main-d'œuvre suffisante et suffisamment qualifiée pour gérer avec succès la transformation numérique.

**L'amélioration des infrastructures et des compétences numériques est essentielle pour combler la fracture numérique.** Bien que ces domaines ne soient pas abordés en profondeur dans ce diagnostic, le rapport sur l'Economie Numérique à Madagascar publié par la Banque mondiale en 2019 ainsi que des analyses approfondies lancées dans le cadre d'une deuxième phase de ce diagnostic révèlent que des avantages économiques, sociaux et financiers importants découleraient (a) d'une stratégie nationale claire pour l'infrastructure numérique qui adopte de nouvelles mesures de libéralisation et fournit un cadre juridique et réglementaire transparent pour les acteurs du secteur privé et (b) du développement à grande échelle de programmes de formation numérique par le biais de PPP pour la création de milliers de nouveaux emplois, ainsi que pour le perfectionnement et la requalification des employés existants dans les industries à fort potentiel.

Les politiques clés pour faire avancer cet objectif comprendraient une réglementation plus claire de l'accès aux infrastructures et de la tarification, combinée à la révision de la loi sur les télécommunications, à l'introduction d'une stratégie nationale en matière de TIC et à d'autres lois habilitantes comme le code des investissements et les lois sur les PPP, apportera plus de stabilité au marché.

## Des marchés de facteurs de production peu efficaces

### Ressources humaines

Le marché du travail à Madagascar est caractérisé par d'importants déficits de compétences dus à la mauvaise qualité de l'enseignement et des services de santé, un niveau élevé de retard de croissance chez les enfants et une forte exposition des ménages à la pollution atmosphérique liée à la cuisson à l'aide de combustibles solides - la deuxième cause de décès et de maladie à Madagascar. Les grandes entreprises privées ont formé les travailleurs malgaches aux compétences requises pour des tâches techniques spécifiques, de sorte que leurs propres programmes de formation compensent quelque peu les insuffisances du système éducatif. Le COVID-19 va accentuer la nécessité d'un soutien accru au système éducatif et d'une réorientation des compétences pour servir un marché du travail appelé à se transformer.

La clé de l'amélioration de l'éducation à Madagascar est le renforcement des compétences des enseignants, en particulier dans les écoles primaires publiques et dans les matières clés telles que les mathématiques et les langues. Le gouvernement malgache devrait envisager la création d'un organisme de réglementation indépendant pour garantir la qualité, l'efficacité et l'efficacité des établissements d'enseignement. Une mesure envisageable pour améliorer la situation pourrait consister à accroître les investissements privés dans l'éducation et l'utilisation des technologies éducatives pour améliorer la qualité de l'enseignement public et de la formation professionnelle, notamment par la formation des enseignants. En outre, le gouvernement pourrait prendre des mesures pour assurer le paiement numérique des salaires des enseignants.

**Pendant la phase de relèvement, il est important d'envisager l'intégration de l'enseignement numérique dans les systèmes éducatifs à tous les niveaux.** Un système d'éducation numérique pourrait atteindre les zones éloignées et peu peuplées, notamment en recourant davantage aux cours en ligne ouverts à toutes et à tous (MOOC). Le secteur privé pourrait gérer les programmes d'éducation numérique ou aider le secteur public à adopter cette forme d'éducation. Il sera nécessaire d'améliorer la connectivité à haut débit pour que ces initiatives puissent atteindre la majorité de la population.

### **Accès au financement**

**Seuls 18 % des ménages ont accès à un compte en banque, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de 43 % en Afrique subsaharienne.** Madagascar se caractérise par (a) un degré élevé d'exclusion du secteur informel auquel appartiennent de nombreux entrepreneurs, les femmes et la population rurale ; (b) une forte concentration des prêts auprès des entreprises de taille moyenne et des entreprises manufacturières ; (c) un faible niveau d'alphabétisation financière de la population ; (d) l'absence d'un registre financier efficace ; et (e) des difficultés à obtenir des garanties, entre autres problèmes. Des opportunités existent dans plusieurs segments.

**Le secteur de la microfinance, une source importante de financement pour les MPME, a également été particulièrement touché par la crise.** La microfinance est devenue une source de financement viable pour les MPME et les populations à faible revenu à Madagascar (1 million de clients, \$164 millions d'encours de prêts, \$110 millions de dépôts et 710 points de services en mai 2020). Cependant, en raison de la pandémie, les IMF ont connu une baisse de 30 % des dépôts et une augmentation de la part des prêts non productifs, qui sont passés de 15 à 30 % du portefeuille total.

**La Banque centrale et la Commission de supervision bancaire et financière (CSBF) ont adopté des mesures politiques pour atténuer les effets de la COVID-19 sur le secteur financier, y compris sur les IMF.** La CSBF a assoupli les conditions de garantie des établissements de crédit dans le cadre de la réglementation prudentielle actuelle et la Banque centrale a prévu des mesures de liquidité exceptionnelles pour les banques mais aussi les IMF (approuvées par la CSBF). Le volume de liquidité à taux réduit représente l'équivalent d'un nouveau crédit accordé aux PME. Ces efforts complètent le renforcement des régimes de garantie de crédit de portefeuille partiel existants dans le cadre du projet d'inclusion financière à Madagascar financé par la Banque mondiale<sup>5</sup>. Il sera important de garantir la stabilité des IMF pour soutenir les besoins de financement des MPME dans la phase de reprise, qui vont probablement augmenter, que ce soit pour restaurer ou pour développer de nouvelles activités économiques.

**L'expansion rapide des services financiers numériques (SFN), notamment les services d'argent mobile, apparaît comme un nouveau moyen d'assurer l'inclusion financière à Madagascar, en particulier pour les résidents les plus pauvres et mal desservis des zones reculées.** Les autorités ont investi dans l'amélioration de l'information dans le secteur du crédit moyennant la mise en place d'un registre public du crédit et du nouveau bureau des crédits privés, avec le soutien du Groupe de la Banque mondiale. Certaines banques et institutions de microfinance ont commencé à tirer parti d'un partenariat avec des opérateurs d'argent mobile pour améliorer la couverture dans des zones auparavant non bancarisées. L'approbation des demandes de licence en instance des établissements de monnaie électronique devrait accroître la concurrence en matière de prix et de qualité dans le secteur, étant donné qu'il n'y a qu'un seul fournisseur de monnaie électronique autorisé par le régulateur en avril 2020. Pour exploiter le potentiel des SFN, il est nécessaire (a) d'actualiser les cadres juridique et réglementaire des SFN (par ex., pour permettre l'ouverture facile de comptes à distance et l'accès à l'USSD<sup>6</sup> à des prix équitables), (b) traiter les questions de coûts et autres obstacles à l'entrée pour attirer de nouveaux entrants, (c) renforcer les capacités des SFN existants et potentiels, et (d) mettre en place un programme d'éducation financière et un cadre de protection des consommateurs.

**Le développement d'instruments de crédit-bail pourrait également contribuer à améliorer l'accès au financement, étant donné que le système actuel de garanties appliqué à Madagascar est complexe.** Il est nécessaire de procéder à des modifications du cadre juridique pour promouvoir le crédit-bail. Par exemple, la loi actuelle en la matière soumet le donneur à bail à un double fardeau de la taxe sur la valeur ajoutée. La Banque centrale a besoin de règles de surveillance pour contrôler les opérations de crédit-bail. En outre, le gouvernement devrait accélérer la mise en œuvre d'un nouveau projet de loi sur l'utilisation des biens mobiliers pour garantir les transactions et d'un nouveau registre des garanties pour assurer une plus grande sécurité dans le domaine du crédit-bail. L'IFC et la Banque mondiale continuent d'apporter leur soutien dans ce domaine, mais les progrès sont mitigés.

**L'accès au financement de logements abordables est hors de portée pour la plupart des ménages, plus de 85 % d'entre eux vivant dans des logements construits par leurs soins.** L'un des objectifs du Plan Emergence Madagascar est de réaliser des logements abordables en partenariat avec le secteur privé basé sur un modèle potentiel de PPP, conformément aux recommandations des services consultatifs de l'IFC. Pour améliorer l'accès au logement d'un grand nombre de ménages, il faut (a) augmenter le financement à long terme, (b) faire entrer davantage de personnes dans le système bancaire, et (c) réduire le coût des instruments de financement du logement pour offrir des prêts à un taux abordable. L'intégration d'un programme de construction écologique pourrait générer plus de retombées positives connexes pour le climat. Cela pourrait changer la donne de manière à réduire le grand nombre de Malgaches qui vivent actuellement dans des logements vulnérables et des bidonvilles.

## **Terres**

**Le marché foncier à Madagascar ne fonctionne pas à cause d'un régime foncier précaire qui limite l'accès à la terre pour la production agricole et le développement des entreprises du secteur privé.** Le marché foncier est essentiellement informel, et les prix sont normalement fixés par le biais des négociations. De plus, la capacité déjà limitée du gouvernement à administrer les terres et les biens est encore mise à mal par la culture malgache, qui valorise la propriété familiale comme vecteur d'identité pour une lignée ou une famille et qui considère que les terres ne sont pas à vendre ou utiles comme garantie. En ce qui concerne les investissements, les étrangers ne peuvent pas acquérir définitivement des terres, et le cadre de la location n'offre pas une sécurité suffisante pour les investissements à long terme.

**La mise à jour du cadre juridique et du zonage jouera un rôle déterminant pour faciliter les investissements, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.** Un domaine relève de la Loi-cadre, qui devrait être mise à jour avec des dispositions spécifiques qui clarifient la procédure, le type de modèle de sécurisation, et la relation qui existe entre le ministère en charge des terres et les ministères sectoriels concernant les zones d'investissement, y compris les zones d'investissement agricole. Une autre réforme juridique concerne l'adoption de la loi sur les propriétés foncières privées titrées, qui vise à faciliter les procédures de transfert des terres et à créer la possibilité d'acquérir des terres. Pour promouvoir l'investissement privé sur les terrains urbains, la mise à jour du plan d'urbanisme détaillé devrait permettre de procéder au zonage des terrains dédiés, notamment aux activités économiques telles que les zones industrielles et commerciales.

**Une plus grande clarté sur la gouvernance et le transfert des terres à l'AGZEI (l'Agence de gestion des zones d'émergence industrielle) est un facteur déterminant pour que le projet de la zone économique spéciale (ZES)/Textile City de Moramanga se déroule comme prévu.** La rationalisation des réglementations relatives à l'acquisition, à la propriété et à la location de terrains est essentielle pour structurer les projets de zones. La création de l'AGZEI est une initiative majeure visant à attirer de nouveaux investisseurs dans la chaîne de valeur de l'habillement.

## Analyse des secteurs à fort potentiel

Bien que les opportunités du secteur privé et le potentiel de création d'emplois soient différents dans les secteurs productifs examinés dans le présent rapport, certaines conclusions communes émergent et présentent un très grand intérêt pour les décideurs politiques :

- **Premièrement, la croissance économique a été freinée par les contraintes transversales analysées et, pendant certaines périodes, par des revirements de politique et des chocs externes.** Les cycles d'expansion et de ralentissement ont particulièrement touché les MPME, qui sont confrontées à une faible compétitivité, à une dépendance vis-à-vis du marché intérieur et à un accès limité au financement. Dans le contexte de l'épidémie de COVID-19, ces entreprises ont été très touchées, une grande partie d'entre elles ayant dû suspendre leurs activités ou quitter le marché, contrairement aux grandes entreprises. Des mesures bien conçues pour faciliter le commerce et les investissements internationaux, encourager les banques à prêter aux petites entreprises, aider les entreprises à survivre (par ex. par des mécanismes de subventions, la réduction des coûts des services du gouvernement aux entreprises tels que les frais de licence), soutenir la reprise et la résilience des entreprises (y compris par la numérisation des opérations commerciales), et supprimer les avantages injustes pour les entreprises connectées sont de nature à atténuer les impacts des chocs subis par la demande et l'offre du fait de la pandémie de COVID-19 et à contribuer à éviter un recul prolongé des emplois, des investissements et du PIB.
- **Deuxièmement, la lourdeur des contraintes transversales dans certaines régions a conduit les nouveaux investisseurs à s'installer exclusivement dans la capitale et à proximité des grandes zones urbaines, les seuls endroits disposant de la connectivité, de l'accès à l'électricité, du réservoir de compétences et d'autres conditions requises.** Bien que de nombreux problèmes doivent être résolus au niveau national, il est essentiel de prendre des mesures spatiales ciblées (telles que des ZES situées dans des régions à fort potentiel) et d'adopter des approches de regroupement pour favoriser la création de liens. Il est également nécessaire d'améliorer la gestion des projets d'infrastructure - notamment les PPP - afin de susciter les investissements dans les villes et les régions où les problèmes d'énergie et de transport constituent une contrainte majeure.
- **Troisièmement, les secteurs fournissent des exemples de mesures politiques en cours de mise en œuvre qui ont réussi à attirer des volumes importants d'investissements privés.** C'est le cas du tourisme qui a bénéficié d'une combinaison (a) d'interventions spatiales qui ont permis à de nouvelles catégories d'investisseurs de se déployer sur de nouveaux sites, de la modernisation des deux principaux aéroports internationaux du pays, avec l'accompagnement de la Banque mondiale dans le cadre d'un PPP et une syndication d'investissements de l'IFC, et (b) de réformes qui ont accentué la concurrence entre les compagnies aériennes et favorisé de nouvelles liaisons nationales et internationales. Il est important de s'appuyer sur ces bases (en évitant notamment les brusques changements d'orientation qui pourraient éroder les acquis à ce jour) et de reproduire cette approche pour renforcer d'autres secteurs de l'économie.

- **Enfin, et c'est important, les solutions privées innovantes, et les solutions numériques en particulier, présentent un énorme potentiel pour répondre aux besoins des pauvres tout en tendant à atteindre les objectifs environnementaux.** Le présent rapport passe ainsi en revue les options innovantes telles que des sources d'énergie plus propres et plus abordables pour les ménages afin de réduire la pression sur la santé et les ressources forestières, et des outils financiers numériques qui apportent des financements au secteur informel.

**Au niveau sectoriel, ce rapport met en évidence les conclusions et recommandations politiques suivantes :**

### **Agro-industrie**

Le secteur de l'agriculture et de l'agro-industrie est celui qui contribue le plus à l'emploi et aux exportations, mais la plupart des agriculteurs pratiquent une agriculture de subsistance pour la production des aliments de base. Le secteur de l'agriculture et de l'agro-industrie faisait vivre 74,7 % de la population en 2018 et représentait 24,1 % du PIB en 2020 (24,2 % en 2018). La majorité des agriculteurs pratiquent une agriculture de subsistance pour la production de denrées de base telles que le riz, qui est cultivé dans environ 85 % des exploitations.

**Madagascar jouit d'un avantage comparatif en ce qui concerne plusieurs produits agricoles, lequel peut être développé et élargi à d'autres chaînes de valeur et à des produits durables et de haute qualité.** La vanille, l'une des chaînes de valeur agricoles les plus compétitives et les plus résilientes de Madagascar, représentait 20 % des recettes d'exportation en 2018 (en tant que part des exportations totales de biens et services) et soutient jusqu'à 200 000 emplois. Cependant, la récente volatilité du prix représente un risque pour la croissance future. Plusieurs autres chaînes de valeur axées sur les marchés d'exportation se sont développées, notamment les litchis et le cacao, et pourraient connaître une plus grande expansion grâce aux efforts déployés pour améliorer la logistique commerciale, réduire les obstacles non tarifaires et supprimer le contingentement des exportations. Le gouvernement devrait promouvoir des programmes qui développent les appellations d'origine et les certifications biologiques ainsi que les pratiques durables dans les cultures à haute valeur ajoutée.

**En plus de l'agriculture orientée vers les produits, Madagascar offre des opportunités dans l'aquaculture et l'élevage.** La pêche a été une source d'emplois et d'exportations et pourrait se développer davantage dans des segments de niche de l'aquaculture, tels que la crevette et le concombre de mer. Bien que le sous-secteur de l'élevage se soit contracté au fil du temps, le soutien récent apporté par l'IFC à la viande de zébu et à la volaille pourrait relancer cette filière.

**Le gouvernement pourrait contribuer à promouvoir les produits agricoles vendus sur le marché intérieur et à l'exportation en améliorant les infrastructures de transport et de logistique.** Il pourrait concentrer les ressources sur le développement des liaisons routières et ferroviaires dans les régions à fort potentiel (par exemple, en attirant les investissements du secteur privé dans les ports secondaires). L'amélioration de l'environnement des affaires passe par l'augmentation de la disponibilité de l'agro logistique gérée par le secteur privé, comme les installations de stockage et la chaîne du froid. Pour encourager l'entrée sur le marché, la contestabilité et inciter les entreprises à devenir plus compétitives, le gouvernement devrait renforcer la loi sur la concurrence pour interdire expressément les cartels et réprimer la manipulation des prix. Il devrait élaborer un cadre juridique et réglementaire visant à réformer le système de récépissés d'entrepôt qui permettrait le financement des produits de base et la création d'une agence de supervision de l'octroi de licences aux entrepôts, et de normaliser et rendre plus flexibles les périodes de retrait et les échanges commerciaux entre les cultures.

**Le secteur de l'agro-industrie serait renforcé par une meilleure intégration des agriculteurs de subsistance dans les circuits de commercialisation nationaux et mondiaux.** L'équipe du CPSD recommande l'utilisation des TIC pour accroître l'accès aux services de vulgarisation et aux personnels techniques afin de transmettre aux agriculteurs les informations sur les normes de qualité et les mesures sanitaires et phytosanitaires, ce qui devrait augmenter la capacité d'exportation des marchandises. Le recours aux TIC pourrait également permettre l'accès à plus d'informations sur les marchés et à rendre les financements aux agriculteurs plus accessibles.

**Madagascar devrait promouvoir davantage l'utilisation des intrants auprès des agriculteurs et des services de conseil:** (a) en révisant les procédures d'enregistrement des semences afin d'encourager les investissements dans l'industrie des semences et de développer le commerce des semences, (b) en évitant les programmes de subvention aux intrants non adaptés au marché afin d'accroître la confiance des investisseurs, et (c) en développant un système d'information sur le commerce des semences et des engrais. En outre, les solutions d'assurance indicielle de l'IFC sont nécessaires pour protéger les agriculteurs pauvres contre les catastrophes liées au climat.

### **Habillement**

**Le secteur de l'habillement est un secteur d'exportation important pour Madagascar représentant 15 % de l'ensemble des exportations en 2018. Ce secteur est confronté aux effets des difficultés que connaît le pays en matière de transport, d'énergie, de main-d'œuvre et de gouvernance.** Les exportations de vêtements et de textiles sont passées de 129 millions de dollars non indexés en 1995 à 681 millions de dollars non indexés en 2018. Madagascar était le troisième plus grand exportateur de vêtements en Afrique subsaharienne en 2017. 77 % des entreprises bénéficient d'IDE et la plupart sont sous contrôle étranger. L'industrie de l'habillement est intégrée dans les chaînes de valeur régionales - en particulier avec l'île Maurice - et dans les chaînes de valeur mondiales.

**L'industrie malgache de l'habillement est un marché d'exportation spécialisé de niche dont le principal avantage compétitif est une main-d'œuvre relativement peu coûteuse et dotée d'une grande dextérité.** L'approche sectorielle devrait principalement se concentrer sur le soutien à la demande dans l'industrie spécialisée de l'habillement en améliorant la compétitivité et en augmentant la durabilité, en lien direct avec les réformes du secteur de l'énergie. L'amélioration du climat d'investissement, en particulier de la logistique et des infrastructures commerciales, et le soutien aux fournisseurs nationaux devraient renforcer ce secteur. En outre, il est important de prêter attention aux besoins des petites entreprises de l'habillement dans la mesure où les contraintes transversales sont plus difficiles à surmonter pour ces entreprises que pour les grandes.

**Le secteur privé peut jouer un rôle essentiel** en (a) améliorant l'efficacité des ressources, en recyclant les intrants grâce à l'économie circulaire, ainsi qu'en réalisant des audits d'énergie, des déchets et de l'eau, ce qui pourrait permettre d'identifier d'importantes économies potentielles et d'accroître la fiabilité et la compétitivité des coûts, et (b) en proposant des programmes de développement des fournisseurs et des compétences axés sur les MPME locales.

**Avant que le gouvernement ne se lance dans les réformes, les responsables doivent hiérarchiser et ordonnancer les sous-secteurs, les domaines et les activités qui doivent être financés, en consultation avec les institutions de financement du développement (IFD) et dans le cadre du DPP.** Le gouvernement doit mettre en place un DPP avec les acteurs du secteur de l'habillement afin d'identifier les demandes des chaînes de valeur mondiales et les besoins des exportateurs. Le gouvernement et ses partenaires doivent guider le secteur pour qu'il réponde à l'évolution de la demande mondiale, notamment en ce qui concerne l'efficacité des ressources, le changement climatique, les normes de genre, sociales et de travail, l'approvisionnement et la production durables et la vitesse de mise sur le marché. Pour développer le potentiel d'exportation des secteurs, le gouvernement de Madagascar devrait tirer parti de l'accès dont bénéficie le pays par le biais d'accords de libre-échange et de systèmes de préférences généralisées (notamment avec les États-Unis dans le cadre de l'African Growth and Opportunities Act [AGOA] - loi sur la croissance et les opportunités économiques en Afrique, avec l'Union européenne dans le cadre de l'Accord de partenariat économique, et au niveau régional dans le cadre de l'Accord de libre-échange tripartite) en veillant au respect des exigences de chaque accord commercial. Le gouvernement devrait aider les MPME ainsi que les grandes entreprises à répondre à ces exigences.

**Le gouvernement peut renforcer le secteur en promouvant la formation professionnelle et en révisant le programme d'études pour s'assurer que la formation répond aux besoins du secteur privé.** L'industrie de l'habillement est à forte intensité de main-d'œuvre et représente 20 % des emplois formels. Les travailleurs du secteur de l'habillement étant majoritairement des femmes, les initiatives qui favorisent l'offre de services de garde d'enfants, l'égalité de rémunération et l'équité entre les sexes contribueront au succès de ce secteur.

**À court terme, alors que la crise de COVID-19 se poursuit, les chaînes de production des entreprises de l'habillement pourraient être réaffectées à la production de masques et d'autres équipements de protection individuelle (EPI) afin de préserver les emplois et de répondre aux besoins du public.**

## Tourisme

**La crise du COVID-19 qui touche le secteur du tourisme dans le monde entier a un impact considérable sur Madagascar.** Les restrictions mondiales sur les voyages, la fermeture quasi totale des frontières de Madagascar depuis mars 2020 et les mesures de confinement mises en place dans le pays au début de la pandémie ont eu des effets dévastateurs sur le secteur du tourisme. Selon les dernières estimations de la Confédération du tourisme de Madagascar, les entreprises touristiques ont connu une baisse de 90 % de leurs recettes en 2020. L'immobilisation des vols a été particulièrement difficile pour la compagnie aérienne nationale déjà en difficulté, tandis que sa filiale nationale est confrontée à des pertes importantes alors qu'elle n'assure que des services intérieurs limités. Le manque de visibilité sur la réouverture éventuelle des frontières laisse les opérateurs touristiques et les compagnies aériennes dans l'incertitude quant aux perspectives de reprise. Bien que le gouvernement ait mis en place des mesures d'atténuation et de relèvement, les ressources sont limitées et de nombreuses entreprises, notamment les PME, auront du mal à survivre.

**La survie et le relèvement de l'industrie sont essentiels pour Madagascar, compte tenu des contributions économiques et sociales de ce secteur.** Le tourisme et les voyages ont représenté 5,1 % du PIB et 4 % des emplois en 2018. L'ambition du gouvernement pour ce secteur a été de rendre sa contribution beaucoup plus importante : le PEM a ainsi pour objectif d'atteindre 500 000 arrivées internationales d'ici 2023, contre 256 872 en 2018. Cet objectif sera inévitablement affecté par la crise, ainsi que par des contraintes à long terme telles que les problèmes de climat d'investissement, la faible compétitivité, les risques sanitaires et la faiblesse des infrastructures.

**Ces dernières années, la Banque mondiale et l'IFC ont apporté leur soutien à une stratégie de croissance du tourisme en se concentrant sur l'amélioration de la connectivité et la création d'infrastructures pour les investissements touristiques.** L'aide de la Banque mondiale, mise en œuvre par le biais de PPP, a ciblé les deux principaux aéroports internationaux et le plan de redressement d'Air Madagascar, et a relancé les flux de trafic intérieur - avant la pandémie - à des niveaux proches de ceux observés par le passé. Avec le soutien de la Banque mondiale et de l'IFC, un grand groupe hôtelier international, le premier à Madagascar, a signé en 2019 un contrat pour l'exploitation de trois hôtels (254 chambres). La Banque a également investi dans le renforcement de la chaîne de valeur du tourisme dans trois régions du pays, selon une approche intégrée et spatiale.

**Toutefois, un certain nombre d'obstacles à la croissance du secteur doivent être aplanis, en particulier un climat d'investissement difficile.** Souvent, une législation et une réglementation sectorielles complexes ou incomplètes entravent les investissements dans les marchés touristiques à fort potentiel ou de niche. Par exemple, malgré le soutien à long terme des bailleurs, le pays ne dispose toujours pas d'un cadre réglementaire pour les concessions privées dans les parcs nationaux, qui constituent l'une des principales attractions touristiques du pays. De même, la réglementation relative à l'arrivée et à l'enregistrement des bateaux de plaisance n'est pas alignée sur les normes internationales, ce qui freine les investissements et les arrivées sur un marché du tourisme maritime potentiellement de grande valeur. L'alignement sur les meilleures pratiques internationales pour ces deux types de réglementation devrait ouvrir des possibilités de visites et d'investissements.

**Il faut réduire le coût élevé du transport aérien vers Madagascar, qui limite encore l'attrait de la destination et les arrivées.** Le monopole de l'approvisionnement en carburéacteur fait que les prix du carburant sont parmi les plus élevés d'Afrique, limitant ainsi la compétitivité du secteur. Les vols à destination de Madagascar sont non seulement chers, mais aussi limités en nombre et en origine. Les liaisons intérieures au départ de la capitale, assurées par la filiale de la compagnie nationale, sont peu fréquentes, peu fiables, et onéreuses, et l'avenir de la compagnie nationale est en cause en raison du manque de transparence quant au sort d'Air Madagascar. De plus, l'équipement et les normes des aéroports secondaires sont inadéquats pour permettre un développement significatif des liaisons. Le gouvernement de Madagascar devrait envisager de revoir la politique actuelle en matière de carburéacteur et les politiques de compétitivité du transport aérien, y compris la mise en œuvre d'une politique d'ouverture des espaces aériens, en particulier dans le nouveau contexte mondial de l'aviation. Le CPSD recommande également d'accroître la capacité du gouvernement à mettre en œuvre des PPP pour les aéroports secondaires.

**L'amélioration de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé sera essentielle pour définir les priorités en matière de planification et de commercialisation du secteur, en particulier dans le contexte de l'après-COVID.** Historiquement, une collaboration limitée a érodé la confiance et laissé le secteur privé largement dépendant de ses propres ressources et efforts de commercialisation. Les ressources de l'État pour la promotion du secteur sont limitées et souvent ne s'alignent pas avec les priorités du secteur privé. Grâce au renforcement de la structure et des ressources de l'Office national du tourisme, à la reconduction du Comité de développement des routes et à une collaboration plus systématique avec la Confédération du tourisme de Madagascar, le secteur peut garantir une approche intégrée de son repositionnement et de son marketing dans le paysage de l'après-COVID.

**Le gouvernement doit collaborer avec le secteur privé et les autorités chargées de l'éducation pour élaborer un cadre politique de développement des compétences pour le secteur de l'hôtellerie.** Le secteur du tourisme et de l'hôtellerie à Madagascar manque de main-d'œuvre qualifiée et les possibilités de formation dans le pays sont limitées, situation qui se traduit par des coûts d'exploitation élevés et des expériences médiocres pour les touristes. Le secteur privé est contraint (a) d'embaucher une main-d'œuvre non qualifiée, ce qui nuit à l'expérience des visiteurs, et (b) d'assurer une formation interne, avec les risques connexes d'une rotation élevée du personnel formé. Le gouvernement devrait également mettre en place des mécanismes de compensation ou d'incitation pour que le secteur privé forme les travailleurs.

**Une carte thermique résumant les principales contraintes dans chaque secteur et un tableau comportant des recommandations à court et moyen terme sont présentés ci-dessous (figure RA.1).** Après la publication du présent rapport, la prochaine phase du CPSD procédera à une analyse approfondie en soutien aux réformes du secteur privé dans trois secteurs : l'économie numérique, l'habillement et le tourisme. L'objectif de la prochaine phase sera de produire des analyses et des conseils techniques en flux tendu qui pourront contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de nouvelles politiques, en étroite coordination avec le gouvernement malgache, les autres IFD et les acteurs privés. Ces analyses approfondies porteront sur les nouveaux défis auxquels les entreprises sont confrontées dans le cadre de la « nouvelle normalité », car les restrictions de voyage et les confinements devraient se poursuivre à brève échéance et nécessiteront de nouvelles approches et de nouveaux modèles d'entreprises, avec un recours croissant aux TIC.

**FIGURE RA.1. CARTE THERMIQUE DES CONTRAINTES DANS LES SECTEURS DE L'AGRO-INDUSTRIE, DE L'HABILLEMENT ET DU TOURISME**

	AGRO-INDUSTRIE	HABILLEMENT	TOURISME
<b>Climat des affaires</b>	Frais élevés, délais prolongés et décisions peu claires concernant l'enregistrement, l'octroi de licences et de permis essentiels aux entreprises		
	Politique et barrières commerciales incohérentes, distorsions du marché intérieur	Chevauchement des lois et régimes d'investissement	Absence de réglementation sur les concessions privées et le tourisme maritime, la sécurité sanitaire
<b>Transport</b>	Les routes, les ports et l'agro logistique limitent la croissance et les exportations des chaînes de valeur émergentes	L'engorgement des routes et le fret ferroviaire, maritime et aérien limité augmentent les coûts d'exportation	Couverture limitée des infrastructures routières et aéroportuaires
<b>Énergie</b>	Manque d'énergie pour la chaîne du froid, le stockage, la transformation des aliments	Alimentation peu fiable en énergie, inefficacité énergétique	La politique en matière de carburéacteur augmente le coût des vols ; les zones à tarifs élevés d'électricité influencent les décisions sur le lieu d'implantation
<b>Capital humain</b>	Services de vulgarisation et certification de la qualité limités	Compétences managériales et personnelles sont difficiles à trouver et entravent la productivité des MPME	Pénurie de compétences dans le domaine du tourisme, du numérique et de l'entrepreneuriat
<b>Accès au financement</b>	Système de récépissés d'entrepôt naissant, crédit-bail, financement numérique, assurance climatique limités	Accès coûteux au crédit pour les MPME nationales et couverture réseau limitée	
<b>Terres</b>	Le régime foncier limite les investissements des producteurs commerciaux	Les lieux d'investissement actuels présentent des insuffisances en matière d'infrastructures	Le cadre juridique décourage la propriété et la location à long terme par les étrangers.

Notes: la couleur orange foncée indique les réformes les plus urgentes. MPME = micro, petites et moyennes entreprises

**TABLEAU RA.1. RECOMMANDATIONS**

(Les réformes prioritaires sont indiquées en gras)

**COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)****MOYEN TERME (1-3 ANS)****CLIMAT DES AFFAIRES : LE GOUVERNEMENT EN TANT QUE CATALYSEUR DU SECTEUR PRIVE**

- **Évaluer les procédures d'enregistrement des entreprises, d'octroi de licences et de permis de construire afin d'examiner la possibilité de simplifier et de réduire le temps et le coût de lancement et de fonctionnement d'une entreprise, notamment au regard des effets dévastateurs que la COVID-19 a eu sur les entreprises privées. (Economic Development Board of Madagascar [EDBM] ; Ministère de l'Économie et des Finances ; communes ; et autres ministères et organismes compétents)**
- **Améliorer la communication et le ciblage des mesures de soutien aux entreprises**
- **Adopter et faire appliquer la loi sur les investissements mise à jour, ainsi que ses décrets d'application. La loi mise à jour devrait définir les différentes formes d'investissements, traiter de l'étendue de l'investissement afin de clarifier le cadre des investissements directs étrangers (IDE), et énumérer les activités réservées aux investissements locaux. (Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, MICA ; EDBM)**
- **Clarifier les responsabilités du MICA concernant le régime d'investissement, qui sont actuellement partagées avec d'autres ministères.**
- **Améliorer le fonctionnement des mécanismes de dialogue public-privé (DPP) en renforçant l'EDBM et la Commission de Réforme du Droit des Affaires (CRDA).**  
Renforcer le mandat de l'EDBM pour qu'il soit de facto l'entité placée sous la présidence chargée de coordonner le programme de réformes avec les ministères de tutelle.
- Soutenir l'introduction de services électroniques G2B ciblés tels que l'enregistrement des entreprises, les licences, les permis de construire et les transferts de propriété (EDBM, communes, ministère de l'Aménagement du territoire, Unité de Gouvernance Digitale, institution privée de sécurité sociale, agences privées d'assurance maladie, MICA).
- **Harmoniser le cadre juridique des investissements, notamment les définitions du type d'investissement visé par la loi sur les investissements et par le Code des Changes, afin de renforcer la confiance des investisseurs. Il convient également de clarifier l'applicabilité de la loi sur les investissements aux textes législatifs et réglementaires sectoriels (comme dans les secteurs minier, pétrolier et des télécommunications), aux régimes spécifiques (comme les zones franches industrielles) et aux secteurs publics (entreprises d'État, affaires militaires, etc.). La liste des activités réservées aux investissements locaux devrait également être clarifiée. (MICA, EDBM, et ministères responsables concernés).**
- Renforcer le droit de la concurrence afin d'interdire les cartels et de proscrire la manipulation des prix, et mettre en place un conseil de la concurrence efficace et des agences de régulation indépendantes.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

## COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)

## MOYEN TERME (1-3 ANS)

## LES INFRASTRUCTURES COMME CONTRAINTE TRANSVERSALE

## Transport

- **Mettre en œuvre un plan stratégique multimodal à long terme pour le secteur des transports, qui contribue à décongestionner le port de Toamasina et à renforcer la concurrence entre les secteurs routier et ferroviaire pour améliorer la prestation de service. (Ministère des Transports)**
- Améliorer les investissements publics dans les infrastructures routières. Mettre en œuvre des contrats d'entretien routier basés sur les performances, lorsque cela est possible. (Ministère des Transports).

## Énergie

- **Améliorer les performances financières et opérationnelles de la société publique d'électricité (JIRAMA), notamment par la mise en place de contrats compétitifs avec des IPP, le rééquilibrage des tarifs et la réduction des subventions aux carburants.**
- Adopter un décret sur l'électricité pour permettre au gouvernement d'attribuer légalement tout accord de concession lié à la production à des opérateurs du secteur privé (gouvernement de Madagascar ; Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Hydrocarbures)
- **Achever le code sur le réseau en cours d'élaboration avant que les nouveaux projets de production d'électricité du secteur privé (y compris les projets Scaling Solar et Volobe) n'atteignent la clôture commerciale. Tout contrat de concession d'électricité signé avant l'entrée en vigueur du code pourrait entraîner des coûts fiscaux importants en raison des changements juridiques.**
- **Accélérer la mise en œuvre de la nouvelle politique de raccordement et de la nouvelle structure tarifaire résidentielle.**
- **Adopter la nouvelle loi sur les PPP pour remédier aux incohérences actuelles et supprimer les obstacles juridiques à la mise en œuvre des PPP. Renforcer la capacité du gouvernement à gérer les PPP. (Gouvernement de Madagascar ; Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Hydrocarbures)**
- Développer des centres de répartition et renforcer les capacités d'exploitation de ces centres afin de permettre une production supplémentaire d'énergie solaire et éolienne.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

**COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)**

- Insister à ce que les grands utilisateurs d'électricité et d'eau, tels que les clients industriels, effectuent des audits énergétiques et de consommation d'eau (car les systèmes d'approvisionnement en eau consomment beaucoup d'énergie) et promouvoir des mesures en matière d'énergie et d'eau axées sur la demande.

**MOYEN TERME (1-3 ANS)**

- Supprimer la subvention au kérosène pour permettre à l'éclairage solaire et à d'autres solutions de rivaliser avec cette source d'énergie sur un pied d'égalité (gouvernement de Madagascar).
- Clarifier et rationaliser la politique et les réglementations relatives à l'éthanol. En particulier supprimer ou réduire le taux du droit d'accise sur l'éthanol (gouvernement de Madagascar).
- Réaliser une étude de faisabilité pour piloter des investissements dans des projets visant à accroître l'utilisation du GPL pour la cuisson afin d'augmenter la pénétration sur le marché à des coûts abordables et déterminer si des politiques spécifiques sont nécessaires (Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Hydrocarbures et secteur privé).

**Digital**

- Introduire une stratégie nationale en matière de TIC
- Réviser la loi sur les télécommunications afin d'accroître l'indépendance du régulateur, de lui permettre d'effectuer des analyses de marché et de le doter de pouvoirs d'exécution plus efficaces.
- Publier une feuille de route sur le spectre pour permettre une tarification plus cohérente de ce dernier.
- Législation habilitante - y compris le code des investissements et la nouvelle loi sur les PPP
- Lancer un programme de compétences numériques pour répondre à la demande de professionnels qualifiés dans le secteur de l'informatique et de la sous-traitance.

**FACTEURS DE PRODUCTION : AMÉLIORER L'ACCÈS AUX COMPÉTENCES, AU FINANCEMENT, À LA TERRE****Contraintes liées au capital humain et besoins en compétences du secteur privé**

- Intégrer l'éducation numérique à tous les niveaux, notamment par des partenariats avec le secteur privé.
- Aider les travailleurs à se réengager dans des activités plus productives en les dotant de nouvelles compétences (notamment par la formation professionnelle) et en les modernisant pour les adapter à un contexte d'après-crise (par exemple, en numérisant davantage les opérations).
- Remédier au sous-investissement et à la faible exécution du budget dans les secteurs sociaux (notamment la santé, l'éducation et la protection sociale).
- **Créer un organisme de réglementation indépendant pour garantir la qualité, l'efficacité et l'efficacité des établissements d'enseignement.**
- Assurer le paiement numérique des salaires des enseignants. (Ministère de l'Éducation et de la Formation technique et professionnelle)
- Réviser la réglementation du travail pour permettre l'égalité d'accès des femmes aux opportunités d'emploi et aux salaires ; et promouvoir des politiques permettant de réduire le coût et d'augmenter la disponibilité des services de garde d'enfants. (Gouvernement de Madagascar)

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

## COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)

## MOYEN TERME (1-3 ANS)

## Élargir l'accès au financement grâce aux services financiers numériques, au crédit-bail et au logement abordable

- **Accélérer la délivrance des licences pour les opérateurs de monnaie électronique (Banque centrale).**
- **Accélérer la mise en œuvre du nouveau projet de loi sur le registre des transactions et des garanties mobilières afin de permettre une plus grande sécurisation du registre de crédit-bail. (Gouvernement de Madagascar, Banque centrale)**
- **Élaborer et approuver de nouvelles réglementations qui régissent les plateformes électroniques de connaissance des clients (e-KYC) et permettent l'accès au protocole USSD à des prix équitables.**
- Exploiter les données du nouveau bureau de crédit et investir dans de nouveaux outils, tels que des données sur la répartition du marché ou une plateforme et une base de données e-KYC, qui pourraient aider à surveiller le marché ; accroître la capacité du bureau de crédit à superviser les nouveaux fournisseurs de SFN.
- Développer le potentiel des IMF à utiliser les SFN pour favoriser l'inclusion financière.
- **Modifier la loi sur le crédit-bail pour supprimer la double imposition de la TVA du bailleur. Élaborer des règles de surveillance pour contrôler les opérations de crédit-bail (gouvernement de Madagascar, Banque centrale).**
- **Mettre en œuvre la loi sur le registre électronique centralisé des garanties pour les biens meubles et implémenter les réformes judiciaires pour renforcer l'exécution des garanties (gouvernement de Madagascar).**
- Élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à inciter les promoteurs à développer des logements abordables, tels que des propriétés pour les ménages à faibles revenus basées sur un modèle de type location-vente, dans le cadre de PPP.

## Terres : favoriser un marché plus dynamique, capable de répondre aux besoins de différents secteurs.

- **Approuver et mettre en œuvre la loi proposée sur les biens privés titrés afin d'établir un cadre clair pour les baux fonciers renouvelables et le transfert de terrains à une entité ad hoc. (Ministère de la Justice et autres ministères compétents)**
- **Mettre à jour la Loi-cadre sur les statuts spécifiques, en clarifiant la procédure, le type de modèle de sécurisation, et la relation entre le ministère en charge des terres et les ministères sectoriels concernant les zones dédiées aux investissements.**
- Réduire l'écart entre les sexes en matière de droits fonciers des femmes en leur permettant de s'enregistrer sous leur propre nom.
- Mettre à jour le plan d'urbanisme détaillé pour définir le zonage de l'utilisation des terres dédiées, en particulier les activités économiques telles que les parcs industriels et commerciaux.
- Mettre à jour les titres obsolètes pour les terrains dont les propriétaires ne peuvent être retrouvés et permettre aux bureaux fonciers municipaux de délivrer des titres fonciers afin de garantir les droits de propriété des familles qui vivent dans ces zones depuis des décennies.
- Créer un registre foncier contenant des informations sur les terrains publics de l'État disponibles pour de nouveaux investissements.
- Rationaliser les réglementations relatives à l'acquisition de terrains, à la propriété et aux possibilités de location afin de structurer les projets de zone, notamment le projet de zone économique spéciale (ZES)/Textile City de Moramanga.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

## COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)

## MOYEN TERME (1-3 ANS)

## ÉVALUATIONS SECTORIELLES

## Agro-industrie

- **Revoir le cadre de la politique commerciale, notamment pour permettre l'importation d'engrais et de semences améliorées, supprimer les quotas d'exportation pour les produits de base de grande valeur et lever l'interdiction d'exportation de la viande de zébu pour permettre l'exportation de viande identifiable et traçable**
- Réviser le prix plancher de la vanille pour que Madagascar conserve sa compétitivité dans la chaîne de valeur mondiale de ce produit.
- Accroître l'utilisation des outils numériques pour l'information sur les marchés et l'accès au financement, y compris les transferts d'argent mobile.
- Améliorer les infrastructures de transport et de logistique le long des corridors agricoles et travailler avec les IFD pour aider le secteur privé à développer et à gérer l'agro logistique.
- **Élaborer un cadre juridique et réglementaire pour les réformes du système de récépissés d'entrepôt afin de permettre le financement des produits de base et la création d'une agence de supervision de l'octroi de licences aux entrepôts et de la normalisation, et pour assurer plus de flexibilité lors des périodes de retrait et dans les échanges entre les cultures.**
- Renforcer les services publics et privés de vulgarisation et de développement des entreprises, en utilisant davantage les TIC, et revoir les programmes de formation pour répondre aux besoins du marché. Faire un usage plus intensif des médias traditionnels (tels que la radio) pour la vulgarisation agricole et les systèmes d'information sur les marchés afin d'atteindre les zones éloignées et défavorisées.
- Promouvoir les programmes qui développent les appellations d'origine et les certifications biologiques. Soutenir les pratiques durables dans les cultures à haute valeur ajoutée qui peuvent conduire à des certifications et à des prix plus avantageux.
- **Promouvoir l'utilisation des intrants chez les agriculteurs et les services de conseil (a) en révisant les procédures d'enregistrement des semences afin d'encourager les investissements dans l'industrie des semences et de permettre l'introduction de variétés améliorées ; (b) en évitant les programmes de subvention des intrants non adaptés au marché afin de renforcer la confiance des investisseurs ; et (c) en développant des systèmes d'information numériques sur les semences et les engrais pour permettre l'accès aux informations sur la demande et l'offre en temps réel.**
- Élargir l'accès des agriculteurs aux mesures d'atténuation des risques, telles que l'assurance indicielle contre les catastrophes liées au climat.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

**COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)****MOYEN TERME (1-3 ANS)****Habillement**

- **Développer une stratégie industrielle à moyen et long terme basée sur un DPP sur le textile pour (a) comprendre les doléances des exportateurs du secteur, (b) sensibiliser les décideurs politiques aux exigences des chaînes de valeur mondiales, (c) évaluer les facteurs de blocage qui limitent le développement du secteur textile, et (d) fournir des recommandations sur l'appui en faveur de ce secteur.**
- Définir les besoins en compétences techniques et managériales des entreprises et promouvoir des programmes de formation professionnelle pour y répondre.
- Fournir une contribution technique pour plaider en faveur de l'extension de l'accès préférentiel au marché, notamment en ce qui concerne le renouvellement de l'accord commercial relatif à l'AGOA après 2025. Mettre en place un groupe de travail public-privé pour s'assurer que les entreprises malgaches exportatrices de textile continuent à se conformer aux dispositions de l'AGOA après 2025.
- Se concentrer sur le renforcement des capacités des MPME, notamment pour améliorer leurs fonctions commerciales, renforcer leur gestion et concevoir leur stratégie commerciale, tout en tenant compte des exigences de durabilité sociale et environnementale qu'elles devront respecter pour répondre à la demande de certains des principaux acheteurs internationaux.
- Élaborer un cadre de travail pour les fabricants de vêtements leur demandant de réaliser des audits sur l'énergie, l'eau et les déchets, ce qui pourrait permettre d'identifier d'importantes économies d'énergie potentielles et d'accroître la fiabilité énergétique.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

**COURT TERME (JUSQU'À 1 AN)****MOYEN TERME (1-3 ANS)****Tourisme**

- **Les secteurs public et privé doivent renforcer leur collaboration pour planifier la réouverture dans de bonnes conditions des destinations clés après le COVID, notamment en améliorant la mise en œuvre des protocoles et des normes sanitaires.**
- **Dans le contexte de la COVID-19, l'Office national du tourisme, le MTTM, l'EDBM et le secteur privé devraient fonder leurs efforts de planification et de marketing sur les preuves de l'évolution des préférences et du comportement des touristes, et orienter davantage leurs activités de marketing et de promotion vers les canaux numériques.**
- Le secteur public devrait s'appuyer sur la CTM, en pleine expansion, pour définir et mettre en œuvre, des priorités stratégiques en matière de tourisme, notamment pour la relance et le repositionnement du tourisme, accompagnées d'investissements complémentaires dans les infrastructures, le marketing, ou les deux, sur la base de données et des informations du marché.
- La structure institutionnelle de l'ONTM doit être revue afin d'optimiser l'efficacité et l'efficience, notamment en procédant à une évaluation de la manière dont la « vignette » touristique est collectée.
- **Compte tenu notamment du contexte de la COVID-19 et de l'incertitude concernant la compagnie aérienne nationale, le comité public-privé de développement des routes aériennes devrait se réunir à nouveau et collaborer à la mise en œuvre d'une politique d'ouverture des espaces aériens.**
- Le gouvernement malgache devrait mettre en place une planification et/ou des mesures pour garantir la poursuite de l'exploitation de la compagnie aérienne intérieure malgache.
- **Clarifier le cadre juridique régissant les titres fonciers et les investissements dans les zones protégées et dans les Réserves Foncières Touristiques, et par ailleurs mettre à jour le cadre juridique pour le tourisme marin.**
- **Pour améliorer la compétitivité du secteur du transport aérien, le gouvernement malgache devrait revoir la politique et la réglementation actuelles en matière de carburéacteur afin de créer la concurrence entre les fournisseurs.**
- Aéroports de Madagascar (ADEMA) doit continuer à rechercher des partenaires du secteur privé pour améliorer les aéroports secondaires, en garantissant des processus transparents. Le gouvernement malgache doit continuer à allouer des fonds et rechercher le financement des donateurs pour des investissements routiers à grande échelle, en mettant l'accent sur la liaison avec les pôles touristiques régionaux existants.
- Mieux adapter l'offre de formation en tourisme/hôtellerie aux besoins du secteur privé en améliorant le DPP, en intégrant le tourisme dans les programmes d'EFTP et en multipliant les partenariats entre les instituts de formation et le secteur privé.

Note: Les réformes prioritaires sont en gras. Les organisations entre parenthèses sont celles qui devraient faire partie du processus de réforme.

AGOA = African Growth and Opportunities Act; CTM = Confédération du Tourisme de Madagascar; EFTP = Enseignement et la Formation Techniques et Professionnelles; e-KYC = Connaissance des Clients; GPL = Gaz de Pétrole Liquéfié; IFD = Institutions de Financement du Développement; MPME = Microentreprises et les Petites et Moyennes Entreprises; IMF = Institution de Microfinance; ONTM = Office Nationale du Tourisme de Madagascar; PPP = Partenariat Public-Privé; SFN = Services Financiers Numériques; TIC = Technologie d'Information et de Communication; TVA = Taxe sur la Valeur Ajoutée; USSD = Unstructured Supplementary Service Data (Services Supplémentaires Non Structurées)



# 1. INTRODUCTION

---

Avant la pandémie de COVID-19, Madagascar était sur une trajectoire de croissance ascendante et s'engageait dans un plan de réforme visant à renforcer la compétitivité et à accélérer la réduction de la pauvreté. Ces cinq dernières années, la stabilité politique s'est traduite par une stabilité macroéconomique plus que nécessaire et par une accélération de la croissance dans un pays marqué par un niveau élevé d'extrême pauvreté. L'ambition de développement du pays telle qu'énoncée dans le Plan Émergence Madagascar (PEM) pour 2019-2023 est celle d'un développement durable sur le plan économique, environnemental et social, assorti d'une bonne gouvernance. Le PEM accorde une attention particulière à la promotion du secteur privé et de l'entrepreneuriat à tous les niveaux et au renforcement de la compétitivité dans les chaînes de valeurs mondiales.

Cette reprise économique est menacée par la pandémie de COVID-19, dont les retombées économiques, sociales et budgétaires négatives pourraient entraîner la première récession depuis dix ans. Le produit intérieur brut (PIB) devrait chuter de 4,2 % en 2020 (projection de référence), alors que la croissance prévue avant la crise de la COVID-19 était de 5,2 %. Les répercussions sur le secteur informel ou semi-informel devraient être encore plus lourdes en raison de l'accès limité au financement. Cela viendrait annuler trois années consécutives de recul de l'extrême pauvreté, avec une hausse de 79,7 % en 2020 (contre 76,5 % en 2019). Le déficit budgétaire de Madagascar devrait se creuser rapidement sous l'effet de la baisse du recouvrement des recettes pour atteindre 5,2 % du PIB en 2020 et 5,4 % en 2021 (alors qu'il n'était que de 1,7 % avant la crise de la COVID-19).

Le gouvernement malgache a préparé une réponse à la crise – le Plan multisectoriel d'urgence (PMDU) – et il ajuste le PEM pour tenir compte de l'évolution de la situation économique et des nouvelles priorités. Le Groupe de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), les organismes des Nations unies et d'autres institutions financières internationales soutiennent le gouvernement de Madagascar dans sa riposte à la crise dans les secteurs de la santé et des affaires sociales afin de sauver des vies et de protéger les populations vulnérables, de préserver les emplois, d'alléger les pressions financières immédiates sur les entreprises et d'assurer une croissance durable des affaires dans une perspective de reprise économique. Ce soutien tient compte des faiblesses de gouvernance et de capacités.

Le troisième pilier du PMDU encadre les initiatives du gouvernement qui visent à soutenir le secteur privé et à préserver les emplois. Les mesures d'aide portent sur la formation professionnelle, l'allègement fiscal, les services publics, la sécurité sociale, les prêts subventionnés, les mécanismes de cofinancement et les dispositifs financiers. Ces actions devraient améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) au financement, alléger les coûts à court terme, accroître la résilience des entreprises et renforcer le capital humain. Elles peuvent soulager les problèmes de trésorerie à court terme des PME et faciliter leur accès au financement, mais aussi les aider à renforcer leur résilience, promouvoir leur compétitivité et préserver les emplois. Le secteur financier pourrait bénéficier de la politique monétaire tout en élargissant son champ d'action et en étendant son soutien à un plus grand nombre d'entreprises, ce qui devrait permettre de réduire la probabilité d'une éventuelle insolvabilité. Dans cette nouvelle donne, soutenir le capital humain est essentiel à la fois pour maintenir les actifs productifs et améliorer la productivité des travailleurs.

Ce diagnostic-pays du secteur privé (CPSD) tombe donc à point nommé, car il peut contribuer à l'identification des priorités politiques à court et moyen terme pendant les différentes phases de la crise : sauvetage, restructuration et relance. Le CPSD suit une méthodologie standard mise au point par la Société financière internationale (IFC) et déployée à l'échelle mondiale pour identifier les actions et interventions stratégiques dans les secteurs clés de l'économie, en mettant l'accent sur les réformes à court et moyen terme (jusqu'à trois ans) qui pourraient débloquer les investissements et les emplois nécessaires.

Pendant les trois phases de sauvetage, restructuration et relance, Madagascar doit impérativement entreprendre des réformes pour stimuler l'investissement, la transformation économique, la productivité et la durabilité. S'il existe des poches de compétitivité dans les secteurs productifs, elles sont en grande partie dues aux faibles coûts de main-d'œuvre et doivent être confortées par une accumulation de capital et une hausse de la productivité totale des facteurs. La reprise sera plus forte et plus rapide avec des réformes qui donnent des résultats tangibles, améliorent l'environnement des affaires, allègent les contraintes administratives et favorisent la numérisation de l'économie et de la société. Une économie circulaire et une industrialisation à forte valeur ajoutée assortie d'une plus grande efficacité des ressources seront déterminantes pour concrétiser l'ambition du PEM d'atteindre un développement durable sur le plan économique, environnemental et social. La consommation rationnelle de l'eau et de l'énergie, leur conservation, recyclage et réutilisation ainsi que la lutte contre le fléau de l'exploitation des ressources naturelles pourraient garantir une croissance durable dont bénéficieraient les générations actuelles et futures.

**La pandémie de COVID-19 démultiplie les enjeux liés à l'accroissement des investissements privés. Des efforts concertés entre le gouvernement et le secteur privé sont donc indispensables pour surmonter les obstacles qui entravent la compétitivité et les investissements.** Il sera difficile d'augmenter durablement les investissements sans s'attaquer aux contraintes structurelles et de gouvernance profondément enracinées, qui freinent les microentreprises et les petites et moyennes entreprises (MPME) et atténuent l'intérêt des investisseurs étrangers. Pour mobiliser les investissements nationaux et attirer les investissements directs étrangers (IDE), il faudra mettre en place un mécanisme de réforme destiné à améliorer systématiquement l'environnement des affaires, initier des réformes pour optimiser le fonctionnement des principaux secteurs porteurs et réduire fortement les coûts et les délais de la logistique commerciale.

**La crise sanitaire mondiale et ses retombées économiques rendent encore plus urgente l'introduction de réformes susceptibles de soutenir le secteur privé national, de retenir et d'attirer les IDE et d'enclencher la phase de reprise.** Les prévisions de croissance des Perspectives de l'économie mondiale, publiées en avril 2021 par le FMI, annoncent une croissance de 1,3 % au niveau mondial. Le ralentissement de l'économie mondiale depuis le début de la pandémie a restreint le transport aérien, exercé des pressions sur les exportations, affecté le cours des produits de base et gelé les projets d'investissement. Dans le même temps, les mesures nationales de lutte contre la pandémie instaurées dès le mois de mars 2020 pèsent à la fois sur l'offre et la demande. Les problèmes qui apparaissent dans l'économie réelle posent également des défis au secteur financier, car les entreprises ne sont plus en mesure d'assurer le remboursement de leurs emprunts dans un contexte de baisse de la consommation, de faible liquidité et de marges réduites. Dans ce cadre, et alors que la marge de manœuvre budgétaire s'amenuise, les réformes du secteur privé au niveau national et sectoriel pendant la phase de reprise pourraient donner une impulsion indispensable à la relance.

**Le présent rapport commence par décrire le contexte du pays et faire le point sur les dernières tendances de développement du secteur privé** en s'appuyant sur le Mémorandum économique de Madagascar de 2019 (CEM) (section 2). Il se poursuit par l'examen des contraintes transversales qui affectent les investissements (un aperçu figure en section 3) et l'identification des opportunités par le biais d'évaluations sectorielles (section 4). Le programme du Groupe de la Banque mondiale à Madagascar intervient déjà activement dans la plupart des domaines couverts par le rapport et influence largement le développement du secteur privé. Le CPSD dresse un bilan de ces interventions et met en évidence les solutions et les moyens déployés par le secteur privé pour approfondir l'approche « maximiser le financement pour le développement ».

**Le rapport présente plusieurs options pour renforcer la compétitivité de l'agro-industrie, du tourisme et du secteur de l'habillement, tout en reconnaissant le rôle catalyseur des technologies de l'information et des communications (TIC).** Les trois secteurs étudiés sont considérés comme ayant un fort potentiel de création d'emplois et de croissance et ont été jugés prioritaires par le PEM et par les parties prenantes du secteur privé et les partenaires au développement consultés lors de la préparation du rapport. Les progrès accomplis dans le domaine des TIC ont conduit l'économie numérique à jouer un rôle plus important dans la croissance, en créant des emplois directs, mais surtout en permettant aux entreprises de s'intégrer dans les chaînes de valeur mondiales, d'exploiter de nouveaux marchés et d'apporter des innovations qui favorisent l'inclusion. Le secteur des TIC étant déjà bien couvert par le CEM, l'Évaluation de l'économie numérique du pays et d'autres études, le présent rapport met en évidence les politiques susceptibles d'amplifier leur efficacité dans des domaines spécifiques, tels que les services financiers numériques, où de nouveaux produits favorisent l'inclusion et renforcent les chaînes de valeur.

**La prochaine phase du CPSD, qui suivra la publication de ce rapport, mènera une réflexion approfondie pour soutenir les réformes du secteur privé dans trois filières : l'économie numérique, l'habillement et le tourisme.** L'objectif de la prochaine phase sera de fournir des analyses et des conseils techniques en flux tendu pour aider à élaborer et à mettre en œuvre de nouvelles politiques, en coordination étroite avec le gouvernement malgache, d'autres institutions de financement du développement (IFD) et des acteurs privés. Cet effort portera sur les nouveaux défis qui se posent aux entreprises dans cette « nouvelle normalité », sachant que les restrictions de déplacement et les mesures de confinement devraient perdurer dans un avenir proche, et qu'il faudra par conséquent adopter de nouvelles approches et de nouveaux modèles d'entreprises en recourant de plus en plus aux TIC.

## 1.1 CONTEXTE NATIONAL ET SITUATION DU SECTEUR PRIVÉ

### Évolution récente de la situation économique

La pandémie de COVID-19 a pesé très lourdement sur l'économie et les services essentiels de Madagascar, exacerbant des défis déjà colossaux en matière de développement. Environ 94 % de la population travaillait dans le secteur informel en 2016 (contre 72 % en 2001). Fin 2019, 74 % de la population vivait dans une situation d'extrême pauvreté (avec moins de 1,90 dollar par jour, en parité de pouvoir d'achat de 2011) et l'insécurité alimentaire était parmi les plus élevées des pays figurant dans l'Indice de la faim dans le monde 2016. L'espérance de vie est relativement courte et le pays traîne derrière la région Afrique sur l'Indice de capital humain. Si la progression des cas de COVID-19 a été ralentie par la suspension des vols internationaux, l'apparition de nouveaux cas s'est accélérée à partir de la mi-mai, la transmission communautaire étant difficile à contrôler compte tenu des limites du système de santé et des contraintes inhérentes aux infrastructures de transport<sup>7</sup>.

En 2020, les industries axées sur l'exportation, qui ont porté la reprise économique entre 2014 et 2019, ont subi un impact considérable en raison de la pandémie de COVID-19. Les principaux IDE et partenaires d'exportation et d'importation sont situés en Europe, aux États-Unis et en Chine, et tous ont été gravement perturbés par la pandémie de COVID-19. Les résultats de la première vague de l'enquête Business pulse indiquent que les secteurs les plus touchés sont l'industrie manufacturière (principalement le textile et les industries légères), les TIC, le transport et le stockage, ainsi que les autres services (en particulier le tourisme). Les premières évaluations du gouvernement<sup>8</sup> suggèrent également que la crise de la COVID-19 pèsera plus lourdement sur les secteurs du tourisme, de l'habillement, de l'agro-industrie, de l'exploitation minière, des services numériques et du transport – principales sources d'emplois et du PIB :

- Le secteur de l'habillement représentait 5 % du PIB en 2019 et 20 % des emplois formels (soit 150 000). D'après les estimations, il pourrait perdre 64 millions de dollars et jusqu'à 60 % de ses emplois. Le modèle opérationnel du processus « coupe, montage et finitions », qui place des centaines de travailleurs à proximité les uns des autres, est mis à l'épreuve par la « nouvelle normalité » et les règles de distanciation sociale.
- Le secteur du tourisme représentait 5 % du PIB et 4 % des emplois (237 500 emplois formels et informels) en 2018, avec d'importantes retombées indirectes. Des estimations récentes de la Confédération du tourisme de Madagascar indiquent que les recettes du tourisme ont chuté de 90 % en 2020, la fermeture des frontières et certaines restrictions imposées aux voyages intérieurs ayant entraîné la fermeture quasi complète des hébergements, des restaurants et d'autres services touristiques à partir de mars 2020.
- L'agro-industrie connaît un effondrement de la demande locale et internationale, de fortes contraintes logistiques mondiales et une baisse générale des prix internationaux des produits de base. Ces détériorations se traduisent par des pertes d'emplois, des réductions de salaire, des difficultés pour les entreprises à supporter les coûts d'exploitation et des pertes de marché. Si l'on prend le marché de la vanille par exemple, les pertes sont estimées à 52,2 millions de dollars.

- Le secteur minier pourrait perdre entre 480 millions et 720 millions de dollars et 60 % de ses emplois en 2020, du fait de l'effondrement de la demande mondiale de produits de base. L'exploitation minière à grande échelle représentait 12 000 emplois directs et plus de 80 000 emplois indirects sur l'ensemble de sa chaîne de valeur, tandis que l'exploitation minière artisanale et à petite échelle fournissait plus de 500 000 emplois directs.
- Les services numériques pourraient subir un report de 29 % des commandes et l'annulation de 54 % des services, ce qui pourrait entraîner la perte de 36 000 emplois.

L'enquête Business pulse menée à Madagascar<sup>9</sup> suggère que l'épidémie de COVID-19 a une grave incidence négative sur les entreprises privées, en particulier les petites entreprises. La contraction de l'activité économique locale et mondiale conjuguée aux mesures de confinement mises en place a engendré une baisse significative de la demande de produits et de services (notamment des services touristiques) : 97 % des entreprises étudiées à Madagascar ont déclaré une baisse de leurs recettes de vente, avec une perte de revenus équivalant à 6,6 % du PIB. La performance des entreprises est également affectée par la réduction de la disponibilité des travailleurs (pour raisons de santé ou contraintes de mobilité) et par l'indisponibilité des intrants des fournisseurs (comme le déclarent respectivement 46 % et 36 % des entreprises). Par ailleurs, les entreprises rencontrent des problèmes de liquidité : plus de 60 % d'entre elles déclarent une diminution de leur flux de trésorerie et près des deux tiers des petites entreprises signalent de grandes difficultés d'accès au financement. En conséquence, 32 % des entreprises couvertes par l'enquête ont dû fermer leurs portes, dont 7 % définitivement. Les MPME sont les plus durement touchées : 23 % d'entre elles en moyenne ont suspendu leurs activités, contre 15 % des grandes entreprises.

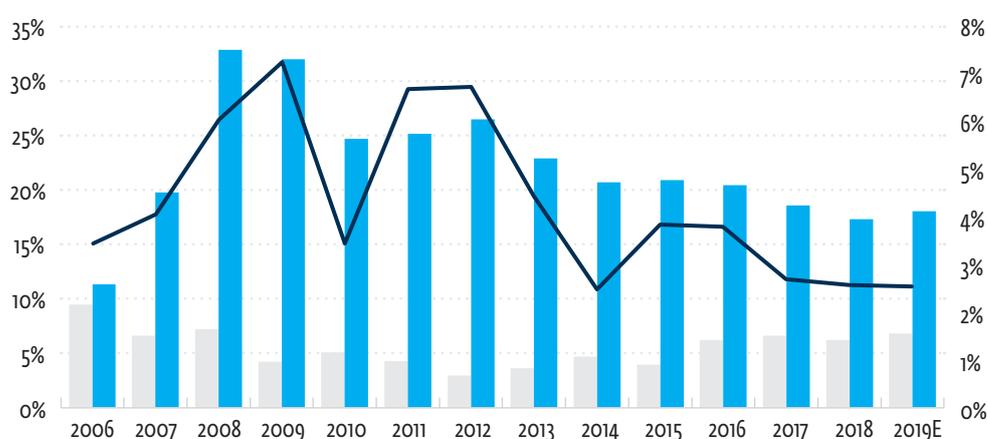
Les entreprises réagissent à ces chocs en ajustant les niveaux d'emploi et peu d'entre elles bénéficient de l'aide du gouvernement. Durant la période qui a précédé juillet 2020, les entreprises ont ajusté les niveaux d'emploi principalement en réduisant le nombre d'heures travaillées (71 % des entreprises), même si certaines d'entre elles ont commencé à licencier des travailleurs (26 % des entreprises interrogées). Les prévisions à court terme sont pessimistes pour les ventes comme pour l'emploi, et les perspectives du secteur du tourisme sont très sombres sur les deux plans. Les entreprises de Madagascar sont peu nombreuses à s'être tournées vers les technologies numériques pour remédier aux contraintes actuelles : 20 % seulement des entreprises étudiées (principalement des grandes entreprises) ont déclaré utiliser davantage les plateformes numériques en réponse à la crise (la moyenne des pays ayant répondu à l'enquête Business pulse étant de 33 %). Très peu d'entreprises ont eu accès aux mesures d'aide gouvernementales (7 % des entreprises interrogées) et la plupart sont des grandes ou des moyennes entreprises. En plus d'améliorer le ciblage des dispositifs sur les entreprises les plus touchées, il conviendra donc de communiquer efficacement sur le soutien proposé par le gouvernement, car 73 % des entreprises ont déclaré ne pas avoir connaissance des mesures prises par l'État pour soutenir les entreprises. Aux côtés des mesures d'allègement fiscal, les transferts monétaires sont considérés comme des instruments de soutien clés pour aider les entreprises à traverser la crise.

**Avant la pandémie, la croissance de Madagascar était largement tirée par le secteur privé et les exportations, mais était limitée par l'imprévisibilité des orientations politiques et l'absence de conditions équitables.** En conséquence, plusieurs années de progrès sociaux et économiques ont été anéanties par des crises politiques répétées, qui ont empêché une croissance durable et inclusive du secteur privé<sup>10</sup>. Quelques entreprises sont parvenues à prendre une longueur d'avance sur leurs concurrents grâce à des acquisitions et à leur participation à des privatisations dans les années 1980 et 1990. Leur développement s'est souvent opéré de façon verticale (mais aussi horizontale), sous la forme d'entreprises intégrées ou de conglomérats, ce qui a conduit à des structures de marché monopolistiques notables dans plusieurs secteurs clés, tels que l'énergie, les transports, l'agro-industrie et les télécommunications. Cet environnement non concurrentiel est de surcroît affecté par des obstacles non réglementaires à l'accès aux marchés, dont la multiplication est favorisée par la faiblesse des institutions qui permet aux entreprises bien placées de contourner les mécanismes formels, limitant ainsi les marchés et sapant la croissance inclusive.

**Sur le long terme, Madagascar a connu une faible productivité totale des facteurs (PTF) qui nécessite une transformation structurelle pour sortir le pays de la dépendance à une main-d'œuvre bon marché.** Le CEM constate que les poches de compétitivité des secteurs productifs ont toujours bénéficié de coûts de main-d'œuvre peu élevés, alors que la contribution de l'accumulation de capital a été faible (sauf pour la période 2004-2008, qui a coïncidé avec d'importants investissements miniers) et que la productivité totale des facteurs (PTF) a été généralement nulle ou négative. En outre, la croissance s'est faite au détriment de l'épuisement des ressources naturelles (par exemple, la déforestation touche 145 000 hectares par an).

**La création d'emplois formels et de possibilités commerciales constitue un défi majeur : la plupart des ménages dépendent toujours de l'agriculture de subsistance et du marché du travail informel.** En 2016, la quasi-totalité des travailleurs relevait du secteur informel sous le double effet d'une offre croissante de travailleurs peu qualifiés et d'une contraction de la demande (par exemple, les pertes d'emploi dans le secteur manufacturier ont coïncidé avec des difficultés d'accès aux marchés pendant les crises politiques). Dans une enquête de 2012, 8 personnes actives sur 10 étaient sous-employées et la plupart d'entre elles travaillaient dans le secteur informel. Les personnes les plus instruites sont moins susceptibles de travailler dans le secteur informel (même si cette probabilité s'élève tout de même à 50 %) et plus susceptibles d'avoir un contrat et une couverture sociale<sup>11</sup>.

**Bien qu'ils se soient considérablement détériorés par rapport aux niveaux atteints en 2008 et 2009, les investissements du secteur privé restent la principale composante de l'investissement total.** En 2019, les investissements du secteur privé étaient estimés à 18 % du PIB, soit à peine plus de la moitié de leur pic de 2008 (33 %) (figure 1.1). En outre, les investissements privés sont restés supérieurs aux investissements du secteur public depuis 1999 et représentaient, selon les estimations, 73 % du total des investissements en 2019.

**FIGURE 1.1. INVESTISSEMENTS DES SECTEURS PRIVÉ ET PUBLIC, 2006-2019 (ESTIMATIONS)**

INVESTISSEMENTS PUBLICS

INVESTISSEMENTS PRIVÉS

INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS NETS (% DU PIB)

Note : à gauche, investissements des secteurs privé et public, en pourcentage du PIB. À droite : investissements directs étrangers nets, en pourcentage du PIB

Source : Banque mondiale. Indicateurs du développement dans le monde

**Des investissements récents, y compris des IDE, ont été constatés dans plusieurs secteurs tournés vers l'exportation, améliorant la diversification économique des produits et des marchés.** Ces dernières années, les investissements privés ont augmenté dans les secteurs suivants : les industries extractives, grâce à deux grandes exploitations minières de nickel, de cobalt et d'autres minéraux ; l'industrie manufacturière, en particulier dans le secteur de l'habillement, lié aux chaînes de valeur mondiales ; le tourisme, surtout dans la région de Nosy Be ; et les TIC, avec le développement de la délocalisation des systèmes de gestion (Business process outsourcing ou BPO), un service qui dessert principalement les marchés francophones. Les investissements permettent d'élargir et de diversifier le panier d'exportation, dominé par la vanille, l'habillement, l'exploitation minière et le tourisme. Les exportations ont augmenté à un taux annuel moyen de 15,3 % depuis la fin de la dernière crise politique de 2014 à 2019.

**La diversité des exportations malgaches a diminué au fil des ans par rapport à celle de pays comparables qui ont accéléré leurs efforts dans le domaine du commerce et des investissements.** Selon l'indice de complexité économique, Madagascar est passée de la 85e place en 2010 à la 113e position sur 133 pays en 2018<sup>12</sup>. En 2018, les principales exportations de Madagascar comprenaient des produits agricoles (34 % des exportations totales), des services (28 %), des textiles (17 %), des métaux (11 %), des minéraux (5 %) et des pierres (4 %). Si l'on désagrège encore plus ces données, les six premières exportations de Madagascar sont la vanille (20 %), le textile (17 %), les voyages et le tourisme (18 %), les transports (9 %), le nickel (8 %) et les clous de girofle (4 %).

**Le marché d'exportation de Madagascar pourrait être davantage diversifié en tirant parti des accords commerciaux régionaux.** Ses premiers marchés d'exportation dans le monde sont les États-Unis (22 % du total des exportations), la France (19 %), l'Allemagne (8 %), le Japon (6 %) et la Chine (5 %), tandis que les premiers marchés régionaux sont l'Afrique du Sud (3 %), Maurice (2 %) et le Maroc (1 %). Madagascar pourrait renforcer sa position d'exportateur régional en exploitant les nouvelles possibilités offertes par la zone de libre-échange continentale africaine.

## La situation du secteur privé

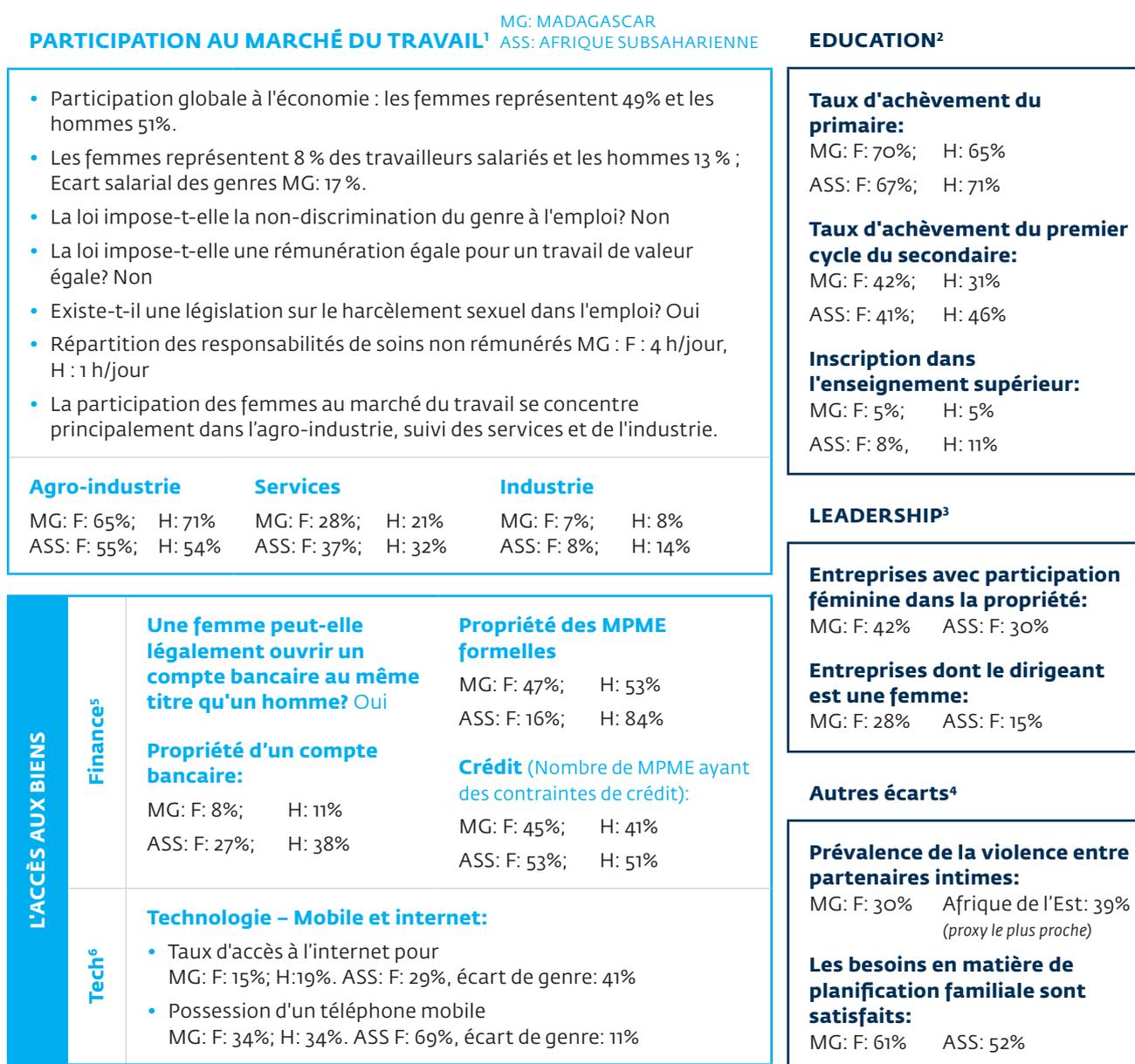
**Le secteur privé de Madagascar, composé majoritairement de MPME informelles, est plutôt bien diversifié pour un pays avec un tel niveau de revenu<sup>13</sup>.** Le pays a plusieurs atouts : le tourisme, l'agro-industrie, l'industrie légère et l'exploitation minière.

La trajectoire positive des exportations évoquée plus haut se reflète également au niveau microéconomique : la proportion d'entreprises exportatrices dans le total des entreprises malgaches était d'environ 21,9 % en 2013, soit plus que la moyenne de l'Afrique subsaharienne (11,3 %) et des pays à faible revenu (12,8 %). De plus, les MPME représentent la majorité des entreprises à Madagascar. En septembre 2019, les MPME formelles actives représentaient près de 99 % des entreprises formelles enregistrées auprès de l'administration fiscale entre 2011 et 2018<sup>14</sup>.

**Par rapport à l'Afrique subsaharienne et aux pays à faible revenu, le secteur privé malgache compte des entreprises plus matures et une part plus élevée d'entreprises étrangères.** Au moment de l'enquête sur les entreprises de 2013, l'âge moyen d'une entreprise du secteur privé était de 17,8 ans, soit plus que la moyenne de l'Afrique subsaharienne (14 ans) et des pays à faible revenu (13,6 ans). Les grandes entreprises étaient les plus matures (37,1 ans en moyenne), tandis que les moyennes et petites entreprises avaient en moyenne respectivement 17,4 ans et 13,6 ans. Environ 80,1 % des entreprises du secteur privé malgache étaient détenues par des capitaux nationaux, une proportion très similaire à la moyenne de la région de l'Afrique subsaharienne (80,4 %). La participation étrangère était de 18,6 %, ce qui est bien supérieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (14,5 %) et des pays à faible revenu (9,5 %).

**Des progrès ont été constatés en ce qui concerne la représentation des femmes aux fonctions de direction.** Environ 29,5 % des entreprises comptent des femmes à des postes de direction, soit près du double de la moyenne de l'Afrique subsaharienne (15,9 %) et des pays à faible revenu (15,8 %). Ce pourcentage s'explique par la forte proportion de femmes occupant des postes de direction dans les petites (35,1 %) et moyennes (28,2 %) entreprises, alors que la proportion est beaucoup plus faible pour les grandes entreprises (9 %). Des améliorations restent encore à apporter dans certains domaines. Par exemple, Madagascar obtient un score de 75 sur 100 pour l'environnement des affaires pour les femmes, tel que mesuré par le rapport Les femmes, l'entreprise et le droit 2020. Les femmes consacrent chaque jour trois heures de plus que les hommes aux soins non rémunérés à Madagascar. C'est une demi-heure de plus par jour que la moyenne mondiale (figure 1.2).

**FIGURE 1.2. LES INÉGALITÉS DE GENRE QUI AFFECTENT LE SECTEUR PRIVÉ À MADAGASCAR**



1. ILO 2018 et WBL 2018 pour les données légales  
 2. UNESCO 2017 ou derniers chiffres disponibles  
 3. Enquêtes sur les entreprises 2011-2018  
 4. Données pays sur les partenaires intimes provenant d'IntraHealth Intl 2015, OMS 2018 données régionales; planification familiale OMS 2017  
 5. Base de données Global Findex 2017; IFC MSME Finance Gap 2018 pour données TPME; WBL 2018 pour données légales  
 6. Rapport GSMA Mobile Gender Gap 2019 et ITU 2013 pour le taux d'utilisation de l'internet

Les entreprises formelles malgaches sont confrontées à la concurrence d'un vaste secteur informel (encadré 1.1). Les revenus non agricoles proviennent en grande partie d'entreprises informelles, dans lesquelles la rémunération se fait en nature ou sous forme de travail indépendant<sup>15</sup>. La majorité des établissements informels fonctionnent à des fins de subsistance et sont très peu productifs<sup>16</sup>. L'enquête économique de la Banque centrale pour le quatrième trimestre 2020 montre qu'environ 30 % des entreprises interrogées considèrent que la concurrence du secteur informel constitue une contrainte majeure<sup>17</sup>.

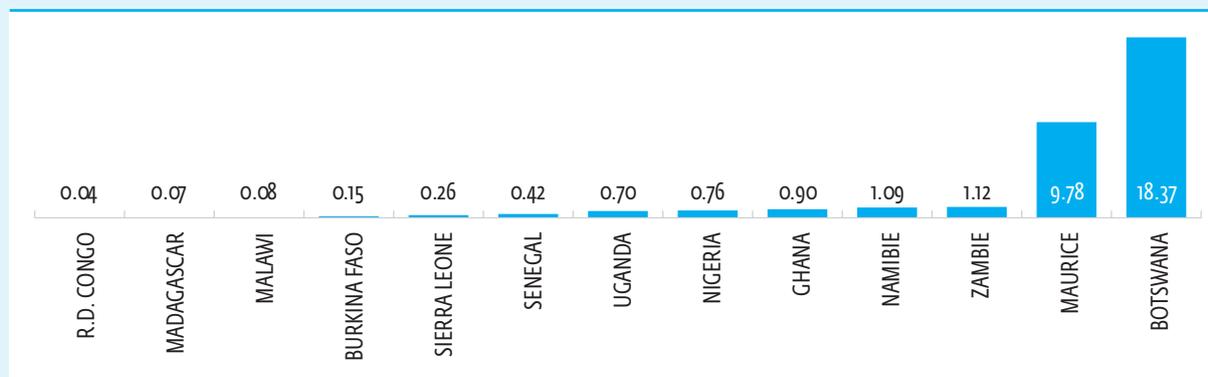
### ENCADRÉ 1.1. L'INFORMALITÉ À MADAGASCAR

**L'économie malgache se caractérise par un niveau élevé d'informalité, puisque 6 % seulement de la population occupe un emploi dans le secteur formel<sup>a</sup>.** Cette situation s'explique en grande partie par la structure de l'économie – 80 % de la population malgache vit dans les zones rurales et dépend de l'agriculture de subsistance pour vivre<sup>b</sup>. La pénibilité et le coût élevé de la mise en conformité avec les réglementations gouvernementales favorisent le recours à l'informalité. Le produit intérieur brut (PIB) de Madagascar inclut les activités économiques informelles estimées. Par exemple, on estime que la part de l'économie informelle représentait 76 % du PIB en 2016<sup>c</sup>. Toutefois, une étude du Fonds monétaire international de 2018 révèle que la part réelle de l'économie informelle est beaucoup plus importante, car d'autres activités informelles ne sont pas comptabilisées – représentant en moyenne 43 % de l'équivalent du PIB annuel sur la période 1991-2015, un des taux les plus élevés parmi les 158 pays de l'étude<sup>d</sup>.

**Une grande partie des entreprises informelles ne semblent pas trouver d'avantages à formaliser leur activité.** Le nombre de nouvelles entreprises enregistrées à Madagascar est parmi les plus bas d'Afrique (figure 1.3), et les entreprises ont tendance à rester informelles et micro au fil du temps. 29 % des entreprises informelles ne voient aucun avantage à la formalisation. 40 % des entreprises envisagent de formaliser leur activité, mais elles ne sont que 6 % à avoir effectivement essayé de le faire par le passé. La plupart des entreprises ne se développent pas et restent des micro-entreprises informelles pendant de longues années. Un cinquième environ des entreprises informelles interrogées sont en activité depuis plus de 20 ans<sup>e</sup>.

**Sans une accélération de la croissance économique et un changement structurel, les taux élevés d'informalité devraient persister.** D'après les simulations du Groupe de la Banque mondiale, si le pays affiche une croissance annuelle moyenne du PIB de 3,6 % au cours de la prochaine décennie, la part de l'emploi dans le secteur informel ne devrait diminuer que de 1 % d'ici 2027<sup>f</sup>.

**FIGURE 1.3. NOUVELLES ENTREPRISES ENREGISTRÉES POUR 1 000 HABITANTS (ÂGÉS DE 15 À 64 ANS) – COMPARAISON ENTRE MADAGASCAR ET D'AUTRES PAYS AFRICAINS**



Source : Base de données sur l'entrepreneuriat de la Banque mondiale, consultée le 22 septembre 2019.

Note : Les données de Madagascar datent de 2016 ; pour les autres pays, les données datent de 2016 ou de la dernière année disponible.

Note : PIB = produit intérieur brut

- |  |   |
|--|---|
| <p>a Norman Loayza et Claudia Meza-Cuadra, « A Toolkit for Informality Scenario Analysis: A User Guide » (Banque mondiale, Washington, D.C.) ; Norman Loayza, « Informality in the Process of Development and Growth », <i>World Economy</i> 39, no 12 (2016).</p> <p>b Banque mondiale, Diagnostic systématique de Madagascar (Banque mondiale, Washington, D.C, 2015).</p> <p>c Loayza et Meza-Cuadra, « A Toolkit for Informality Scenario Analysis » Loayza, « Informality in the Process of Development and Growth »</p> <p>d Leandro Medina et Friedrich Schneider, « Shadow Economies around the World: What Did We Learn over the Last 20 Years » (document de travail du FMI no 18/17, Département Afrique, Fonds monétaire international, Washington, D.C., janvier 2018).</p> | <p>L'étude du FMI s'est concentrée sur les activités économiques et productives légales qui contribueraient au PIB national si elles étaient enregistrées dans l'économie formelle. Cependant, comme il se pourrait qu'une partie de l'économie informelle soit déjà incluse dans le PIB officiel, il existe un risque de double comptage. Par conséquent, les estimations des auteurs concernant l'économie informelle doivent être considérées comme les plus hautes estimations possibles des contributions supplémentaires au PIB officiel.</p> <p>e Banque mondiale, Diagnostic systématique de Madagascar.</p> <p>f Loayza et Meza-Cuadra, « A Toolkit for Informality Scenario Analysis ».</p> |
|--|---|

**Les entreprises du secteur privé peinent à réaliser leur plein potentiel à cause d'une multitude de contraintes, telles que la lenteur de la mise en œuvre des réformes, une mauvaise gouvernance et le coût élevé du commerce transfrontalier.** Les résultats de l'enquête de perception trimestrielle de la Banque centrale font état des contraintes suivantes<sup>18</sup> : les incertitudes économiques (84 % des entreprises interrogées), la fiscalité (69,2 %), l'absence de demande (pointée par plus de 61,6 % des entreprises interrogées), les incertitudes politiques et sociales (60,3 %) et les conditions de concurrence (plus de 50 % des entreprises interrogées). Le score de l'évaluation des politiques et institutions nationales du GBM pour l'environnement réglementaire des affaires à Madagascar s'est détérioré de 4,0 en 2005 à 3,0 en 2019.<sup>19</sup>

**Malgré une baisse de la criminalité, l'environnement opérationnel des entreprises est fragilisé par une faible gouvernance** qui conduit à l'exploitation non transparente – et dans certains cas illégale – de la vanille, de l'or, du bois de rose, des saphirs et de la faune sauvage<sup>20</sup>, ainsi qu'au travail des enfants. La perception du secteur privé est qu'il est extrêmement difficile de lancer et de développer une affaire sans payer de pots-de-vin, et qu'il n'existe aucune mesure incitative – et très peu de possibilités – pour respecter les règles dès le départ, surtout dans les marchés bien développés. Madagascar est mal classée sur la plupart des indicateurs de gouvernance (152<sup>e</sup> sur 180 pays dans l'Indice de perception de la corruption 2018 de Transparency International).

**Le processus d'attribution des licences est perçu comme étant entaché de corruption et comme un moyen privilégié de favoriser certains opérateurs tout en empêchant les autres d'accéder aux marchés.** Il est difficile d'obtenir une licence d'exploitation sans payer une commission et les licences ont généralement tendance à être attribuées sur la base d'accords selon lesquels l'opérateur achètera ensuite des services à une entreprise sous-traitante en particulier. Le cadre juridique est également obsolète et manque souvent d'informations clés relatives au coût et au délai d'attribution d'une licence.

## 2. DES CONTRAINTES TRANSVERSALES

---

Cette section résume les principales contraintes transversales, en indiquant les domaines dans lesquels les solutions du secteur privé peuvent venir compléter les efforts du secteur public. Elle commence par étudier l'influence du gouvernement sur le secteur privé avant d'aborder les secteurs porteurs qui pèsent sur la viabilité des agents économiques et la performance des affaires. Ces questions permettent d'expliquer la piètre performance de Madagascar dans les classements mondiaux de compétitivité. Les contraintes transversales tendent à être interdépendantes et appellent une approche holistique, fortement axée sur l'amélioration de la gouvernance. Ces observations ont été confirmées par une revue documentaire et des consultations.

**Les entreprises du secteur privé opérant à Madagascar se plaignent de la nature incohérente et imprévisible des décisions et de l'application des politiques publiques, souvent influencées par des intérêts particuliers.** L'histoire récente a montré aux opérateurs qu'investir à long terme à Madagascar était extrêmement risqué, une impression corroborée par les situations monopolistiques dans des secteurs clés ; l'interprétation et la mise en œuvre incohérentes des politiques, des lois et des règlements ; et les brusques renversements de l'environnement des affaires (les sanctions étrangères, par exemple) qui ont accompagné les crises politiques récurrentes. Les investisseurs ont donc tendance à privilégier les bénéfices à court terme moins risqués. Ces contraintes pourraient expliquer en partie pourquoi le secteur privé n'a pas atteint l'ampleur escomptée ni fourni la gamme de services nécessaires à l'ensemble du pays.

**Les infrastructures – transport, énergie, TIC, eau et assainissement – doivent être améliorées de toute urgence pour créer les conditions nécessaires à la croissance du secteur privé, particulièrement dans les zones qui accusent un retard en développement mais également pour permettre l'accès aux marchés nationaux et internationaux.** À l'heure actuelle, de vastes parties du pays ne sont pas raccordées au réseau électrique et les grands centres économiques n'ont qu'un accès peu fiable à l'électricité. Le maillage insuffisant des transports entraîne des coûts élevés et de longs délais pour la logistique commerciale. L'absence de routes en bon état dans de nombreuses régions entrave le transport des personnes et des marchandises, ce qui diminue la demande intérieure dans les villes secondaires, augmente les prix des biens essentiels et limite les possibilités de transporter des denrées agricoles périssables. Même s'il existe de meilleures routes pour rejoindre le port principal, celui-ci est saturé et les infrastructures réduites des ports secondaires rendent difficile le développement des industries d'exportation. Seuls 10 % des Malgaches utilisent Internet et 40 % ont un abonnement de téléphonie mobile. Si la moitié de la population a accès à une source d'eau améliorée, 12 % seulement a accès à des installations sanitaires – le troisième taux le plus faible au monde.

**Des améliorations substantielles sont également nécessaires dans le fonctionnement des principaux marchés de facteurs pour attirer les investissements et accroître la productivité.** Les coûts d'exploitation à Madagascar sont encore plus élevés en raison de l'inadéquation (a) du marché foncier, (b) du marché du travail, et (c) de l'accès au financement – des thèmes qui seront abordés plus loin dans le présent rapport.

## 2.1 L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES

### Le rôle du gouvernement en tant que catalyseur du développement du secteur privé

La bureaucratie, symptôme de faiblesses institutionnelles et de gouvernance sous-jacentes, engendre toute une série de problèmes tels que l'incertitude politique, la difficulté d'obtenir des licences, la corruption, des régimes d'investissement contradictoires et une certaine opacité des droits de propriété. Du fait de la faible gouvernance et des incitations perverses qui en découlent, les réformes et les solutions du secteur privé ont été lentes et n'ont pas toujours donné lieu aux améliorations attendues. C'est ce que les économistes appellent « les pièges de la réforme partielle »<sup>21</sup>.

Dans ce contexte, il est essentiel de mettre en place un mécanisme de réforme destiné à améliorer systématiquement l'environnement des affaires. Cet effort devra s'accompagner de mesures incitatives pour de meilleures performances (des paiements basés sur les résultats, par exemple), articulées autour d'une concurrence plus forte, d'innovations, de normes, d'études comparatives, etc. Ce processus doit être complété par un soutien visant à uniformiser les règles du jeu, notamment par des programmes destinés aux MPME pour renforcer les relations interentreprises, afin que ces entreprises puissent devenir des fournisseurs ou des partenaires d'entreprises plus grandes et élargir ainsi leur accès au marché. Une plateforme plus efficace pour le dialogue public-privé (DPP) est nécessaire. La plateforme actuelle a été créée en juin 2015 (décret présidentiel n° 2015-915) et, bien qu'elle ait donné lieu à certaines consultations, elle doit se consacrer davantage au suivi de la mise en œuvre et des résultats des réformes.



## Le cadre d'investissement

**Le cadre d'investissement du pays est fragmenté, reflétant l'absence d'une vision claire de la politique d'investissement.** Globalement, les investissements sont régis par la loi sur les investissements<sup>22</sup>, qui encadre toutes les activités d'investissement connexes et précise les éléments clés à prendre en compte pour investir à Madagascar. Il existe par ailleurs d'autres instruments législatifs et réglementaires généraux, tels que le droit des sociétés<sup>23</sup>, le droit bancaire<sup>24</sup>, le code des impôts et le droit foncier<sup>25</sup>. Certaines incohérences entre ces textes juridiques peuvent semer la confusion. Il existe notamment des divergences de définition des investissements, y compris des IDE, entre la loi sur les investissements et le Code des changes.

**Outre la loi globale sur l'investissement et les textes législatifs et réglementaires généraux, le cadre juridique actuel prévoit des régimes spéciaux dont l'objectif principal est d'attirer davantage d'investissements, notamment des IDE.** Des zones franches industrielles ont été mises en place pour attirer des investissements axés sur les exportations<sup>26</sup>. La loi portant sur les zones économiques spéciales (ZES)<sup>27</sup> a été adoptée en 2017 dans le but de créer des pôles attractifs définis géographiquement. Cependant, le régime des ZES ne s'est pas concrétisé dans la pratique en raison de l'absence d'un décret d'application et d'un manque de volonté politique de poursuivre sa mise en œuvre. Enfin, la loi sur le développement de l'industrie<sup>28</sup>, adoptée en 2018, vise à développer des activités industrielles spécifiques par la création de zones de développement industriel et diverses mesures d'incitation<sup>29</sup>. Ces régimes bénéficient d'incitations spéciales, principalement sous forme d'incitations fiscales. À l'heure actuelle, le régime des zones franches industrielles reste le seul régime spécifique opérationnel.

Le PEM prévoit également la création de diverses zones. Plusieurs zones d'émergence sont proposées, à savoir des zones d'émergence économiques, des zones d'émergence industrielles, des zones touristiques, des zones franches agricoles et des zones agricoles. Actuellement, on ne sait pas encore si ces nouvelles zones viendront s'ajouter aux zones existantes ou les remplacer. Un juste équilibre doit être trouvé entre la politique d'attraction des investissements par le biais d'incitations fiscales et la satisfaction des besoins du gouvernement en ce qui concerne l'accroissement des recettes publiques – d'autant plus que les incitations fiscales ne sont pas le premier facteur qui motive les investisseurs à venir dans un pays<sup>30</sup>.

**L'harmonisation du cadre juridique est essentielle pour renforcer la confiance des investisseurs existants et potentiels et la prévisibilité de l'environnement des affaires.** Une harmonisation est particulièrement nécessaire au niveau des définitions clés et du champ d'application. L'un des éléments à clarifier est notamment la définition du type d'investissement couvert par la loi sur les investissements et par le Code des changes. En outre, l'applicabilité de la loi sur les investissements à d'autres textes législatifs et réglementaires (le code minier, les textes juridiques sur les produits pétroliers, la loi sur les télécommunications), à des régimes spécifiques (zones franches industrielles, ZES, etc.) et au secteur public (entreprises d'État, affaires militaires, etc.) doit être clarifiée<sup>31</sup>.

**Les lois ou règlements promulgués ne sont pas nécessairement appliqués dans leur intégralité, ou sont mis en œuvre avec un certain retard.** Certaines lois fondamentales ne sont pas suivies des décrets d'application connexes prévus dans le texte. C'est le cas par exemple de la loi sur le développement industriel, promulguée en 2018, dont certaines dispositions renvoient à d'autres décrets. Il arrive également que les décrets connexes ne soient adoptés qu'au terme d'une longue période, ce qui contribue à une application incohérente de la loi. Les décrets relatifs aux zones franches industrielles n'ont été adoptés qu'en 2015, soit sept ans après la promulgation de la loi sur les zones et entreprises franches, retardant ainsi sa pleine applicabilité. Un système juridique harmonisé permettrait de mieux protéger les investisseurs contre les risques potentiels, y compris les risques politiques (expropriation, rupture de contrat, etc.), en recourant à une protection juridique telle que l'inscription de garanties dans la loi<sup>32</sup>.

### **Les capacités institutionnelles de réforme et les plateformes de dialogue public-privé**

**Le cadre institutionnel des investissements se heurte à des difficultés de coordination intra gouvernementale et à un engagement limité du secteur privé.** Tous les régimes d'investissement connexes devraient être placés sous la direction du ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, mais la gestion des ZES a été attribuée au ministère de l'Aménagement du territoire. Pour garantir une vision et une stratégie cohérentes, il est préférable de confier à un seul ministère la direction et la mise en œuvre de la politique d'investissement<sup>33</sup>. Conformément à son mandat, l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) est chargé de promouvoir l'investissement global, mais il effectue également des actions de promotion sectorielles. De leur côté, les ministères de tutelle (comme le ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie) assurent aussi la promotion d'investissements sectoriels. Les ministères devraient coordonner leurs activités de promotion avec celles de l'EDBM pour garantir la cohérence des actions et éviter les doublons.

**L'Economic Development Board of Madagascar a plusieurs défis à relever pour atteindre ses objectifs.** Ces défis sont particulièrement liés à ses capacités institutionnelles limitées, notamment le manque (a) de ressources humaines et financières, (b) de coordination, et (c) de définition des priorités<sup>34</sup>. Des réformes ont été menées avec le soutien de la Banque mondiale – ou sont actuellement en cours – pour améliorer les capacités institutionnelles de l'EDBM.

**La diversité des organismes de réglementation, accentuée par la création des différentes zones, démultiplie les institutions et ajoute à la confusion.** L'EDBM délivre des licences permettant de bénéficier du régime des zones franches industrielles. En vertu des lois sur les zones économiques spéciales et sur le développement industriel, d'autres organismes de réglementation sont censés intervenir auprès des ZES : l'Autorité de régulation des zones économiques spéciales (AZES) et l'Agence nationale de développement de l'industrie. Largement subventionnés par le gouvernement, les organismes de réglementation n'ont pas suffisamment de ressources financières pour assumer leurs fonctions. Cela peut être source de confusion et alourdir la charge administrative du secteur privé. Cette duplication des institutions pourrait être évitée en confiant la gestion des zones à l'agence de promotion des investissements existante (c'est-à-dire l'EDBM)<sup>35</sup>.

**Les réformes visant à améliorer l'environnement des affaires ont progressé très lentement en raison de l'engagement limité des décideurs.** On constate un engagement fort des techniciens en faveur des réformes, pourtant les décisions finales pour faire aboutir les réformes ont souvent mis du temps à être prises, voire ne l'ont jamais été. En outre, les consultations ne sont pas toujours inclusives, excluant le secteur privé des discussions. La Commission de réforme du droit des affaires (CRDA), composée de spécialistes du droit des affaires et de professionnels, n'est pas consultée de façon systématique lorsqu'une réforme est envisagée.

**Pour surmonter la crise de la pandémie de la COVID-19, le secteur privé et le gouvernement se sont réunis régulièrement pour discuter des mesures à prendre.** Ces discussions visent à amener le secteur privé à soutenir le plan d'urgence multisectoriel et devraient se poursuivre pour réviser le projet de PEM en y intégrant la phase de reprise post-COVID-19.

### **Le cadre de la politique de concurrence**

**L'étude approfondie du CEM sur la concurrence du marché à Madagascar a conclu qu'une insuffisance de concurrence dans les secteurs économiques clés constituait un obstacle majeur à la croissance productive, inclusive et durable.** L'étude s'est intéressée aux obstacles réglementaires et non réglementaires à la concurrence, y compris les pratiques commerciales susceptibles d'exclure des entreprises du marché ou de créer des conditions de concurrence inégales, avec des études de cas sur les télécommunications, les produits pétroliers et l'agro-industrie (plus précisément les chaînes de valeur du litchi et de la vanille). Les deux principaux problèmes identifiés par cette étude sont les effets pervers d'une insuffisance de concurrence sur les principaux marchés d'intrants, et le risque qu'une faible concurrence sur les principaux marchés d'exportation concentre les profits entre les mains d'une poignée d'acteurs. Les obstacles réglementaires et non réglementaires sont l'une des principales causes de l'insuffisance de la concurrence. Dans le secteur des télécommunications, par exemple, la faible application des dispositions relatives à la concurrence, les défaillances réglementaires concernant les redevances d'interconnexion et une politique obsolète d'attribution du spectre ont lourdement pesé sur l'accessibilité financière et la qualité des services TIC<sup>36</sup>.

**Favoriser la concurrence nécessite des réformes juridiques et réglementaires, tant à l'échelle de l'économie qu'au niveau des secteurs, ainsi qu'une application plus stricte des dispositions existantes en matière de concurrence.** Le renforcement du cadre institutionnel est essentiel. Plus précisément, il est indispensable de modifier la loi sur la concurrence pour interdire le recours aux cartels, une démarche qui pourrait être appuyée par un conseil de la concurrence efficace. Dans certaines chaînes de valeur agro-industrielles telles que le cacao, les associations privées d'intérêt public ont joué un rôle important en veillant à ce que les avantages des exportations se fassent ressentir de manière plus inclusive, cette approche pouvant être encouragée dans un cadre réglementaire global. Le CEM fournit plus d'informations sur ces domaines d'action. Les évaluations sectorielles présentées dans ce rapport mettent en évidence des problèmes spécifiques de concurrence et de réglementation, qui ont une incidence sur l'emploi, la productivité et la compétitivité du secteur privé, et en particulier sur le potentiel des MPME.

## Recommandations pour répondre aux contraintes de l'environnement des affaires au cours des trois prochaines années

Pendant la phase de riposte, le gouvernement malgache doit accélérer les réformes réglementaires visant à réduire les coûts et le temps consacrés par les entreprises formelles et, en parallèle, déployer des plateformes numériques pour permettre aux entreprises de traiter en ligne les procédures clés. La rationalisation des réglementations et la réduction des coûts sont nécessaires dans des domaines tels que l'enregistrement des propriétés, la construction, les marchés publics et les douanes. Ces mesures doivent être complétées par un programme destiné à accélérer la mise en place de plateformes numériques permettant aux entreprises de traiter les principales procédures en ligne et de réduire ainsi les délais et le coût de la mise en conformité, en particulier pour des services tels que l'enregistrement des entreprises, les licences, les permis de construire et les transferts de propriété. La mise en place de services en ligne entre l'administration et les entreprises (G2B) permettrait une plus grande inclusion régionale<sup>37</sup>.

Pour attirer les investissements pendant la phase de reprise, le gouvernement doit mettre en place un cadre juridique clair pour les investissements. Les investissements ont été régis par une multiplicité de lois et de réglementations qui n'ont pas été appliquées de manière uniforme. Le présent CPSD recommande au gouvernement (a) d'adopter une loi sur l'investissement qui définisse les différentes formes d'investissement, (b) de définir le champ d'application de l'investissement pour clarifier le cadre des IDE, (c) de dresser la liste des activités réservées aux investissements locaux et (d) d'harmoniser les différentes lois et réglementations. Il est par ailleurs préconisé de confier au ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat la direction et la mise en œuvre de la politique d'investissement afin de garantir une vision et une stratégie cohérentes.

Pour renforcer la confiance des investisseurs, il est primordial d'étendre les capacités institutionnelles du pays en matière de réformes. Une première étape consiste à améliorer la capacité de l'EDBM à assurer son mandat de promotion des investissements. À l'heure actuelle, son travail empiète sur celui d'autres organismes et ministères de tutelle qui mènent des initiatives parallèles. L'EDBM est confrontée à des problèmes de financement durable et ne remplit pas toujours sa fonction de guichet unique de façon efficace.

Madagascar pourrait s'inspirer de l'expérience et des bonnes pratiques des autres pays ayant coordonné avec succès des réformes de l'environnement des affaires. S'il n'existe pas d'approche unique pour organiser un programme efficace de réforme de l'environnement des affaires, les meilleurs réformateurs présentent des caractéristiques communes, à savoir une forte direction gouvernementale de haut niveau, une vision à long terme et des mécanismes performants pour la coordination du suivi et de la redevabilité. La participation du secteur privé et les actions de communication contribuent également à améliorer l'environnement des affaires. Il s'agirait plus précisément de :

- **Renforcer le mandat de l'EDBM pour lui donner plus de légitimité et le placer officiellement au cœur du processus de réforme du climat d'investissement.** En particulier, les propositions suivantes sont à étudier :
  - Le président du conseil d'administration de l'EDBM et/ou le directeur de l'EDBM devraient siéger au Conseil des ministres lorsqu'un point concernant l'environnement des affaires est à l'ordre du jour.
  - La reconnaissance officielle du rôle du conseil d'administration de l'EDBM en tant que comité de haut niveau (comité directeur) chargé de réformer l'environnement des affaires devrait être renforcée par les mesures suivantes :
    - + La mise en place d'un mécanisme de renvoi à un niveau supérieur lors de désaccords entre agences, afin d'éviter tout blocage du processus de réforme.
    - + L'amélioration du dispositif de prise de décision, notamment au sein du conseil d'administration, en définissant clairement la procédure d'approbation des propositions.
- **Améliorer les capacités institutionnelles de la Direction des réformes et du développement du secteur privé de l'EDBM** en reconnaissant son rôle d'organe d'appui au mécanisme de réforme. La mise en œuvre et le suivi des réformes doivent être améliorés en mettant en place des équipes de projet bien structurées et dotées de ressources suffisantes (humaines, financières, techniques) pour mener à bien cette mission. Actuellement, la direction des Réformes et du développement du secteur privé a pour mission d'animer et de coordonner la mise en œuvre de la feuille de route sur le climat des investissements élaborée fin 2019.

## 2.2 LES SECTEURS D'INFRASTRUCTURES

Les lacunes dans les secteurs de l'énergie et des transports à Madagascar ont contribué à ralentir le développement économique et à creuser les inégalités régionales, les défaillances d'un secteur entravant les progrès de l'autre. La majeure partie de ces infrastructures sont en mauvais état et se détériorent en raison du manque d'investissement et d'entretien. Par exemple, les produits frais ne peuvent être acheminés jusqu'aux centres de demande, ce qui entraîne l'importation de produits transformés. De même, les activités innovantes (comme l'agrotourisme) ont besoin d'infrastructures adaptées, sous peine de freiner l'attractivité et l'accessibilité pour les touristes et les investisseurs touristiques. Les entreprises privées, notamment dans les secteurs minier et touristique, ont investi dans leurs propres systèmes de transport et d'énergie. L'expansion du réseau routier permettrait de livrer à moindre coût des installations aux communautés isolées, facilitant ainsi l'extension du réseau électrique. De même, la situation de monopole qui règne sur le marché du kérosène a donné lieu à une tarification excessive et a contribué à rendre le service de transport aérien malgache peu compétitif.

Il sera également essentiel d'accorder une plus grande attention à la résilience climatique, à la gestion des risques de catastrophes et à la durabilité. Les phénomènes météorologiques extrêmes ont des répercussions majeures sur les infrastructures et les modes de subsistance, avec de fortes conséquences économiques sur les activités rurales et agricoles. A titre d'exemple, une dépression tropicale et des pluies torrentielles survenues en janvier 2020 ont causé des inondations et des glissements de terrain de grande ampleur, touchant plus de 127 000 personnes et inondant près de 16 000 maisons. Avec le soutien des IFD, le gouvernement malgache prend des mesures pour accroître les capacités institutionnelles, techniques et financières permettant de faire face aux catastrophes et aux risques climatiques<sup>38</sup>. D'autres mesures seront nécessaires pour soutenir le secteur privé, comme la mise en place d'un système de transport intermodal et d'un système de transport et de distribution de l'électricité résilients aux changements climatiques.



## Les transports

Le réseau de transport de Madagascar souffre globalement d'une faible densité, d'une interconnexion limitée et d'une qualité médiocre. Si les ports, les aéroports et les réseaux routiers et ferroviaires primaires se sont améliorés, ils ne répondent pas aux besoins des nombreux utilisateurs, et les réseaux secondaires sont en mauvais état. La complémentarité entre les différents modes de transport nationaux (routier, ferroviaire, aérien ou maritime/fluvial) reste très insuffisante (figure 2.1).

### Les routes

**La connectivité routière de Madagascar a été classée 127e sur 141 pays en 2018<sup>39</sup>.**

On estime que 58 % seulement de la population malgache vit dans des zones où les produits agricoles peuvent être acheminés à des prix de transport abordables (moins de 10 dollars par tonne), tandis que le reste de la population, soit 42 %, doit subir des coûts de transport pouvant atteindre 34 dollars par tonne, freinant ainsi le commerce intérieur de ces produits<sup>40</sup>. Les chauffeurs routiers surchargent souvent leurs camions pour augmenter leurs revenus, aggravant ainsi la détérioration des routes<sup>41</sup>. En raison d'un manque de dispositions logistiques, les chauffeurs routiers ne peuvent rien transporter sur le trajet du retour, ce qui renforce la tendance à surcharger les camions. En outre, Madagascar a l'un des taux de mortalité routière les plus élevés au monde, se classant 152e sur 175 pays<sup>42</sup>.

**L'indice d'accessibilité rurale de Madagascar montre que seulement 11,4 % de la population a accès à un réseau routier en bon état.** Quelque 17 millions de personnes – soit 68 % de la population – sont coupées du reste du pays. La densité du réseau routier est faible, de seulement 5,4 kilomètres pour 100 km<sup>2</sup><sup>43</sup>, y compris par rapport à certains pays voisins (6,9 kilomètres pour 100 km<sup>2</sup> en Zambie, 10 kilomètres pour 100 km<sup>2</sup> en Tanzanie et 28,4 kilomètres pour 100 km<sup>2</sup> au Kenya, par exemple). La Banque mondiale estime que la réalisation de l'accès universel au réseau routier coûterait au moins 5 milliards de dollars<sup>44</sup>.

**Le manque d'accès aux marchés nuit au secteur agricole à plusieurs égards.** Par exemple, seulement 20 % de la production de litchis est exportée. L'accessibilité rurale est relativement élevée le long des limites du parc national de Ranomafana, mais certaines zones de l'île sont soit desservies par des routes en mauvais état ou non revêtues, soit par aucune route (figure 2.2). Les régions du sud affichent des niveaux de pauvreté plus élevés et sont particulièrement difficiles d'accès du fait des fortes précipitations sur les routes non revêtues<sup>45</sup>. L'évaluation sectorielle examine les contraintes dans l'agriculture, par exemple celles liées au commerce et à la concurrence.

**FIGURE 2.1. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT À MADAGASCAR**



**FIGURE 2.2. SITUATION DU RÉSEAU DE TRANSPORT ROUTIER**



Source : Banque mondiale, 2018, Analyse spatiale de la connectivité du transport et du potentiel de croissance à Madagascar (Banque mondiale, Washington D.C., 2018).

Le mauvais état du réseau routier pèse sur le potentiel de croissance du secteur du tourisme. Les voyages par route, lorsqu'ils sont possibles, sont souvent extrêmement longs, dangereux et inconfortables pour les touristes. Pourtant, ils restent le principal moyen de transport, en particulier pour les voyages organisés dans le nord et le sud du pays. Plusieurs sites touristiques sont inaccessibles pendant la saison des pluies à cause de l'état des routes. Certains hôtels affrètent des vols depuis la capitale, car leurs clients n'ont pas d'autre moyen de rejoindre leurs établissements. Les régions mal reliées suscitent encore moins l'intérêt des investisseurs, en plus des autres facteurs limitants comme la gouvernance et les obstacles réglementaires. En 2017, le Forum économique mondial a classé Madagascar au dernier rang sur 136 pays pour la qualité des routes. Le secteur du tourisme est examiné dans la partie suivante du rapport.

**Les liaisons routière et ferroviaire entre Antananarivo, la capitale, et Toamasina, le premier port du pays, sont vulnérables aux intempéries**, car les cyclones frappent de plus en plus souvent la région, et tant la route que la voie ferrée traversent une zone montagneuse aux pentes abruptes, sujette aux glissements de terrain<sup>46</sup>. Les transporteurs de fret conduisent entre 8 et 12 heures pour parcourir les quelques 350 kilomètres qui séparent Toamasina d'Antananarivo, un trajet qui peut prendre 20 heures lorsque les conditions sont particulièrement difficiles. Partout à Madagascar, les transporteurs affirment qu'ils allouent jusqu'à 10 % du coût de leur voyage aux réparations et aux « coups de main » lorsque leurs camions tombent en panne en cours de route<sup>47</sup>. Un autre problème identifié concerne l'insécurité sur les routes nationales, les camions faisant de plus en plus l'objet d'actes de banditisme lorsqu'ils tombent en panne. D'autres expliquent qu'ils perdent de l'argent en versant des paiements informels aux fonctionnaires qui surveillent le corridor<sup>48</sup>.

**L'amélioration de la connectivité des transports est essentielle pour ouvrir de nouveaux débouchés et réduire la pauvreté dans les zones rurales**<sup>49</sup>. Le temps moyen pour atteindre les marchés alimentaires est passé de presque deux heures en 2005 à près de deux heures et demie en 2010 pour le quintile le plus pauvre, et le prix réel moyen pour transporter des marchandises (par exemple un sac de riz de 50 kilos) a augmenté de 42 %. De nombreuses entreprises agroalimentaires n'opèrent pas dans les zones rurales à cause de la médiocrité des infrastructures de transport. Cela sape également les efforts des politiques gouvernementales. Par exemple, les politiques visant à stabiliser le prix du riz face à la hausse des cours mondiaux ont causé une dépression disproportionnée du prix des producteurs nationaux, ce qui a aggravé la pauvreté rurale. Si ces mesures ont permis de maintenir un prix du riz relativement stable pour les consommateurs urbains, les producteurs – de plus en plus coupés des centres de demande – ont le plus souvent été incapables de profiter de la hausse des prix mondiaux<sup>50</sup>.

**Le gouvernement de Madagascar a prévu, avec l'aide internationale, de construire, réhabiliter ou améliorer les routes et d'optimiser ainsi la connectivité**. Un certain nombre de ces projets ont été soutenus ces dernières années par la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, la Banque européenne d'investissement et l'Union européenne. L'un des projets routiers de la Banque mondiale prévoit le développement d'une plateforme et d'applications numériques destinées à aider les transporteurs et les chauffeurs routiers à optimiser l'utilisation de leurs flottes en réduisant au minimum les retours à vide<sup>51</sup>. En s'engageant à porter à 10 % la taxe sur les carburants affectée au Fonds routier, le gouvernement pourrait couvrir ses besoins budgétaires importants et s'aligner sur les pays de comparaison régionaux.

### **Le transport ferroviaire**

**L'expansion et la modernisation des services ferroviaires contribueraient fortement à alléger la pression qui pèse sur le transport routier tout en transportant les personnes et les marchandises. Toutefois, les réseaux actuels offrent une couverture très limitée et une grande partie du système est en mauvais état**. Le système ferroviaire de Madagascar se compose de deux réseaux – nord et sud – hérités de l'indépendance. Investir dans la réhabilitation du réseau ferroviaire permettrait non seulement de gagner en efficacité, mais aussi de décongestionner la seule route nationale qui relie la capitale au port principal.

**Les perspectives pour le transport ferroviaire sont considérables, alors que Madagascar revitalise son réseau ferroviaire au nord.** Bien que le concessionnaire ait amélioré le réseau ferroviaire nord entre 2005 et 2010, d'autres travaux doivent être effectués<sup>52</sup>. Le concessionnaire exploite le réseau ferroviaire nord depuis 2003 dans le cadre d'une concession de 40 ans, avec un renouvellement de 10 ans. Les trois lignes du réseau couvrent la capitale du pays, les principales zones de production de riz, les principales zones de fabrication de vêtements, le port de Toamasina et les zones minières. Elles acheminent également le carburant vers la capitale. Le gouvernement malgache est conscient que le transport ferroviaire de marchandises pourrait réduire les émissions et alléger le trafic routier.

**Les entreprises pourraient économiser jusqu'à 3,7 millions de dollars par an en passant du camionnage au transport ferroviaire entre la capitale et le port de Toamasina. On estime que le rail peut être viable sur le plan économique et financier à condition que les infrastructures aient bénéficié d'investissements suffisants et soient correctement entretenues.** L'utilisation de cette ligne ferroviaire pourrait engendrer un écart de prix important par rapport au transport routier, estimé à 8,3 dollars par tonne entre Antananarivo et Toamasina<sup>53</sup>.

**Le réseau ferroviaire sud – la ligne Fianarantsoa-Côte Est (FCE) de 164 kilomètres – fonctionne de façon restreinte. Elle assure principalement une desserte locale, notamment pour les communautés installées dans la région des falaises à l'est de Fianarantsoa.** La FCE est une entreprise publique malgache en gestion autonome rattachée au ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie. La ligne de chemin de fer, héritée de l'époque coloniale, relie Fianarantsoa à Manakara, dans une région de la côte est en partie inaccessible par la route. Une évaluation réalisée en 2000 a indiqué que ce réseau avait peu de chances d'attirer des opérateurs privés sans un investissement initial minimum de la part du secteur public<sup>54</sup>. En novembre 2019, le MTTM a décidé d'accroître la fréquence des trains de voyageurs en achetant de nouvelles locomotives d'ici le début de l'année 2020<sup>55</sup>.

### **Les ports**

**Les ports maritimes sont essentiels pour le commerce de Madagascar, mais pour un pays doté d'une économie côtière si importante, les services portuaires sont sous-utilisés.** Au début des années 2000, le gouvernement malgache, avec le soutien de l'IFC, a amélioré les services douaniers du port principal de Toamasina, abaissé les taxes et confié l'exploitation à un concessionnaire privé, qui a investi dans des améliorations indispensables<sup>56</sup>. En 2016, Madagascar a exporté plus d'un million de tonnes de marchandises par voie maritime. Entre 2013 et 2018, le volume des exportations a augmenté de 82 % et celui des importations de 34 %<sup>57</sup>. Malgré ces progrès, l'efficacité des services portuaires de Madagascar se classe au 97e rang sur 141 pays (sur la base des données de 2019 ou des dernières données disponibles).

**Le port de Toamasina, principale porte d'entrée de l'océan Indien, fait l'objet d'une nouvelle extension pour lui permettre de traiter le volume des expéditions qui y transitent.** Le port traite 75 % du fret malgache transporté par voie maritime. Son extension, dont l'achèvement partiel est prévu pour 2021 et l'achèvement complet pour 2026<sup>58</sup>, devrait permettre de le décongestionner. Pour l'instant, avec une connectivité limitée aux 17 autres ports du pays, seulement 14 % de la population est en mesure de rejoindre un port en moins d'une heure (contre 48 % au Liberia, par exemple).

**À court ou moyen terme, il serait sûrement préférable d'optimiser la répartition du trafic entre les ports :** Antsiranana au nord, Toamasina à l'est, Ehoala/Toliara au sud et Vohemar au nord-est (pour les exportations de vanille). Dans le même temps, il faudrait rééquilibrer le développement économique entre les régions et promouvoir la connectivité intérieure. Cela permettrait de soutenir, par exemple, une zone d'émergence industrielle à Andrakaka dans le nord, les produits agricoles et de la pêche dans le sud-ouest et les exportations à haute valeur ajoutée comme les écrevisses et les litchis dans le sud-est<sup>59</sup>.

**Les flottes et les infrastructures portuaires ne sont pas compétitives.** Elles souffrent d'un manque d'entretien, sont en mauvais état ou inadaptées. L'insécurité règne sur les routes empruntées par les boutres nationaux, en particulier pour le transport de passagers, du fait de l'absence de normes et de cadre réglementaire pour les équipements et de qualifications professionnelles suffisantes<sup>60</sup>. L'inefficacité des ports est encore aggravée par le fait que la plupart des expéditions sont acheminées par des services de desserte à partir de plateformes de transbordement, telles que Port-Louis (Maurice) ou d'autres ports comme Langoni (Comores) et Maputo (Mozambique)<sup>61</sup>. Ce système génère des délais de transit relativement longs et représente, par rapport aux escales directes, un service coûteux<sup>62</sup>. En 2015, le temps nécessaire au fret en provenance de Madagascar pour atteindre l'Europe ou l'Asie était de 30 à 50 jours<sup>63</sup>. Lorsque les volumes sont jugés trop faibles, l'escale dans le port est supprimée<sup>64</sup>. Même si le port de Toamasina est en mesure d'accroître sa capacité, sa compétitivité dépend aussi de l'efficacité des services portuaires et des liaisons intérieures et internationales.

**Madagascar ne dispose d'aucune voie fluviale pour le transport à grande échelle.**

Le canal des Pangalanes, qui longe la côte est, est aujourd'hui en grande partie impraticable en raison de l'obstruction de la voie par les jacinthes d'eau, de l'ensablement des embouchures et de la dégradation des berges. Seule voie d'accès des riverains aux services essentiels, le canal continue d'être utilisé pour le transport des marchandises et des personnes par des pirogues et des radeaux artisanaux vers les grands centres de la région. En novembre 2019, le ministre des Transports, du Tourisme et de la Météorologie a annoncé un plan de réhabilitation du canal des Pangalanes (démarrage prévu en août 2020) pour faciliter le transport des produits locaux et désenclaver les villes situées le long du canal dans une perspective de création d'emplois<sup>65</sup>. La navigation fluviale par embarcations traditionnelles (kanota, lakana) assure la circulation des produits locaux, de la population et des touristes sur les rivières de la côte ouest : Tsiribihina dans la région de Miandrivazo, Sofia dans celle de Port Bergé et Betsiboka dans la région de Marovoay<sup>66</sup>.

## Les aéroports

En tant que quatrième plus grande île du monde, Madagascar est tributaire du transport aérien pour les voyages nationaux et internationaux. Les deux aéroports principaux sont l'aéroport d'Ivato (qui dessert Antananarivo), porte d'entrée du pays pour les vols internationaux et plaque tournante pour les vols intérieurs, et l'aéroport de Fascene, situé sur l'île de Nosy Be, la destination touristique la plus populaire du pays. Le niveau de service aérien n'est pas adapté aux besoins du pays, comme nous le verrons plus en détail dans la section sur le tourisme.

Le secteur privé prend les rênes de la modernisation des infrastructures aéroportuaires. Depuis le 23 décembre 2016, les deux aéroports internationaux principaux sont exploités dans le cadre d'une concession de 28 ans. Le consortium privé est composé de filiales de quatre grandes entreprises internationales. Outre l'exploitation des aéroports, le contrat prévoit la construction d'un nouveau terminal international à l'aéroport d'Ivato (désormais achevé) et la rénovation des pistes et des terminaux des deux aéroports<sup>67</sup>. La totalité du prêt de 130 millions d'euros a été syndiquée par l'IFC pour financer le projet de 125 millions d'euros. Par ailleurs, l'aéroport d'Ivato est le premier aéroport à recevoir le prix EDGE (Excellence in Design for Greater Efficiencies) de l'IFC pour la construction écologique d'aéroports. Au mois de juillet 2020, l'aéroport d'Ivato était toujours le seul lauréat dans la catégorie des aéroports EDGE<sup>68</sup>.

Les deux aéroports principaux sont situés loin des zones de développement économique prioritaires, et de nouvelles initiatives sont en cours pour améliorer les aéroports secondaires. Bien que les aéroports secondaires soient peu performants, certains sont potentiellement suffisamment intéressants pour attirer des fonds du secteur privé afin d'améliorer leurs performances. Aéroports de Madagascar (ADEMA), l'opérateur aéroportuaire de l'État, a lancé un appel d'offres de partenariat public-privé en juin 2019 à la recherche de concessionnaires pour le financement, la modernisation et la gestion de 10 aéroports secondaires à travers le pays. Cet appel d'offres devrait permettre d'accroître considérablement la qualité et la capacité de la connectivité intérieure du pays, si les bons partenaires sont sélectionnés de manière concurrentielle et transparente. La crise de la COVID-19 est venue aggraver la situation. La section sur le tourisme (plus loin dans le présent rapport) examine plus en détail les questions de transport aérien et les politiques susceptibles de favoriser le tourisme.

## Recommandations pour répondre aux contraintes de transport au cours des trois prochaines années

Comme dans d'autres pays, la question qui se pose à court terme est la continuité des services de transport en tenant compte des risques sanitaires liés à la pandémie. Les mesures telles que la désinfection des surfaces, la distanciation sociale, la non-manipulation d'argent liquide et la mise en œuvre de paiements en ligne ou mobiles sans contact seront indispensables au maintien des activités sociales et économiques essentielles.

Alors que l'économie entre dans une phase de reprise, l'accent doit être mis sur la mise en œuvre de contrats d'entretien des routes basés sur la performance, lorsque cela est possible, pour trouver un équilibre entre les risques liés à l'entretien routier et les cabinets d'ingénieurs, les marchés publics et les entreprises de construction. Le péage routier a peu de chances de succès à Madagascar, à l'exception de certains axes routiers majeurs qui supportent d'importants volumes de transport routier.

À moyen terme, des actions seront nécessaires pour renforcer la concurrence entre les secteurs routier et ferroviaire et développer une plateforme de transport multimodal, capable de répondre aux besoins des zones rurales et des nouvelles chaînes de valeur. L'extension de la concession portuaire du terminal à containers de Toamasina et l'expansion du terminal à containers du port privé, d'une part, et la restructuration de la concession ferroviaire, d'autre part, sont deux domaines importants qui définiront le degré de participation du secteur privé à la modernisation des infrastructures essentielles de transport. La modernisation et la construction de ports francs à Mahajanga, Antsiranana, Tolagnaro, Sambava, Vohemar, Toliara et Manakara et la création de liaisons de transport intermodal (par routes et voies ferrées) vers l'arrière-pays permettraient d'optimiser la capacité portuaire. Madagascar doit également s'attaquer à l'inefficacité opérationnelle et administrative des ports qui entrave la compétitivité des exportations.

## L'énergie

Madagascar ne dispose pas de suffisamment d'énergie pour alimenter son industrie et améliorer la qualité de vie de ses citoyens. Quelque 18 millions de personnes (77 % de la population) n'ont pas du tout accès à l'électricité et 24 millions de personnes (88 % de la population) ne sont pas raccordées au réseau électrique<sup>69</sup>. La plupart des Malgaches cuisinent au bois ou au charbon, ce qui met en danger leur santé et l'environnement. En ce qui concerne les entreprises industrielles qui ont l'électricité, près de 90 % de celles qui se trouvent en dehors des grandes villes subissent régulièrement des coupures de courant, ce qui réduit leur productivité<sup>70</sup>.

### Un accès limité à une électricité fiable

La croissance du secteur énergétique malgache n'a pas évolué au même rythme que les besoins. Le réseau a tout juste été capable de maintenir le niveau de service existant et les investissements dans l'expansion de l'accès à l'électricité ont cessé d'être prioritaires. En conséquence, le taux d'accès au réseau électrique est tombé de 15 % en 2008 à 12 % en 2017<sup>71</sup>, la croissance démographique progressant plus vite que le nombre de raccordements (le taux d'accès à l'électricité de 23 % comprenant le réseau électrique et l'électricité hors réseau en 2018)<sup>72</sup>.

Les nouveaux raccordements à l'électricité ont été rationnés pour plusieurs raisons. Premièrement, la JIRAMA, l'entreprise publique verticalement intégrée d'approvisionnement en eau et en électricité (trois réseaux électriques et 130 mini-réseaux isolés), n'avait pas les ressources financières suffisantes pour investir dans l'expansion du réseau. Par ailleurs, ses pratiques d'investissements et d'achats n'étaient pas efficaces ou n'étaient pas fondées sur le principe du moindre coût. Les performances financières et opérationnelles de la JIRAMA continuent d'être un obstacle à l'accès à l'électricité et au développement du secteur privé, deux moteurs de la croissance économique. Deuxièmement, de nombreux ménages n'ont pas les moyens de payer les frais de raccordement. Troisièmement, le raccordement des particuliers au réseau ne présente pour la JIRAMA qu'un intérêt financier limité, car leur faible consommation les inscrit dans la catégorie tarifaire la plus basse et ne permet pas à la JIRAMA de recouvrer les coûts engagés. Quatrièmement, la JIRAMA a peu intérêt à régulariser les raccordements partagés entre plusieurs familles parce que le niveau de consommation global se situe dans la catégorie tarifaire supérieure, alors que la régularisation du raccordement par famille ferait basculer les ménages dans la catégorie tarifaire inférieure.

**Le manque de fiabilité de l'alimentation en électricité nuit gravement aux industries tournées vers l'exportation, telles que la confection de vêtements ou la transformation des produits de la mer.** Pour une entreprise malgache moyenne située en dehors de la capitale, les coupures de courant et les oscillations de tension fréquentes engendrent une perte annuelle de 13,6 % de ses ventes, un taux de loin le plus élevé parmi les pays de comparaison<sup>73</sup>. La fréquence des coupures de courant subies par les entreprises en dehors de la capitale est élevée, avec en moyenne une coupure de deux à trois heures par jour, plus d'une fois par semaine<sup>74</sup>. Les entreprises qui en ont les moyens investissent dans des générateurs, mais le manque de connectivité et de fiabilité de l'alimentation électrique réduit les possibilités d'investissements directs étrangers et de développement de l'emploi en dehors des centres de population existants. En outre, les micro-pannes et les variations de courant freinent l'appétit des entreprises pour investir dans des machines plus modernes, qui risqueraient d'être rapidement endommagées, ou les obligent à investir dans une alimentation électrique de secours. En 2018, les coûts pour certains clients variaient de 0,80 dollar par kilowatt-heure pour de l'électricité produite par des petits groupes électrogènes diesel à 0,20 dollar par kilowatt-heure pour les plus grandes centrales à fioul<sup>75</sup>.

### **Une production coûteuse et l'inefficacité du transport et de la distribution impactent le coût de l'énergie électrique**

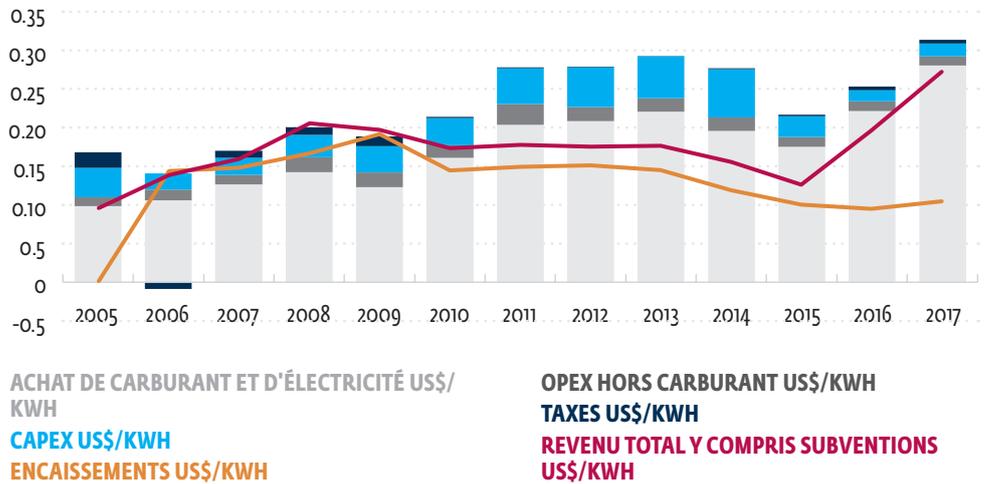
**La participation importante du secteur privé à la production électrique n'a pas encore engendré les avantages escomptés.** En février 2019, le secteur privé fournissait environ la moitié de l'électricité produite par la JIRAMA. Le gouvernement a attribué des contrats à des producteurs indépendants d'électricité (PIE) pour la production d'électricité à partir d'énergie thermique et renouvelable, par le biais de contrats d'achat d'électricité coûteux et non concurrentiels<sup>76</sup>. Au départ, les PIE ont obtenu ces contrats pour répondre à la crise de l'électricité de 2003, mais ces pratiques persistent encore aujourd'hui, non seulement pour les PIE, mais aussi pour d'autres achats d'équipements et de combustibles qui font parfois double emploi avec les projets en cours et avec le plan de développement énergétique à moindre coût.

**Un tiers de l'électricité produite ne parvient jamais au client.** On estime que les deux tiers de cette perte sont dus à des raisons « non techniques », comme le vol. De plus, le manque d'entretien engendre des pannes régulières des installations, ce qui provoque encore plus de coupures, de pertes de réseau et réduit la durée de vie économique des installations<sup>77</sup>.

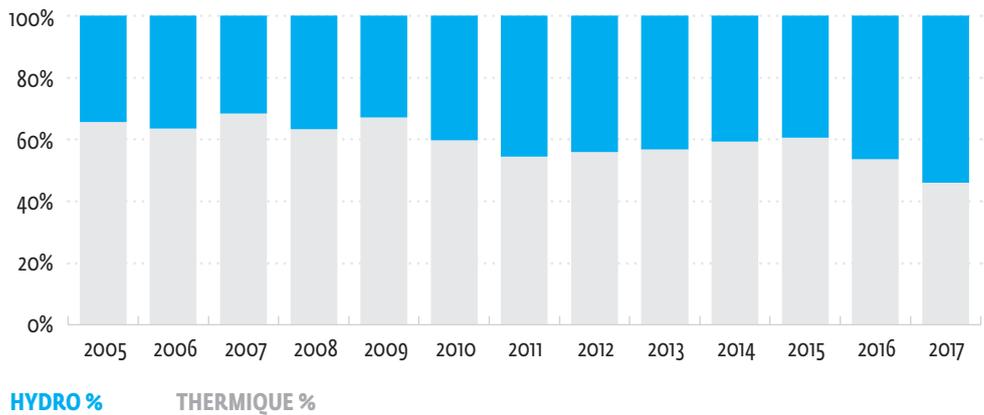
**Du fait des tarifs élevés des PIE, des contrats d'approvisionnement en combustible surévalués et de l'inefficacité opérationnelle, les recettes d'exploitation de la JIRAMA, qui s'élèvent à 0,15 dollar par kilowatt-heure, représentent moins de la moitié du coût du service, qui est de 0,31 dollar par kilowatt-heure (figure 2.3)<sup>78</sup>.** Entre 2008 et 2015, le taux de recouvrement des coûts (encaissements) de l'entreprise publique a chuté de 84 % à 47 %, sa marge d'exploitation est passée de 13 % à -59 % et son passif a grimpé de 1,3 % à 5,6 % du PIB. Le tarif de jour de l'électricité fournie par l'entreprise publique aux clients industriels (y compris le textile et l'habillement) est fortement subventionné, environ 0,044 dollar par kilowatt-heure en 2019. L'intégralité des coûts d'exploitation n'est pas répercutée sur certains consommateurs, ce qui contribue à accroître le déficit budgétaire de l'entreprise, dont les engagements envers les fournisseurs étaient estimés à 3,5 % du PIB en 2019<sup>79</sup>. Les transferts publics (en moyenne 1,1 % de l'équivalent du PIB sur la période 2014-2017) n'ont pas permis de combler le déficit de trésorerie.

**FIGURE 2.3. MESURES DE PERFORMANCE DE LA JIRAMA, L'ENTREPRISE PUBLIQUE D'ÉLECTRICITÉ À MADAGASCAR**

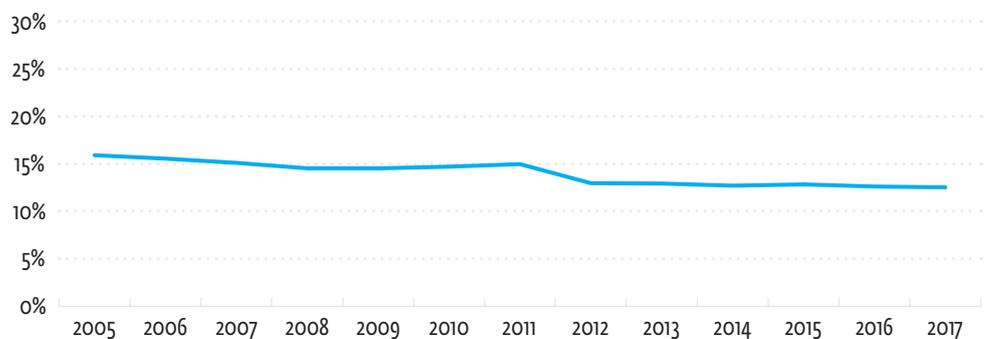
Les revenus d'exploitation (0,15 \$ par kWh) sont inférieurs à la moitié du coût des services (0,31 \$/kWh)



L'énergie à base de mazout, très couteuse, fournit plus de 50% de la puissance énergétique



L'accès à l'électricité sur le réseau a diminué ces dernières années, atteignant désormais 12 %



Source : Banque mondiale, document interne.

Note: CAPEX = capital expenditures; hydro = hydroelectric; kWh = kilowatt-heure; OPEX = operating expenses.

**Madagascar a la particularité de ne pas avoir de politique tarifaire nationale pour l'électricité.** Soucieuse de refléter les différences de coûts (notamment de combustible) et de facteurs (tels que la densité de charge et le facteur de charge), la JIRAMA a classé ses réseaux en trois « zones tarifaires », les tarifs les plus bas s'appliquant à la zone 1 (et la zone 1 bis) et les plus élevés à la zone 3. La zone 1 comprend trois des plus grands réseaux, dont la production provient essentiellement de l'hydroélectricité. La zone 2, qui comprend Mahajanga et Toliary, correspond aux grands systèmes thermiques qui utilisent principalement du fioul. La zone 3 couvre tous les autres systèmes, qui produisent de l'électricité à partir de centrales alimentées exclusivement au diesel. Il n'est donc pas surprenant que les gros clients soient majoritairement situés dans la zone 1 et que 99 % des clients moyenne tension s'y trouvent également. Un tel système risque d'entraîner des disparités régionales en matière de développement économique, car de nombreuses futures entreprises pourraient ne pas vouloir s'installer dans les zones 2 et 3, où les tarifs sont plus élevés. Par conséquent, la mise en place d'un réseau interconnecté ou le développement de sources d'énergie renouvelables moins coûteuses telles que l'hydroélectricité ou l'énergie solaire – ou les deux – pourraient favoriser le développement économique à l'échelle du pays.

**L'accélération de la mise en œuvre de la nouvelle politique de raccordement et de la nouvelle structure tarifaire résidentielle devrait contribuer à améliorer l'accès à l'électricité.** La nouvelle politique de raccordement récemment adoptée par le conseil d'administration de la JIRAMA vise à faciliter l'accès à cette « ligne de vie » que représente l'électricité à un prix abordable, en permettant aux populations les plus vulnérables qui sont déjà proches du réseau d'y être raccordées rapidement. Le bureau de réglementation des services d'électricité a récemment approuvé une nouvelle structure tarifaire résidentielle afin d'aligner les tarifs entre les régions et d'accroître l'équité dans la tarification de l'électricité, en favorisant l'égalité des chances de développement économique pour chaque région. Les effets de ces réformes seront compensés par des hausses de tarifs pour les clients du segment « premium » et devraient se traduire par une augmentation globale des recettes des tarifs résidentiels d'environ 18 % pour la JIRAMA, contribuant ainsi à améliorer la viabilité financière de cette entreprise publique et, par effet de ricochet, la qualité de ses services. La Banque mondiale a soutenu ces réformes dans le cadre du Financement à l'appui des politiques de développement pour la riposte à la pandémie de COVID-19 et d'autres projets<sup>80</sup>.

### **La production d'énergie renouvelable, les systèmes hors réseau et l'efficacité énergétique sont une nécessité**

Madagascar dispose d'options intéressantes, à faible teneur en carbone et à moindre coût, pour produire de l'électricité à partir d'énergies renouvelables. La stratégie sectorielle du gouvernement malgache prévoit un doublement de la capacité de production (par rapport aux 577 mégawatts actuels), puisque 85 % de l'électricité du réseau devrait être produite à partir d'énergies renouvelables d'ici 2030 (contre moins de 45 % aujourd'hui). Pour répondre à l'augmentation rapide de la demande tout en ramenant la part de la production thermique de près de 60 % aujourd'hui à 15 %, il convient d'investir massivement dans divers actifs renouvelables. Le plan de développement à moindre coût récemment élaboré pour le secteur énergétique de Madagascar montre que, même avec des prévisions optimistes pour la mise en service de nouvelles capacités de production hydroélectrique d'ici 2025, plus de 100 mégawatts de nouvelles capacités de production solaire seront encore nécessaires à court et moyen terme.

**Il existe un très fort potentiel de ressources solaires, mais il reste à régler la question de leur intégration au réseau.** En plus d'identifier plus de 7 gigawatts de ressources hydroélectriques, une analyse préliminaire a confirmé le potentiel non négligeable de production photovoltaïque raccordée au réseau à Madagascar. Cependant, le réseau de transport déconnecté et mal entretenu limite fortement les possibilités d'implantation à court terme de sites adéquats, les cantonnant à quelques endroits proches des principaux centres de demande. Outre des investissements considérables dans les infrastructures de transport et les systèmes modernes de répartition de l'énergie, des investissements dans le stockage sur batterie à l'échelle du réseau seront nécessaires pour garantir la stabilité du réseau au fur et à mesure que de nouvelles centrales photovoltaïques seront raccordées.

**Les systèmes solaires autonomes hors réseau, distribués et exploités par le secteur privé, ont commencé à combler le vide** créé par la lenteur de l'expansion du service public de l'électricité à Madagascar et on estime qu'ils desservent désormais presque autant de foyers que le réseau. Pour développer le marché des systèmes solaires autonomes, les distributeurs devront compter sur plus de financements, une baisse des coûts de distribution en milieu rural, l'amélioration des infrastructures de transport, la prévisibilité des incitations fiscales et un accès aux compétences techniques et de gestion<sup>81</sup>.

**Les systèmes d'approvisionnement locaux sont souvent la solution la moins coûteuse (encadré 2.1).** La topographie complexe de Madagascar, la faible demande et les grandes distances qui séparent les centres de charge compliquent l'établissement de réseaux électriques interconnectés. Les auto producteurs ou les PIE d'entreprises (comme les entreprises minières) pourraient servir de centres de consommation et partager l'électricité avec la communauté locale, les réseaux, ou les deux, pour compléter les efforts du pays.

**En dehors des réseaux principaux, un Fonds national d'électricité (FNE) a été créé en 2002 pour assurer l'électrification rurale,** principalement en fournissant aux opérateurs de mini-réseaux du secteur privé des subventions d'investissement provenant d'une taxe sur les factures d'électricité. Ce Fonds était limité, car il ne permettait pas d'autres contributions financières. L'autorisation du partenariat public-privé était également restreinte au niveau géographique et du nombre de clients (moins de 500)<sup>82</sup>. Le FNE a fait l'objet de plusieurs restructurations pour fonctionner avec plus d'indépendance et de flexibilité afin de s'adapter à une variété de fournisseurs de services et de sources de financement.

## **ENCADRÉ 2.1. UN PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE L'ACCÈS À L'ÉLECTRICITÉ À MOINDRE COÛT VISE À CONTRIBUER À FOURNIR L'ÉNERGIE NÉCESSAIRE**

**Un plan de développement à moindre coût du secteur de l'électricité a conclu en 2018 que l'énergie solaire associée au stockage sur batterie était moins chère que toutes les énergies thermiques – à condition de pouvoir l'acheter sous le seuil de 15,1 centimes d'euro par kilowatt-heure.** Les résultats récents d'appels d'offres passés entre 2016 et 2019 en Afrique suggèrent que ce seuil de prix peut facilement être abaissé.

**Les pratiques des marchés publics non concurrentiels entravent la capacité de Madagascar à tirer parti des sources d'énergie alternatives et à bénéficier de la participation du secteur privé dans le secteur de l'électricité.** Par exemple, en 2018, la première centrale solaire de producteurs indépendants d'électricité (PIE) de 20 mégawatts de la JIRAMA a basculé en ligne avec une clause d'enlèvement ferme (take or pay) de 0,14 dollar par kilowatt-heure. À titre de comparaison, dans le cadre de l'initiative Scaling Solar de l'IFC, le tarif solaire de la Zambie pour 54 mégawatts en 2016 était de 0,06 dollar par kilowatt-heure et celui du Sénégal pour 60 mégawatts était de 0,04 dollar par kilowatt-heure en 2018. Fin 2019, Madagascar a reçu des offres non sollicitées pour des projets photovoltaïques d'une capacité totale de plus de 500 mégawatts. Ces projets sont peu susceptibles d'offrir des tarifs compétitifs.

**Par ailleurs, comme la seule centrale solaire en exploitation à Madagascar ne comprend pas d'installations de stockage et que la JIRAMA ne dispose pas de centre de répartition moderne, l'entreprise d'électricité a du mal à gérer les séquences de montée/descente en puissance ainsi que l'énergie solaire variable injectée dans le réseau.** La solution sous-optimale adoptée pour stabiliser ce réseau fragile et saturé consiste à réduire fortement la production annuelle de la seule grande centrale hydroélectrique de la JIRAMA (Mandraka) – actuellement la source d'énergie la moins chère de l'entreprise – afin de conserver la réserve de capacité nécessaire pour compenser la production variable de la centrale photovoltaïque.

**Le Groupe de la Banque mondiale a l'intention de soutenir un projet de production indépendante d'hydroélectricité d'une puissance de 120 mégawatts à Volobe, qui pourrait contribuer à réduire le coût de l'approvisionnement en électricité.** La centrale facturerait un tarif uniformisé estimé à environ 0,09 dollar par kilowatt-heure, comparé au coût de 0,29 dollar par kilowatt-heure pour la production thermique moyenne ainsi remplacée.

**Le changement climatique alourdit les coûts du système énergétique.** Madagascar est exposée aux risques de catastrophes et les cyclones retardent de plusieurs années les investissements d'infrastructure. Les autres investissements destinés à accroître la résilience sont propres à chaque cas, mais dans l'ensemble, les coûts additionnels, les risques et les incertitudes affectent les investisseurs privés, qui exigent des rendements plus élevés ou des garanties, ce qui se répercute sur le tarif de recouvrement des coûts.

**La production d'électricité à partir d'énergies renouvelables à une échelle commerciale nécessite d'approuver et de mettre en œuvre une nouvelle loi sur l'électricité, un code de réseau, une révision de la loi sur les PPP et des centres de répartition.** Ces sujets sont sur la table depuis 2019. Les lois actuelles sur l'électricité et les PPP présentent certaines incohérences dans l'attribution des contrats de PIE. Madagascar a entamé la rédaction d'un nouveau code de réseau en 2019. Tout contrat d'achat d'électricité signé avant l'entrée en vigueur du code pourrait comporter des conséquences budgétaires négatives importantes pour le gouvernement en raison des risques liés aux changements juridiques. Le code doit être achevé avant que les projets Scaling Solar et de Volobe n'atteignent l'étape de clôture commerciale. En outre, la JIRAMA gère des réseaux sans centre de répartition, ce qui complique l'intégration des énergies renouvelables variables.

**Le développement par le secteur privé de mini-réseaux avec des sources d'énergie non thermiques peut permettre d'électrifier Madagascar à moindre coût et plus rapidement**

**qu'en étendant le réseau existant.** La figure B2.1.1 présente les lieux d'implantation des différentes technologies de production d'électricité, comme le prévoit le plan à moindre coût. Les systèmes autonomes alimentés au diesel et les mini-réseaux diesel ne figurent pas sur la carte, car ils ne sont pas en mesure de fournir de l'électricité à moindre coût. L'extension du réseau est une option appropriée dans le centre et dans le nord du pays. Les mini-réseaux hydroélectriques se trouvent principalement dans les zones bien pourvues en ressources (eau), tandis que les systèmes photovoltaïques semblent pouvoir être déployés en de nombreux endroits du pays. Dans les zones urbaines et périurbaines, le raccordement au réseau peut se faire à un coût relativement faible grâce à la densité du réseau.

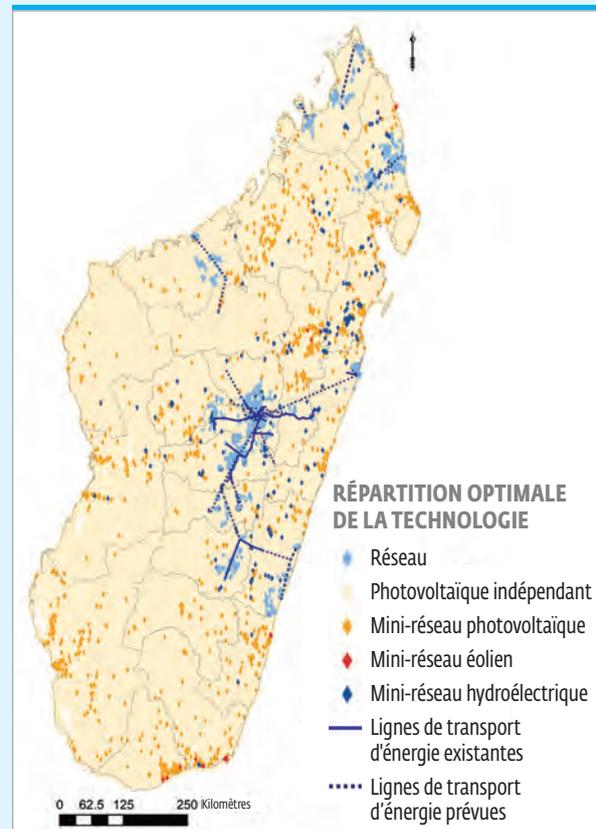
Source : KTH Royal Institute of Technology, Electrification Pathways for Madagascar: An Analysis Based on the Open Source Spatial Electrification Toolkit (OnSSET) (département Analyse des sources énergétiques du KTH, Stockholm, 2018).

Note: PPP = partenariat public privé

Source : document interne de la Banque mondiale.

Note: PIE = Producteurs Indépendants d'Électricité

**FIGURE 2.4. RÉPARTITION OPTIMALE DES TECHNOLOGIES POUR PRODUIRE DE L'ÉLECTRICITÉ À MOINDRE COÛT**



**Dans le même temps, l'efficacité énergétique pourrait jouer un rôle déterminant.**

L'efficacité énergétique a été surnommée « le carburant que vous n'avez pas besoin d'utiliser » – il est disponible en abondance et son extraction est bon marché. Du côté de l'offre, l'investissement dans l'exploitation et la maintenance pourrait contribuer à réduire les pertes techniques. Le gaz naturel liquéfié pourrait être substitué au fioul lourd pour produire de l'énergie thermique. Le marché des systèmes solaires autonomes pourrait être développé davantage, notamment pour les dispositifs d'éclairage de base. Madagascar devrait construire une usine de recyclage à grande échelle pour produire de l'électricité tout en réduisant les risques pour la santé et l'environnement liés au traitement des déchets (en octobre 2019, le gouvernement japonais a annoncé qu'il financerait le premier plan de recyclage à grande échelle de Madagascar avec la création d'une usine de recyclage de 34 millions de dollars).

**La gestion de la demande par le secteur privé pourrait faire beaucoup pour étendre l’approvisionnement en électricité.** Comme nous l’avons indiqué, les grands consommateurs d’énergie pourraient faire l’objet d’audits énergétiques pour identifier les possibilités d’économiser l’énergie, de réduire les coûts et d’améliorer l’efficacité. La voie du redressement financier de la JIRAMA passera inévitablement par une hausse des tarifs, ce qui devrait inciter les clients industriels à commencer à investir dans des solutions plus efficaces sur le plan énergétique. L’adoption de telles solutions permettrait non seulement d’accroître la fiabilité et de réduire le coût de l’énergie et des autres ressources, mais pourrait aussi contribuer à attirer des investisseurs et des partenaires internationaux, qui considèrent que la lutte contre le changement climatique, l’économie circulaire (sans déchets) et les normes de travail sont essentielles à la survie de l’industrie.

### **L’accès à des combustibles de cuisson propres et abordables**

Du côté des ménages, moins de 1 % d’entre eux avaient accès à des combustibles de cuisson propres en 2017, ce qui laisse plus de 26,5 millions de personnes de côté, avec tous les risques que cela comporte pour leur santé<sup>83</sup>. La pollution de l’air intérieur est la deuxième cause de décès et de maladie à Madagascar<sup>84</sup>. Dans les foyers qui utilisent des combustibles issus de la biomasse, les concentrations moyennes de particules fines dépassent jusqu’à 100 fois les normes de l’Union européenne. Cette pollution atmosphérique augmente le risque de maladies mortelles, en particulier chez les enfants et les femmes de plus de 30 ans, deux groupes vulnérables dans le secteur de la santé publique. La charge de la mauvaise santé due à la pollution de l’air intérieur s’élève à près de 12 000 décès chaque année, dont 10 000 enfants de moins de 5 ans<sup>85</sup>. Environ 20 % de tous les décès d’enfants de moins de 5 ans sont dus à des infections aiguës des voies respiratoires inférieures et on estime que 370 000 années de vie corrigées du facteur invalidité sont perdues chaque année à cause de la pollution de l’air<sup>86</sup>.

**La cuisson avec des combustibles issus de la biomasse menace également la biodiversité et contribue à la déforestation et à la dégradation des sols, ce qui réduit la productivité et accroît le réchauffement climatique.** Cette pratique est liée à la déforestation de certaines zones, notamment les forêts autochtones où la biomasse est collectée illégalement<sup>87</sup>. La perte d’arbres représente la disparition d’habitats pour diverses espèces animales endémiques de Madagascar. La perte de la couverture végétale altère le cycle de l’eau et assèche le microclimat. Par conséquent, les pratiques de cuisson réduisent la production agricole tout en contribuant aux gaz à effet de serre et à l’émission de polluants<sup>88</sup>. D’autres méthodes de cuisson peuvent inverser cette tendance<sup>89</sup>.

**La promotion de l'éthanol de cuisine et du gaz de pétrole liquéfié (GPL) pourrait aller dans le sens suivant :**

- En 2019, un rapport de la Banque mondiale a noté que le même taux de droit d'accise était appliqué aux boissons alcoolisées et au carburant à l'éthanol. En conséquence, certains distributeurs du secteur privé doivent payer des droits d'accise sur l'alcool à boire pour épurer leur éthanol. En outre, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) s'élève à 20 % pour le carburant. Cela génère une perte considérable pour les distributeurs et les empêche de distribuer de l'éthanol à prix abordable. De plus, les octrois de licences et d'autorisations à certains producteurs locaux d'éthanol sont des processus opaques et extrêmement longs. Les ministères n'ont pas les capacités de prendre des mesures clés telles que l'évaluation des incidences sur l'environnement. Les décideurs politiques doivent clarifier cette situation de toute urgence afin que le marché puisse continuer à se développer.
- Des discussions préliminaires avec les acteurs du secteur privé montrent que la demande en GPL à Madagascar a besoin d'initiatives de politiques publiques durables et d'incitations pour faire bouger les choses. Les principaux acteurs privés pensent qu'il est possible d'élargir le marché cible et de cibler la tranche des revenus les plus faibles. Le GPL est cher : la bouteille de 9 kilogrammes coûte 30 dollars, alors que le prix moyen sur d'autres marchés africains similaires est de 12 dollars. La taille des bouteilles doit être adaptée aux différentes couches de revenus. Au Kenya, dans le cadre du soutien de l'IFC à la cuisson au GPL, le modèle commercial a rendu le GPL disponible et abordable pour les consommateurs situés en bas de la pyramide<sup>90</sup>.

### **Recommandations pour répondre aux contraintes énergétiques au cours des trois prochaines années**

À court terme, la JIRAMA devrait se concentrer sur l'amélioration de ses performances opérationnelles et financières dans le cadre de son plan de redressement à moyen terme. La JIRAMA devrait (a) mettre en œuvre la nouvelle structure tarifaire pour la consommation d'électricité, basée sur l'optimisation de la tarification et le recouvrement des coûts ; (b) réduire les pertes techniques et non techniques ; et (c) passer en revue les pratiques opérationnelles, notamment les achats, les opérations et la gestion, l'administration, l'inventaire, les ressources humaines et la formation, et identifier les coûts contrôlables qui pourraient être réduits en améliorant l'efficacité. Le gouvernement de Madagascar s'est engagé à mettre en œuvre un plan de redressement à moyen terme pour la JIRAMA. Ce plan devrait permettre d'équilibrer les comptes de la JIRAMA, de régler la question des dettes accumulées pour éviter les risques d'augmentation des transferts publics et de détresse financière, et d'améliorer la production et la distribution d'électricité. Une stratégie globale à moyen terme a été approuvée par le conseil d'administration de la JIRAMA en octobre 2019. Elle définit des mesures comprenant des améliorations de l'efficacité (telles que l'optimisation de l'approvisionnement en combustible et l'amélioration de la collecte) ; une stratégie de restructuration du solde des arriérés ; la renégociation des contrats thermiques (qui devrait générer d'importantes économies) ; des investissements dans l'hydroélectricité ; d'éventuels ajustements du barème ; et une subvention résiduelle du gouvernement pour couvrir le déficit de trésorerie.

Sur le plan politique, les décrets d'application de la loi sur l'électricité et un nouveau code de réseau devraient être approuvés et mis en œuvre. Les décrets permettent au gouvernement de Madagascar d'attribuer légalement des contrats de concession pour des activités de production à un opérateur du secteur privé sélectionné selon une procédure de mise en concurrence. Madagascar a entamé la rédaction d'un nouveau code de réseau en 2019 et doit désormais l'achever pour permettre la clôture commerciale de nouveaux projets, notamment Scaling Solar et les projets hydroélectriques de Volobe et de Sahofika.

À moyen terme, alors que l'économie entre dans la phase de reprise, la révision de la loi sur les Partenariats public-privé (PPP) et la création d'un centre de répartition seront essentielles pour renforcer la qualité (c'est-à-dire la fiabilité) de l'approvisionnement en électricité par les PPP à des coûts abordables. La participation du secteur privé est régie par un ensemble de textes juridiques contradictoires à plusieurs niveaux. La loi sur les PPP doit être modifiée pour supprimer les obstacles juridiques à la mise en œuvre des PPP. La JIRAMA gère plus de 100 réseaux électriques à travers le pays, dont aucun ne dispose d'un centre de répartition. Sans centre de répartition, la JIRAMA ne pourra produire de l'électricité qu'avec des centrales thermiques (qui produisent une puissance ferme) et non avec des centrales solaires/éoliennes (qui produisent une puissance variable).

Si la résolution des problèmes de gouvernance est plutôt un processus à long terme, des solutions ascendantes – telles que l'efficacité et la conservation de l'énergie, le remplacement des combustibles et les énergies renouvelables hors réseau – peuvent être lancées et étendues à court terme. Au cours des consultations du CPSD, l'équipe a identifié des solutions du secteur privé qui pourraient favoriser l'accès à l'énergie propre. Le gouvernement devrait s'efforcer de promouvoir l'efficacité et la conservation du côté de la demande et de l'offre, ainsi que les substitutions de carburant ; de développer la conservation par le biais de l'économie circulaire ; et de mettre en place la première usine nationale de recyclage à grande échelle, avec un potentiel de production d'énergie.

Du côté du secteur privé, les grands consommateurs d'eau et d'électricité (comme les clients industriels) devraient procéder à des audits de l'usage de l'eau et de l'électricité (les systèmes d'eau consomment beaucoup d'énergie) et mettre en œuvre des mesures axées sur l'eau et l'électricité du côté de la demande. Cette pratique devrait également être étendue aux petits utilisateurs et perdurer même après la reprise (les priorités sont les secteurs de l'industrie, de la fabrication, des services, de la santé et de l'éducation) afin d'évaluer le potentiel de production d'énergie à partir des déchets. Lorsque cela est possible, les entreprises industrielles et manufacturières pourraient passer du fioul lourd au gaz naturel liquéfié pour le chauffage.

La création d'un marché plus vaste pour une cuisine plus propre peut contribuer à atténuer les problèmes de santé et de déforestation. Certaines entreprises du secteur privé ont déjà exprimé leur intérêt pour une distribution plus large de GPL et d'éthanol pour la cuisine. Le gouvernement malgache devrait supprimer la subvention au kérosène afin que l'éclairage solaire puisse être compétitif et il devrait clarifier et rationaliser la politique et les réglementations relatives à l'éthanol. Le gouvernement et le secteur privé devraient mener une étude de faisabilité pour piloter des investissements dans des projets qui favorisent la cuisson au GPL afin d'augmenter la pénétration sur le marché à des coûts abordables et d'identifier si des politiques spécifiques sont nécessaires – par exemple, le financement du carbone (et des effets sur la santé).

## Infrastructure numérique

La numérisation et la transformation numérique sont essentielles pour le programme de développement de Madagascar. Alors que le pays bénéficie de la connexion Internet la plus rapide d'Afrique subsaharienne et possède un secteur dynamique de BPO et d'externalisation informatique, la transformation numérique dans d'autres secteurs a été lente en raison de défis majeurs en matière d'électricité et d'accès à Internet. Il est également essentiel de disposer d'une main-d'œuvre suffisante et suffisamment qualifiée pour gérer avec succès la transformation numérique. L'encadré 2.3 passe en revue les tendances et les défis du secteur numérique.

### ENCADRÉ 2.2. L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE : METTRE EN ÉVIDENCE LE POTENTIEL DE CRÉATION D'EMPLOIS

**L'économie numérique naissante de Madagascar a connu une évolution positive ces dernières années.** Des investissements privés ont permis de déployer en 2010 un câble de 1 800 km reliant Madagascar aux câbles sous-marins à fibre optique existants dans la région, établissant ainsi l'une des connexions Internet les plus rapides d'Afrique subsaharienne.

**Combinés à la disponibilité des diplômés, ces investissements ont contribué à l'expansion des secteurs de l'externalisation des processus d'entreprise et de connaissances (BPO/EPC),** un des « points positifs » de l'économie selon le mémorandum économique du pays — secteurs qui contribuent à la création d'emplois, en lien avec d'autres secteurs de l'économie.<sup>a</sup> Le secteur BPO génère des revenus estimés à 115 millions de dollars et a créé environ 45 000 emplois<sup>91</sup> à ce jour, qui pourraient passer à 100 000 d'ici 2030. En 2020, le réseau mobile 3G couvre près de 80 % de la population, et le réseau 4G 67 % de la population. Cette situation a favorisé la croissance rapide des services financiers numériques (SFN) et l'adoption croissante des médias sociaux et des initiatives CivicTech.

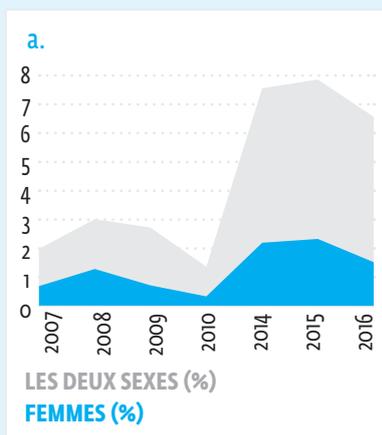
**Malgré ces chiffres encourageants, les défis restent importants, et la mise en œuvre d'une transformation numérique nécessitera un appui ciblé et soutenu.** L'utilisation d'Internet (moins de 10 % de la population adulte utilise l'Internet, selon le rapport 2019 sur la compétitivité mondiale du Forum économique mondial) et l'adoption des services numériques (figure 2.5, panneaux a et

b) sont toujours limitées par de faibles niveaux de compétences numériques de base (le pays se classant au 132<sup>e</sup> rang sur 141 pays en matière de compétences numériques de la population active selon le rapport du Forum économique mondial)<sup>b</sup> (figure 2.5, panneau c), le coût élevé des services Internet et de facteurs structurels comme le manque d'électricité. Par ailleurs, la concurrence limitée dans le secteur se répercute de façon négative sur les coûts. Ces facteurs freinent l'offre de services numériques améliorés dans les secteurs public et privé et font obstacle aux échanges, au commerce, à la communication et au développement humain. Il sera crucial de créer un environnement favorable au développement de l'acquisition de nouvelles compétences, de l'esprit d'entreprise et des services financiers numériques.

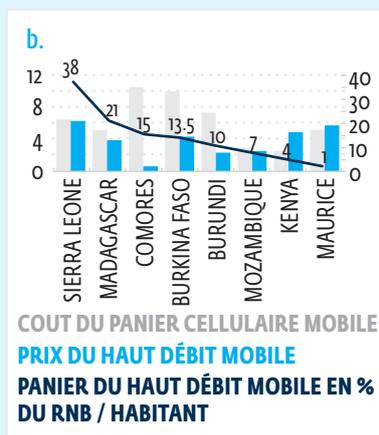
**L'arrivée de la COVID-19 a montré que quand elle fonctionne bien, l'économie numérique est une infrastructure indispensable.** Les TIC se sont avérées essentielles pour permettre aux particuliers et aux entreprises de communiquer et de maintenir leurs activités pendant la mise en place des mesures de confinement visant à limiter la propagation de la COVID-19. Pour en tirer le maximum d'avantages, les politiques numériques devraient se concentrer sur (a) l'augmentation de la bande passante et la gestion de l'encombrement pour éviter les ruptures de connexion Internet; (b) la garantie de la continuité des services publics pour préserver le bien-être des populations; et (c) le renforcement de la technologie financière pour soutenir les entreprises et les communautés les plus touchées.

**FIGURE 2.5. FACTEURS NUMÉRIQUES À MADAGASCAR**

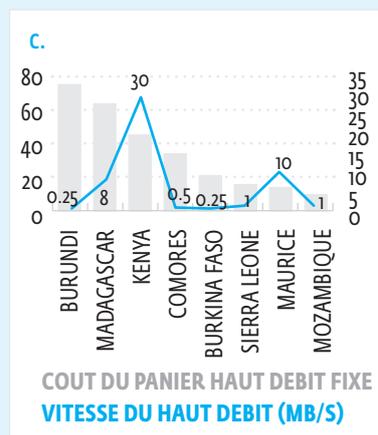
a. Proportion des diplômés des programmes TIC



b. Coût du panier cellulaire mobile, du haut débit mobile et du panier haut débit fixe (% du RNB par habitant)



c. Coût du panier haut débit fixe (USD, 2017) et vitesse du haut débit (Mb/s, 2017)



Source : panneau a. Banque mondiale, « Madagascar Digital Economy Assessment (DEA) » (Projet, Banque mondiale, Washington, 2019) ; b. et c. International Telecommunication Union ICT Price Baskets (<https://www.itu.int/net4/ITU-D/ipb/>).

Note : RNB = revenu national brut ; TIC = technologies de l'information et de la communication ; Mb/s = mégabits par seconde.

Source : Cet encadré et ces recommandations sont basés sur le rapport IFC 2021 Madagascar Digital Assessment Internal Report.

Note: 3G = troisième génération internet; 4G = quatrième génération internet; ; BPO = business process outsourcing; DFS = digital financial services; ICT = information and communication technologies; KPO = knowledge process outsourcing; WEF = World Economic Forum.

a Banque mondiale, Madagascar Country Economic Memorandum (Washington : Banque mondiale, 2019).

b Forum économique mondial, Rapport 2019 sur la compétitivité mondiale (Genève, Forum économique mondial, 2019).

c Forum économique mondial, Global Competitiveness Report 2019 (Genève, WEF, 2019).

**Un cadre réglementaire efficace et des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs du marché sont nécessaires pour accroître la pénétration du haut débit.**<sup>92</sup>

Trois grandes questions devraient être abordées : Premièrement, l'accessibilité—les prix nationaux liés aux transits du protocole internet devront diminuer afin que les prix du haut débit mobile pour l'utilisateur final soient plus accessibles et que la disponibilité des appareils à haut débit augmente. Deuxièmement, la couverture et la qualité du service—actuellement, 22% de la population de Madagascar n'est pas couverte par un réseau mobile à haut débit (le “déficit de couverture”), tandis que 60% supplémentaires ne sont pas connectés malgré l'accès à un réseau (le “déficit d'utilisation”). Une approche holistique qui s'attaque non seulement aux coûts élevés, mais aussi à la pénétration des combinés et à la qualité du contenu est essentielle pour réduire les écarts de couverture et d'utilisation. Troisièmement, la réglementation et compétitivité du marché—l'application effective d'une politique d'entrée de marché ouvert permettra simultanément de faire baisser les prix et d'augmenter la qualité de l'offre.

**Les principales recommandations réglementaires et politiques pour le développement d'une infrastructure numérique compétitive sont :**

- **Stratégie nationale en matière de TIC :** Le pays a besoin d'une politique claire en matière de TIC, qui englobe les nouvelles étapes de la libéralisation des TIC et offre un certain degré de prévisibilité à tous les acteurs du marché.
- **Révision de la loi sur les télécommunications :** La loi sur les télécommunications devrait être révisée afin d'accroître l'indépendance du régulateur, de lui permettre d'effectuer des analyses de marché et des désignations de dominance, et de le doter de pouvoirs d'exécution plus efficaces.
- **Allocation et tarification du spectre :** La publication d'une feuille de route pour le spectre est nécessaire pour permettre une tarification plus cohérente de ce dernier.
- **Culture numérique :** Des changements de politique visant à accroître la culture numérique sont nécessaires pour soutenir l'utilisation du haut débit. La section sur le capital humain aborde cette question importante de manière plus détaillée.
- **Révision et mise en œuvre de la loi PPP :** La révision et la mise en œuvre du cadre PPP sont des conditions nécessaires à l'expansion du secteur numérique.

**La mise en œuvre réussie des recommandations présentées ci-dessus stimulera de manière décisive l'adoption du haut débit.** Les estimations basées sur ce scénario indiquent que la part de la population connectée au haut débit mobile passerait de 18 % aujourd'hui à 60 % en 2030, tandis que le haut débit fixe passerait de 1 % à 16 %. Cette évolution favorable est à comparer à une augmentation de seulement 12 % pour le haut débit mobile et de 1 % pour le haut débit fixe dans le scénario où aucune réforme réglementaire n'est mise en œuvre.<sup>93</sup>



© Felana Rajaonari / World Bank

## 2.3 FACTEURS DE PRODUCTION : AMÉLIORER L'ACCÈS AUX COMPÉTENCES, AU FINANCEMENT, À LA TERRE

### Capital humain

Les faibles niveaux de capital humain résultent des conditions de vie des ménages pauvres et de l'insécurité alimentaire, exacerbées par l'insuffisance de couverture et la faible qualité des services d'éducation et de santé. Depuis son accession à l'indépendance en 1960, Madagascar a vu sa population se multiplier par cinq environ, alors que sa production économique réelle n'avait fait que tripler, exerçant ainsi une pression sur les écoles et les hôpitaux publics. Le score de 0,37 dans l'indice du capital humain signifie que les enfants nés en 2017 auront à l'âge adulte un niveau de productivité égal à 37 % de ce qu'ils auraient pu atteindre s'ils avaient reçu une éducation complète et étaient en parfaite santé.

Les mauvais résultats en matière de santé ont un coût social et économique énorme. L'un des domaines dans lesquels Madagascar enregistre le plus mauvais score dans l'indice du capital humain est le retard de croissance (environ 49 enfants sur 100 souffrent d'un retard de croissance, soit la quatrième proportion la plus mauvaise au monde). Les enfants qui souffrent d'un retard de croissance sont plus susceptibles d'avoir de mauvais résultats scolaires.<sup>94</sup> Les indicateurs d'eau, d'assainissement et d'hygiène du pays se classent au troisième rang parmi les plus médiocres au monde, et il existe un lien étroit entre manque d'assainissement et retard de croissance. Dans la section précédente, il a été indiqué combien l'énergie propre est importante pour la santé. La faiblesse de son système de santé a fait que Madagascar a connu la plus grande épidémie de rougeole au monde.<sup>95</sup>

Le capital humain est un élément clé de la productivité du travail et il joue un rôle essentiel dans la détermination de la trajectoire de développement à long terme d'un pays.<sup>96</sup> Dans l'Indice mondial de compétitivité, l'inadéquation d'une force de travail éduquée est classée comme la septième contrainte la plus critique de Madagascar, le pays se plaçant au 123e rang sur 137 économies. Dans le reste de la présente section, l'éducation et les compétences sont examinées de manière plus détaillée.

## Le rôle croissant du secteur privé dans l'offre d'éducation et de compétences

Le niveau général d'éducation reste faible, avec un taux d'achèvement des études secondaires de seulement 31 % pour les hommes et 42 % pour les femmes.<sup>97</sup> La faible capacité des enseignants à enseigner des matières comme les mathématiques et le français empêche les étudiants à développer des compétences de base professionnelles, des compétences commerciales et managériales, des compétences financières et informatiques, et des compétences pour évoluer dans un environnement francophone. Aujourd'hui, à Madagascar, 97 % des enfants en fin de scolarité primaire, ajusté du pourcentage d'enfants non scolarisés, ne savent pas lire.<sup>98</sup>

La proportion d'étudiants qui s'orientent vers l'enseignement privé a augmenté, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur. L'enseignement privé accueille 19 % des élèves du primaire à Madagascar, mais il s'adresse principalement aux élèves aisés et urbains. Certaines écoles confessionnelles sont toutefois présentes dans les zones reculées. À tous les niveaux d'enseignement, les écoles privées représentaient 27 % de l'ensemble des établissements scolaires en 2018. Elles constituent l'essentiel des collèges, des lycées et de l'enseignement supérieur, avec respectivement 56, 72 et 85 %.

Dans l'enseignement primaire, les écoles privées, qui représentent moins d'un quart des établissements, dispensent un meilleur enseignement que les écoles publiques, mais les enseignants ont les mêmes compétences. Les enfants malgaches semblent mieux apprendre les mathématiques que la lecture, et les élèves des écoles privées apprennent plus de choses. Quatre enfants sur 10 du primaire abandonnent les classes avant la dernière année. Une part constante (20 %) des apprenants redoublent leur classe chaque année dans les écoles publiques (contre 7 % seulement dans les écoles privées). Les écoles publiques ont un taux d'absentéisme scolaire plus important (35,9 %) que les écoles privées (14,4 %), en particulier les écoles publiques urbaines, où le taux d'absentéisme est de 41,9 %. Même lorsque les élèves sont à l'école, les enseignants ne sont pas toujours en classe en train d'enseigner : les enseignants des écoles publiques sont presque deux fois plus susceptibles d'être absents des classes (42,2 %) que leurs collègues de l'enseignement privé (24,4 %). Au collège et au lycée, la qualité de l'enseignement privé est légèrement meilleure que celle du public. Les collèges tant privés que publics connaissent des difficultés financières.



© Mohammad Al-Arief/The World Bank.

Madagascar compte 141 universités, dont 120 privées, qui sont apparues depuis le début des années 2000. Quelques établissements privés hautement spécialisés ont vu le jour plus récemment et se concentrent sur des sous-domaines comme la conception graphique et le multimédia. Bien que le ministère de l'Enseignement supérieur (à travers la Commission nationale d'habilitation) ait l'intention d'inspecter les universités privées pour s'assurer de leur qualité, aucune inspection n'a été réalisée en 2018 faute de financement. La prolifération d'établissements privés de formation de faible qualité est préoccupante, car 13 % seulement de leurs candidats ont pu réussir l'examen d'entrée dans la fonction publique en 2018<sup>99</sup>. S'il est vrai que les établissements doivent désormais obtenir des certificats d'accréditation des ministères de la Santé et de l'Enseignement supérieur, il n'existe en revanche pas d'organisme de réglementation efficace pour garantir la qualité des accréditations. Les universités publiques reçoivent des financements de diverses sources, partenariats et donateurs par exemple, mais l'investissement est très faible. Les universités privées dépendent uniquement des frais d'inscription.

**Pour combler le manque de compétences, les grandes entreprises privées offrent aux travailleurs malgaches une formation limitée à des tâches techniques spécifiques, mais la majorité n'en bénéficie pas.** Des preuves anecdotiques indiquent que les grandes entreprises tournées vers l'exportation (secteurs de l'habillement et des TIC-BPO par exemple) proposent leurs propres programmes de formation pour compenser les défaillances du système éducatif et pouvoir ainsi fonctionner à des niveaux de productivité similaires à ceux des pays qui se spécialisent dans la fabrication et les services à forte intensité de main-d'œuvre. Mais, en raison de l'informalité, la majorité de la main-d'œuvre ne dispose pas de telles opportunités et reste exposée à des conditions de travail difficiles. Par exemple, au plus fort de sa production, le secteur minier artisanal emploie 0,5 million de personnes, soit nettement plus que l'industrie textile.

**Il est urgent de doter la population jeune et croissante de Madagascar de compétences numériques afin de favoriser la transformation numérique du gouvernement et des principaux secteurs commerciaux, de permettre une pleine participation à l'économie numérique et de réaliser la croissance économique.** La disponibilité de diplômés ayant des compétences en français a favorisé la croissance de l'économie numérique, un des points positifs concernant les emplois qualifiés formels. Le développement de programmes de compétences numériques à l'échelle par le biais de partenariats public-privé peut créer des milliers de nouveaux emplois, et permettre la mise à niveau et la requalification des employés existants dans les industries à forte croissance et à fort potentiel. L'élargissement ciblé de la réserve de talents devrait permettre d'ouvrir aux jeunes des voies vers la prospérité (encadré 2.4).

### ENCADRÉ 2.3. INVESTIR DANS LES COMPÉTENCES NUMÉRIQUES PEUT CRÉER DES EMPLOIS ET ACCÉLÉRER LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE.<sup>a</sup>

**Il est essentiel de disposer d'une main-d'œuvre suffisante et suffisamment qualifiée pour gérer avec succès la transformation numérique.** Bien que Madagascar dispose de quelques bons prestataires d'éducation et de formation, les mécanismes actuels de qualification numérique ne parviendront pas à produire suffisamment de talents pour libérer la croissance du PIB et la transformation numérique dans les secteurs clés. Les parties prenantes publiques et privées doivent s'unir pour coordonner efficacement et combler le déficit de compétences numériques. Les questions actuelles qui doivent être prises en compte sont les suivantes :

- **Inadéquation entre l'offre et la demande de compétences numériques.** Les programmes d'études et les méthodes de formation ne sont pas alignés sur les exigences du secteur. L'absence de mécanismes d'échange de connaissances entre les employeurs et les établissements de formation, tels que les cadres de compétences professionnelles, les programmes d'apprentissage, etc. contribue à un écart persistant entre les attentes et les besoins des employeurs et les résultats des programmes de compétences numériques. Dans une enquête menée par l'IFC en 2021 auprès de 135 entreprises de différents secteurs à Madagascar, 45% des répondants ont indiqué que le niveau de compétences numériques de leur personnel était insuffisant.
- **Une offre insuffisante de compétences numériques pour répondre aux besoins croissants.** La pénurie aiguë de compétences numériques limitera la croissance du PIB dans certains secteurs. Par exemple, pour suivre le rythme de la croissance annuelle de plus de 20 % prévue dans le secteur de l'informatique et de la sous-traitance, environ 7 500 nouveaux professionnels de l'informatique hautement qualifiés (ingénieurs logiciels, développeurs d'applications, architectes en cloud, etc.) seront nécessaires chaque année au cours des cinq prochaines années, mais seuls 2 000 de ces professionnels sont formés chaque année. Pour garantir le talent nécessaire à la croissance prévue, 5 500 personnes supplémentaires devraient être formées chaque année.
- **Le financement est un obstacle majeur à l'expansion des programmes de compétences numériques.** Les étudiants n'ont souvent pas les moyens de payer les frais de scolarité, et il existe peu de programmes pour les aider à financer leurs études. Les employeurs, quant à eux, sont réticents à investir dans la formation en raison du fort taux de rotation du personnel.
- **Nécessité d'une plus grande collaboration entre le secteur public et le secteur privé pour éliminer les goulets d'étranglement systémiques et déployer de nouvelles approches innovantes.** Plusieurs défaillances du marché sont à l'origine des lacunes quantitatives et qualitatives en matière de compétences numériques. L'industrie, les employeurs, les prestataires de formation et les pouvoirs publics doivent s'unir pour définir les compétences et les normes, faciliter l'agrégation de la demande et soutenir le financement des programmes de formation. Des partenariats réussis peuvent entraîner des avantages économiques et sociaux importants.

**Le développement d'un programme de compétences numériques pour répondre au besoin du secteur IT/BPO pourrait avoir des retombées immédiates.** Bien que des compétences numériques de qualité accrue soient nécessaires dans tous les secteurs et à tous les niveaux (complexité faible, moyenne et élevée), un domaine susceptible de générer des emplois importants et d'avoir des retombées majeures sur d'autres secteurs est le développement d'un programme de compétences numériques pour répondre au besoin d'environ 30 000 nouveaux professionnels qualifiés en matière de compétences numériques

dans le secteur IT/BPO au cours des cinq prochaines années. Sécuriser ces talents peut également générer des recettes fiscales estimées à 50 millions de dollars pour le gouvernement malgache au cours des cinq prochaines années, grâce aux nouveaux emplois créés et à l'augmentation de la production économique. Le renforcement des capacités dans le secteur de l'externalisation des technologies de l'information peut également accélérer la transformation numérique d'autres secteurs, ce qui se traduira par une plus forte croissance du PIB, ainsi que par une augmentation du capital humain et des retombées en termes de connaissances pour le reste de l'économie. D'autres programmes de compétences numériques peuvent également apporter de solides avantages, mais nécessitent de relever en parallèle d'autres défis liés à l'écosystème.

Source : Sur la base de l'enquête collectée dans le cadre de l'IFC 2021. Rapport axé sur les compétences numériques à Madagascar.

Note : BPO = business process outsourcing; PIB = produit intérieur brut; IT = information technology

### **Recommandations à mettre en œuvre au cours des trois prochaines années pour faire face aux contraintes liées au capital humain**

**À court terme, il faudrait envisager activement d'intégrer l'enseignement numérique dans les systèmes éducatifs à tous les niveaux.** Un système d'enseignement numérique pourrait atteindre les zones éloignées et peu peuplées, notamment grâce à un recours plus important aux cours en ligne ouverts et massifs. Le secteur privé pourrait aider l'enseignement public à adopter le système numérique.

**S'appuyant sur les progrès de la technologie de l'éducation, l'expertise du secteur privé pourrait améliorer la qualité de l'enseignement et la formation professionnelle, compte tenu de l'augmentation de la population jeune.** Le secteur privé pourrait aider le secteur public à acquérir le savoir-faire nécessaire pour évaluer la fiabilité et l'adéquation des nouvelles technologies et produire les compétences pointues requises sur le marché du travail.

**La pandémie de COVID-19 met en péril les compétences acquises sur le lieu de travail et la productivité des ressources humaines.** Etant donné qu'un nombre important d'entreprises a fermé ses portes de façon permanente ou temporaire, les possibilités de formation en entreprise ont également cessé ou sont devenues plus limitées. Certains travailleurs ont même été licenciés ou mis en chômage technique. Il importera, pendant la phase de redressement, d'accompagner les travailleurs nouveaux et actuels (ou formels), en particulier les jeunes, pour les aider à se réengager dans des activités plus productives en approfondissant et en renouvelant leurs compétences (notamment par la formation professionnelle) et en les perfectionnant pour les adapter à un contexte d'après-crise (par une numérisation accrue des opérations, par exemple).

**Pendant la phase de redressement, un organe de réglementation indépendant doit être mis en place pour garantir la qualité, l'efficacité et l'efficience des établissements d'enseignement.** L'amélioration de l'éducation à Madagascar passe par le renforcement des capacités des enseignants, en particulier au niveau de l'enseignement primaire public et dans des matières clés comme les mathématiques et le français. Une voie d'amélioration possible pourrait être d'obtenir du secteur privé qu'il aide à promouvoir l'utilisation des technologies à des fins éducatives pour améliorer la qualité de l'enseignement public et de la formation professionnelle, notamment par la formation des enseignants.

## Accès au financement

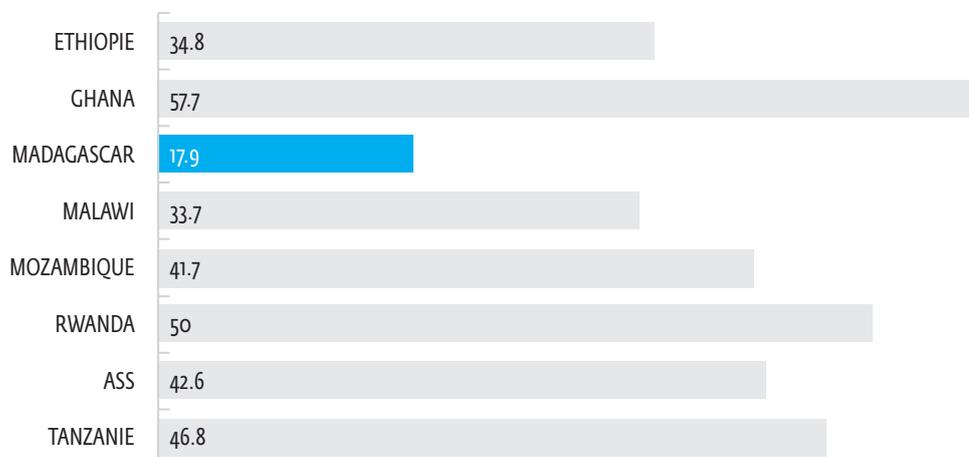
**11 banques, dont les 4 plus grandes appartiennent à des groupes étrangers.** Ensemble, ces 4 banques représentent 80 % du total des actifs. Les autres banques comprennent des banques nationales privées. Jusqu'à l'apparition de l'épidémie de COVID-19, le secteur bancaire était relativement bien capitalisé et disposait de liquidités suffisantes, à un taux de 12,7 %, bien supérieur au ratio d'adéquation des fonds propres (8 %), et d'amples réserves de liquidités, comme le confirment les tests de résistance annuels effectués par l'autorité de contrôle. Le ratio de liquidité était de 35 %, le ratio de rendement des capitaux propres de 43,1 %, le ratio de rendement des actifs de 4,4 % ; ces chiffres sont comparables à ceux des autres pays de la région. Malgré la stabilité relative du secteur bancaire, les prêts non productifs (PNP) ont augmenté, passant de 15,5 % en 2017 à 18 % en 2019.

**Le secteur des institutions de microfinance est confronté à une détérioration de la qualité de son portefeuille de crédit, aggravée par l'impact de la pandémie de COVID-19.** Ces dernières années, les activités des institutions de microfinance (IMF) ont connu une expansion rapide, même si le secteur ne représente que 5 % du total des actifs du système financier et moins de 2 % du PIB du pays. La microfinance est devenue une source de financement viable pour les MPME et les populations à faible revenu à Madagascar (1 million de clients, 164 millions de dollars d'encours de prêts, 110 millions de dollars de dépôts et 710 points de services en mai 2020). Cependant, en raison de la pandémie, les IMF ont enregistré une baisse de 30 % des dépôts et une augmentation de la part des prêts non productifs de 15 à 30 % du total du portefeuille. Plusieurs IMF ont des problèmes de liquidités et ne peuvent donc ni prendre de risques ni étendre leur réseau d'agences dans les zones rurales. En outre, la gestion financière est réputée médiocre, principalement en raison de la faiblesse des systèmes informatiques. Enfin, de nombreuses IMF manquent d'expérience dans le domaine des technologies numériques et n'étendent pas leurs activités aux services de banque à distance. Pour éliminer les obstacles à l'inclusion financière, les banques et les IMF ont lancé, sous l'égide du gouvernement, quelques initiatives visant à améliorer l'accès au crédit pour une part importante de la population, notamment dans les zones rurales, à travers des plateformes de paiement électronique développées en collaboration avec les opérateurs de téléphonie mobile.

## Accès aux services financiers

**L'accès aux services financiers a augmenté, essentiellement grâce à l'adoption rapide des services financiers numériques.** Selon l'enquête Global Findex 2017 de la Banque mondiale, le pourcentage d'adultes disposant d'un compte courant est passé de 8,6 % en 2014 à 17,9 % en 2017, mais il reste bien en deçà des pays de comparaison, de l'Afrique subsaharienne (43 %), et de la moyenne mondiale (69 %) (figure 2.6). Cette croissance rapide est due aux ouvertures de comptes d'argent mobile, qui ont triplé au cours de la même période. L'octroi de licences à de nouveaux émetteurs de monnaie électronique en 2018, dans le cadre du projet de financement de la politique de développement d'une croissance inclusive et résiliente, a contribué à une augmentation de la valeur des transactions d'argent mobile, qui est passée de 1 125 milliards à 1 685 milliards d'ariarys entre 2016 et 2019.

**FIGURE 2.6. ACCÈS À UN COMPTE BANCAIRE DANS LES PAYS DE COMPARAISON, POURCENTAGE D'ADULTES**

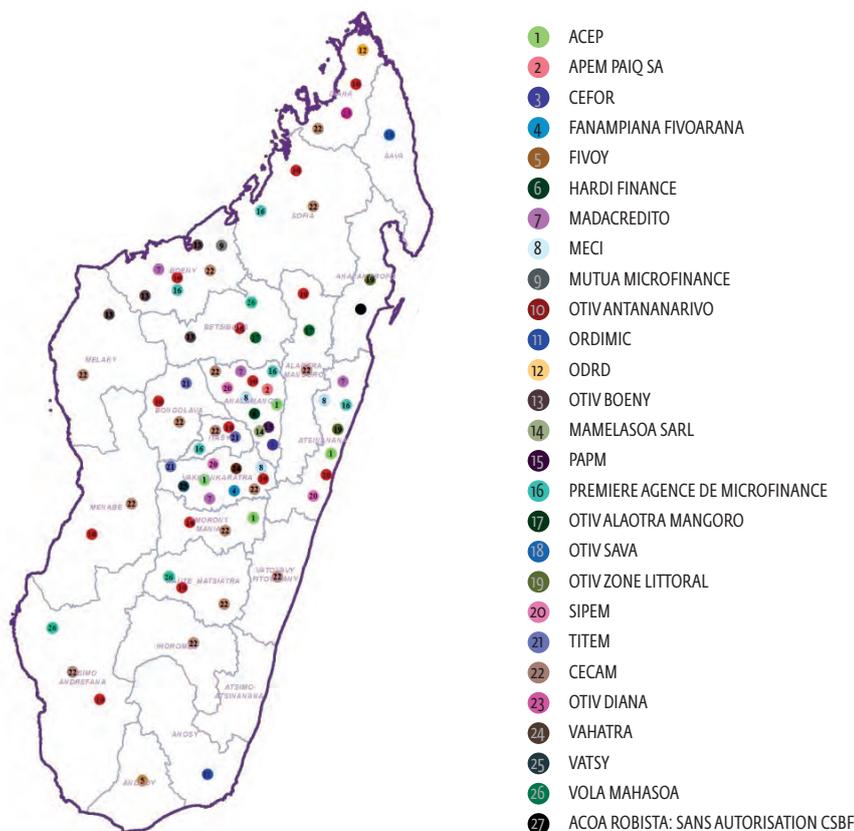


Source : Banque mondiale, base de données Global Findex, 2017.

Note : ASS - Afrique subsaharienne

**Cependant, le manque d'accès aux infrastructures financières entrave l'inclusion financière.** L'enquête sur l'accès aux services financiers de 2019 indique un réseau d'accès aux services bancaires extrêmement rare, avec 2,94 distributeurs automatiques de billets (DAB) et 2,38 agences commerciales pour 100 000 adultes, soit bien moins que dans les pays de comparaison (Mozambique, 10,82 DAB, et Kenya, 9,12 DAB, pour 100 000 adultes). Les banques doivent faire face à des coûts élevés pour étendre leurs réseaux d'agences dans les zones rurales, où vivent 80 % de la population, mais où peu de ménages ont des revenus suffisants pour devenir des clients traditionnels de banque.<sup>100</sup> Les paiements numériques ont triplé en trois ans, de 5 à 15 % entre 2014 et 2018, mais l'accès à d'autres services, tels que l'épargne et le crédit via des plateformes numériques, reste limité, révélant un fort attachement à l'argent liquide. Les transferts de fonds reçus de l'étranger confirment également cette tendance car un grand nombre de personnes préfèrent recevoir l'argent en espèces que par transfert bancaire. L'argent mobile ne représente encore que 3 % du PIB, contre 8,8 % au Mozambique et 74 % au Ghana.

**Les principaux facteurs d'exclusion financière (absence de compte) à Madagascar résultent du taux élevé de pauvreté,** selon l'enquête Global Findex. Plus de 75 % des Malgaches expliquent l'absence de compte par l'insuffisance de fonds. 48% l'attribuent au coût élevé des services financiers, que les services financiers numériques pourraient contribuer à réduire et 47% l'attribuent à l'éloignement des services financiers (figure 2.7). 46 % des personnes interrogées attribuent l'absence de comptes au manque de documents qui leur sont demandés pour ouvrir un compte. Les autres raisons importantes invoquées pour expliquer l'absence de comptes financiers sont le manque de confiance dans les institutions financières, les motivations religieuses et l'analphabétisme.

**FIGURE 2.7. LOCALISATION DES ENTREPRISES DE MICROFINANCE**

L'accès au crédit reste encore limité, surtout pour les pauvres, les moins instruits, les femmes et les populations rurales. Au total, seuls 4 % des Malgaches âgés de plus de 15 ans ont emprunté auprès d'institutions financières, soit l'un des taux d'accès au crédit les plus faibles d'Afrique subsaharienne. Ce chiffre est encore plus faible pour les populations rurales (2 %), les 40 % les plus pauvres de la population (2 %), les femmes (3 %) et les personnes n'ayant pas suivi d'enseignement secondaire (3 %). Cependant, la plupart des Malgaches empruntent auprès de membres de leur famille et de leurs amis, source qui ne nécessite généralement ni garantie ni frais de transaction.

L'accès au financement est également une contrainte majeure pour les entreprises du secteur privé, en particulier les petites entreprises. D'après l'enquête 2016 du Forum économique mondial, l'accès au financement vient au deuxième rang des facteurs les plus problématiques pour faire des affaires à Madagascar, soit un recul d'un cran par rapport à 2015. Il ressort de l'enquête auprès des entreprises de 2014 qu'à Madagascar, seuls 4 % des investissements (contre 10 % pour l'Afrique subsaharienne) et 6 % des fonds de roulement (contre 9 % pour l'Afrique subsaharienne) sont financés par des prêts bancaires.

**L'accès au financement semble axé sur les entreprises manufacturières de taille moyenne, avec une légère prédominance pour les entreprises dirigées par des hommes.** Selon l'enquête auprès des entreprises de 2014, 4,3 % de tous les investissements dans le secteur manufacturier (4,2 % dans le secteur des services) et 9,4 % des fonds de roulement dans le secteur manufacturier (4,3 % dans le secteur des services) ont été financés par des prêts. Les entreprises manufacturières des secteurs de l'extraction minière et du textile sont celles qui ont eu le plus accès aux prêts pour financer leurs investissements (8,8 et 8 %, respectivement) et leurs fonds de roulement (20 et 18 %, respectivement). Les petites entreprises (de 5 à 19 employés) ont le moins accès au financement, ne couvrant que 1 % de leurs investissements et 2,5 % de leurs fonds de roulement par des prêts bancaires. Les moyennes entreprises (de 20 à 99 employés) ont le plus accès aux prêts bancaires, couvrant 6,8 % de leurs investissements et 17 % de leur fonds de roulement. Les petites entreprises sont souvent perçues comme trop risquées, nécessitant des garanties ou des cautions importantes. Les entreprises gérées par des hommes financent une plus grande proportion de leurs investissements et de leurs fonds de roulement (4,4 et 7,2 %, respectivement) que celles gérées par des femmes (3,5 et 4,2 %, respectivement).

**Le renforcement de l'accès au financement devrait permettre de stimuler davantage l'esprit entrepreneurial naissant à Madagascar.** Selon le CEM 2019 de la Banque mondiale, les données de l'enquête 2017 du Global Entrepreneurship Monitor font apparaître qu'environ 22 % de la population active est engagée dans une activité entrepreneuriale, le pays se classant au 7<sup>e</sup> rang sur 54, juste après le Vietnam, dans le groupe des pays à faible revenu. L'entrepreneuriat est considéré comme un bon choix de carrière, mais il est largement concentré dans le secteur informel et dominé par les petites entreprises. Fournir un accès au financement (ainsi qu'à la formation) permettrait d'encourager des activités entrepreneuriales plus formelles.

### Services financiers numériques

**L'expansion rapide des services d'argent mobile est devenue une importante opportunité d'inclusion financière à Madagascar.** Bien que dans une moindre mesure que dans des pays comme le Kenya et l'Ouganda,<sup>101</sup> la dynamique à Madagascar suit la tendance observée en Afrique subsaharienne, où les gains de l'inclusion financière ont été tirés par l'argent mobile. Avec les trois fournisseurs d'argent mobile existants, la demande d'argent mobile n'a cessé d'augmenter, le nombre d'abonnés actifs atteignant 1,3 million (soit environ 10 % de la population adulte) en juin 2018 (contre 758 589 en 2015). Les comptes servent principalement à faire des transferts d'argent et à payer les services publics de base comme l'électricité et l'eau. Certaines opérations des pouvoirs publics — comme la collecte des impôts dans des communes pilotes de Madagascar — sont assurées par ces fournisseurs d'argent mobile. Le projet de la Banque mondiale pour l'inclusion financière à Madagascar (P161491) a promu la numérisation du paiement des salaires des enseignants et des bourses d'études des étudiants dans les zones reculées.



© Nyani Quarmyne / International Finance Corporation

L'utilisation croissante des services financiers numériques a le potentiel de débloquer l'inclusion financière pour les populations les plus pauvres et mal desservies des zones reculées. L'utilisation croissante de canaux de distribution numériques revêt une importance particulière dans le contexte de la COVID 19. Les paiements provisoires aux particuliers et aux entreprises liés à la crise s'effectuent mieux par des systèmes électroniques (numériques) qui permettent de réduire les coûts, de renforcer le contrôle et la transparence, d'accélérer les versements et de diminuer les risques de détournement et de fraude. L'extension des services financiers numériques dans les zones reculées (points de paiement en espèces, agence bancaire à distance), où les services financiers traditionnels ne sont pas assurés, offre la possibilité d'atteindre les personnes mal desservies. Les opérateurs d'argent mobile couvrent la majeure partie de Madagascar avec des services 3G (internet de troisième génération) ou 4G (internet de quatrième génération). Quelques banques et institutions de microfinance ont commencé à nouer des partenariats avec ces opérateurs pour cibler des particuliers et des entreprises informelles et de très petite taille dans tout Madagascar. Par un processus minimal de connaissance du client, elles proposent des produits d'épargne numérique à travers des comptes d'épargne mobiles et des nano prêts (de 2 à 100 USD) à une échéance plus courte, d'une heure à 30 jours.

**Pour encourager le développement des services financiers numériques, plusieurs contraintes doivent être levées<sup>102</sup> :** (a) le cadre juridique et réglementaire des services financiers numériques est limitatif et ne suit pas l'évolution de la numérisation ; (b) le coût d'entrée sur le marché est élevé pour les nouveaux concurrents ; (c) les capacités des services financiers numériques existants et potentiels doivent être renforcées ; et (d) un programme de formation en finance et un cadre de protection des consommateurs pour accompagner l'utilisation des instruments des services financiers numériques sont nécessaires.

**Le cadre juridique et réglementaire des services financiers numériques n'est pas en mesure de suivre la dynamique du marché.** L'Opération de politique de développement de la Banque mondiale sur la croissance inclusive et résiliente (P162279) a soutenu en 2016 la mise en œuvre de la loi sur la monnaie électronique et les établissements de monnaie électronique qui réglemente l'émission de monnaie électronique et définit le régime des émetteurs de cette monnaie. A ce jour, le régulateur a autorisé cinq demandes d'agrément<sup>103</sup> de la part d'opérateurs de monnaie électronique. Cependant, il n'a les moyens ni de superviser les nouveaux prestataires de services financiers numériques utilisant des outils de technologie financière ni de surveiller l'environnement du marché.

**Un potentiel existe pour le développement d'un système complet de marché des services financiers numériques.** Avec le soutien de la Banque mondiale et de la Société financière internationale (IFC), les autorités ont investi dans l'amélioration de l'information dans le secteur du crédit, par le renforcement du registre public et d'un nouveau bureau du crédit privé. En s'appuyant sur les données du bureau, le gouvernement pourrait investir dans de nouveaux outils comme le partage de données sur le marché ou une plateforme et une base de données de connaissance électronique du client (e-KYC) qui pourraient aider à surveiller le marché, à renforcer les capacités de supervision des autorités et à mettre l'expertise du secteur privé au service du système. Cet effort devrait lui permettre non seulement de consolider et de partager les informations en vue de la création d'un environnement compétitif et transparent, mais également de créer un marché d'informations publiques transparent pour promouvoir la concurrence dans le secteur financier.

**Le coût d'entrée élevé sur le marché des services financiers numériques et les limites de la technologie mettent au défi les banques et les institutions de microfinance d'adopter les services financiers numériques.** La plupart des acteurs financiers fonctionnent avec de vieux systèmes incompatibles avec les systèmes informatiques requis, et la moitié des institutions de microfinance existantes ne disposent pas de systèmes intégrés d'information de gestion élémentaire.<sup>104</sup> Les distorsions du marché liées aux frais de sécurité et aux coûts d'entrée pour les nouveaux fournisseurs de monnaie électronique doivent être corrigées. Les entreprises de télécommunications adoptent des comportements anticoncurrentiels en limitant l'accès des institutions financières au canal des données de services supplémentaires non structurées (USSD) et en maintenant des tarifs élevés.

### Logement abordable et crédit-bail

**Pour la plupart des ménages malgaches, l'accès au financement pour l'achat ou la rénovation d'un logement est impossible.** La propriété d'une maison a toujours été culturellement perçue comme un signe de réussite sociale à Madagascar; 87 % des ménages malgaches vivent dans des logements qu'ils ont eux-mêmes construits. Pour l'essentiel, le développement et le secteur du logement résidentiel visent les ménages à haut revenu et les expatriés. Peu, s'il en est, de promoteurs immobiliers privés s'attachent à construire des logements abordables et bien situés. Cependant, le coût élevé de l'acquisition et de la viabilisation des terrains renchérit le prix des logements et les rend inabordables pour les segments économiquement faibles de la société.

**Différents facteurs ont contribué au manque d'accès à des logements abordables et bien structurés à Madagascar :** (a) exode rural massif qui a donné lieu à des établissements informels et non structurés; (b) vulnérabilité aux catastrophes naturelles, inondations et cyclones, exacerbés par les changements climatiques; (c) l'absence d'un programme de logements sociaux; (d) options de financement limitées disponibles pour les bénéficiaires; (e) taux de pauvreté et d'inégalité et coûts de construction élevés; et (f) l'inefficacité des procédures d'enregistrement de la propriété et de délivrance de permis de construire.

**Pour résorber ce déficit de logements, le gouvernement, dans le cadre du PEM, met l'accent sur la construction de logements abordables en partenariat avec le secteur privé.** Le gouvernement entend définir, sur un modèle de crédit-bail, une politique de logement pour les ménages à faible revenu des zones vulnérables et des bidonvilles, en partenariat avec le secteur privé. Ce programme devrait s'accompagner d'une politique foncière décentralisée qui verrait les ménages vulnérables relogés sur un nouveau site d'habitation spécial dans le cadre d'un mécanisme financier innovant de long terme. Ce nouveau programme est censé être mené par le gouvernement selon un mode de partenariat public-privé (PPP). La supervision technique serait assurée par le ministère d'État auprès de la présidence chargé des Projets présidentiels, de l'Aménagement du territoire et de l'Équipement, et la supervision financière par le ministère des Ministère de l'Économie et des Finances. Par cette initiative, le gouvernement pourra mettre en œuvre des politiques, des incitations et des subventions pour encourager la participation du privé dans le secteur. Le programme devra s'adapter à l'actualité du marché immobilier, en stimulant l'offre et en favorisant les économies d'échelle pour une prestation de services plus efficace.

Ces plans gouvernementaux s'alignent généralement sur les recommandations de l'IFC concernant les modèles potentiels de PPP pour le développement de logements abordables. Il est notamment recommandé que le gouvernement (a) élabore et mette en œuvre des politiques pour inciter les promoteurs à construire des logements abordables et (b) mette l'accent sur la demande en permettant aux institutions financières de développer des produits de crédit que les citoyens pourraient s'offrir et rechercher pour acheter des maisons. Cette approche pourrait changer la donne et réduire la part importante de la population qui vit dans des conditions de vie déplorable dans les bidonvilles et autres implantations informelles. L'intégration d'un programme de construction écologique pourrait apporter des avantages indirects liés au climat.

Le crédit-bail offre aux institutions financières la possibilité d'élaborer une alternative crédible pour financer les investissements à moyen ou à long terme. Le coût des garanties étant exorbitant pour les banques et les institutions de microfinance, le développement d'un instrument de crédit-bail est un moyen alternatif de financer les investissements des ménages et des micros, petites et moyennes entreprises (MPME). L'IFC a estimé le marché potentiel de location de matériel à Madagascar à 140 millions de dollars en 2017, contre 50 millions de dollars aujourd'hui. Quelques institutions financières investissent dans les marchés de location de matériel, principalement dans le secteur agricole.

Bien que le potentiel soit énorme, le cadre réglementaire actuel et la capacité de gestion du crédit-bail doivent être améliorés. La loi sur le crédit-bail adoptée en 2005 n'incite pas suffisamment au crédit-bail, notamment pour ce qui est de la neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le nouveau projet de loi sur les transactions mobilières garanties et le registre des garanties devrait permettre d'assurer une plus grande sécurité du registre de crédit-bail, notamment pour la reprise de possession des actifs. Le projet d'inclusion financière de la Banque mondiale à Madagascar (P161491) contribue à la mise à niveau du système de registre des garanties et au développement d'un registre électronique centralisé, accessible sur le Web, pour les garanties sur les biens meubles, conformément aux pratiques acceptées au niveau international. Par ailleurs, la Banque centrale doit se doter de règles de supervision pour surveiller les opérations de crédit-bail.

Au nombre des autres innovations susceptibles d'accroître l'inclusion financière à Madagascar figure l'assurance indicielle agricole (encadré 2.5). L'assurance indicielle apporte la protection nécessaire aux agriculteurs, en particulier parce que les chocs climatiques continuent de générer de l'incertitude. Toutefois, pour réaliser leur plein potentiel, les marchés de l'assurance ont besoin d'une stabilité et d'une supervision financières plus fortes.

## ENCADRÉ 2.4. OPPORTUNITÉS D'ASSURANCE INDICIELLE AGRICOLE À MADAGASCAR

**Il n'existe pas de marché actif de l'assurance agricole à Madagascar, bien que trois Malgaches sur quatre travaillent dans le secteur agricole et que le pays soit vulnérable aux chocs climatiques extrêmes comme les cyclones et les sécheresses** (une moyenne de trois cyclones par an, de graves sécheresses dans le sud du pays et une exposition accrue à certains parasites et maladies). Seuls 9 % des ménages agricoles pratiquent une agriculture commerciale, les trois quarts des ménages consommant ce qu'ils produisent. Les changements climatiques nuisent au secteur agricole, premier employeur du pays. La moitié des ménages agricoles malgaches déclarent avoir perdu leurs récoltes à cause des chocs climatiques.

**Le secteur de l'assurance malgache est dominé par deux sociétés d'État, ARO et Ny Havana, qui détiennent une part de marché cumulée de 76 %, et le taux de pénétration de l'assurance dans le pays est faible**, s'établissant à 0,7 % du produit intérieur brut. Ainsi, l'amélioration du taux de pénétration de l'assurance indicielle pourrait éliminer les risques liés à la production et aux investissements agricoles et accroître l'accès des agriculteurs à d'autres produits financiers comme le crédit. Les efforts de réforme menés récemment comprennent (a) la réforme du code des assurances pour mieux libéraliser le secteur des assurances et (b) le transfert de la supervision des assurances du ministère des Finances à la Commission de supervision bancaire et financière de la Banque centrale. Ces faits nouveaux s'inscrivent dans le cadre de réformes plus larges visant à renforcer les programmes de services financiers numériques et d'inclusion financière.

**L'assurance indicielle agricole est une formidable opportunité pour Madagascar.**

Bien qu'elle soit peu connue, l'assurance agricole est proposée à Madagascar depuis les années 1990, lorsque le produit avait été offert par un seul assureur, mais sans succès parce que les agriculteurs n'y étaient pas sensibilisés. L'assurance indicielle peut aider les agriculteurs à être plus résilients face aux dommages causés

par les changements climatiques, protégeant ainsi leurs moyens de subsistance. Elle viendra en appui aux initiatives en cours des partenaires de développement (l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture par exemple), qui entendent promouvoir des pratiques agricoles adaptatives, et de l'Allemagne, qui propose une assurance contre les risques climatiques.

**L'assurance indicielle a le potentiel d'accroître le taux de pénétration de l'assurance dans les zones rurales à faible revenu, de fournir des services aux petits exploitants agricoles et d'assurer le paiement de prestations en fonction d'un indice prédéterminé** (pluviométrie ou température), sans recourir aux services habituels d'évaluateurs de sinistres. Le processus de règlement des sinistres est plus rapide et moins coûteux, ce qui rend les produits indiciels plus abordables à long terme. Il est également objectif, attribut qui pourrait aider les agriculteurs assurés à avoir confiance dans les produits offerts.

**Les points d'entrée pourraient être de commencer par sensibiliser les principales parties prenantes et renforcer leurs capacités.**

Il s'agira de collaborer avec les parties prenantes concernées des secteurs de l'agriculture et de l'assurance (ministère de l'Agriculture, régulateur des assurances, compagnies d'assurance et de réassurance présentes dans le pays, et acteurs de la chaîne de valeur agricole) pour (a) diffuser des informations sur les fondamentaux de l'assurance indicielle et recenser les partenaires clés potentiels auxquels l'IFC pourrait apporter une assistance technique et financière pour créer un marché de l'assurance agricole ; (b) s'associer aux praticiens du secteur de l'assurance malgache et renforcer leurs capacités en matière de modélisation des risques d'assurance agricole ; et (c) étudier la possibilité de recourir à des instruments financiers comme le Global Index Insurance Facility Experience Account, qui pourraient aider les assureurs à gérer la volatilité des sinistres généralement associée à l'assurance agricole.

### **Recommandations à mettre en œuvre au cours des trois prochaines années pour faire face aux contraintes liées à l'accès au financement**

À court terme, il importe de supprimer les barrières à l'entrée qui limitent l'offre de services financiers numériques, cette démarche pouvant améliorer l'accès au financement pour les ménages à faible revenu. Le régulateur devrait accélérer le traitement des demandes de licence d'opérateur de monnaie électronique, plusieurs demandes étant en suspens et un seul fournisseur de monnaie électronique ayant été agréé. La Banque centrale et le ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement numérique devraient élaborer et approuver les nouvelles réglementations régissant l'e-KYC (pour permettre d'ouvrir un compte facilement et à distance), envisager de mettre sur pied une base de données d'identification numérique (pour éviter les problèmes de manque d'identification, d'identités multiples, de fraude, etc.), et permettre l'accès à l'USSD à des prix raisonnables (pour que les nouvelles entreprises puissent utiliser ce canal de données pour les transactions numériques).

Il importera de garantir la stabilité des institutions de microfinance pour soutenir les besoins de financement des MPME dans la phase de reprise. Pour soutenir la résilience des institutions de microfinance, il est essentiel de déployer un appui technique et financier de nature à renforcer leurs capacités à gérer les nouvelles technologies, en particulier les services financiers numériques, et leurs capacités en matière de système d'information de gestion. L'application de la nouvelle loi sur les institutions de microfinance devrait également contribuer à améliorer le cadre réglementaire du secteur et à en assurer la stabilité, ce qui permettra de rétablir les activités économiques ou d'en créer de nouvelles. À moyen terme, le gouvernement devrait collaborer avec les fournisseurs de services financiers numériques (banques et opérateurs de réseaux mobiles) pour favoriser l'utilisation accrue des paiements numériques. Un domaine concerne les canaux de paiement du gouvernement à la personne (subventions sociales ou transferts de salaires dans des portefeuilles mobiles), qui peuvent faciliter l'inclusion financière des utilisateurs non bancarisés. Dans l'agroalimentaire, des possibilités existent de promouvoir les paiements numériques, qui devraient permettre d'assurer la traçabilité et de réduire les problèmes de sécurité, et il faudra, à cet égard, réviser les réglementations exigeant que les cultivateurs de vanille soient payés en espèces.

Le développement d'instruments de crédit-bail pourrait entraîner un effet de levier sur l'accès au financement. Dans cette phase de reprise, le gouvernement malgache devrait envisager des réformes de la loi sur le crédit-bail, en particulier pour supprimer la double charge de TVA sur le bailleur qui rend l'activité de crédit-bail peu attrayante pour les institutions financières. Les autres mesures qui pourraient renforcer le crédit-bail sont, entre autres: (a) la mise en œuvre de la loi sur un registre électronique centralisé des garanties pour les biens meubles et (b) la réforme du système judiciaire pour permettre une exécution plus rigoureuse des garanties. Ces réformes devraient permettre aux institutions financières internationales de partager les risques avec les établissements financiers (institutions de microfinance et banques) pour octroyer des financements par crédit-bail aux petits exploitants agricoles et aux MPME.

Les PPP pourraient être l'un des mécanismes qui permettront d'accroître l'offre de logements abordables, jugée prioritaire dans le projet de loi de finances rectificative 2020 contre la COVID-19. Le projet de loi amendé porte sur la construction de 40 000 logements sociaux et l'établissement de 10 sites pour 2020, notamment dans le cadre d'un PPP pour la construction de la nouvelle ville de Tana Masoandro.

## Accès à la terre

La terre, que les prêteurs préfèrent souvent comme garantie de financement, n'est pas accessible aux emprunteurs malgaches en raison de barrières économiques et juridiques, et de la culture qui entoure la propriété foncière. À Madagascar, la terre est perçue comme un bien culturel. Les biens familiaux se transmettent de génération en génération. Les Malgaches, en particulier dans les zones rurales, sont attachés à leur terre, de sorte qu'elle est rarement vendue, et bien qu'elle soit occasionnellement louée à des voisins ou à des parents proches, elle n'est pas considérée comme un capital économique. Dans les zones urbaines, les marchés fonciers restent très informels. Une enquête de l'Observatoire foncier menée en 2019 dans trois districts d'Antananarivo a révélé que 56 % des propriétaires terriens avaient acquis leur propriété par héritage, legs ou donation, et seulement 35 % par achat. En outre, 94 % des ventes de terrains se concluent directement entre particuliers (généralement des parents, des voisins ou à travers un réseau) et 4 % par des intermédiaires.

**En milieu rural, le marché foncier est limité aux pratiques de l'hypothèque et du métayage.** Le *Varo-maty* est une pratique rurale consistant à céder à titre provisoire une parcelle de terre à un voisin, un parent ou un usurier en échange d'un prêt. Le créancier peut exploiter la terre jusqu'à ce que l'emprunteur se libère de la totalité de la somme empruntée, ainsi que des intérêts. Le métayage, bien qu'interdit par la loi depuis 50 ans, est quelque peu pratiqué dans les zones rurales.<sup>105</sup> Les contrats de métayage sont risqués pour le propriétaire foncier et le locataire parce qu'ils ne sont pas écrits.

**L'établissement limité de titres de propriété et de transactions foncières formelles est le reflet aussi bien des difficultés à mener les procédures nécessaires que des normes culturelles.** La procédure est longue, opaque et coûteuse, et les agriculteurs, craignant de devoir se rendre fréquemment dans les services administratifs, hésitent à enregistrer leurs terrains. Le titre foncier reconnaît un propriétaire unique alors que culturellement, la terre est souvent considérée comme un bien commun à la famille et qui est mis à la disposition des plus démunis ou de ceux qui peuvent l'exploiter. Souvent, les terres restent la propriété du grand-père ou de l'arrière-grand-père sans transfert formel aux occupants actuels. Cette situation a pour conséquence l'augmentation des transactions informelles et l'utilisation de petits papiers.<sup>106</sup> En 2008, on estimait qu'environ 8 % seulement des terres agricoles familiales étaient titrées.<sup>107</sup> Pour Antananarivo, seuls 25 % des titres fonciers gérés par l'administration foncière correspondent aux informations sur les propriétaires et les terrains.<sup>108</sup>

**En raison de la faiblesse des capacités administratives, les administrations locales n'ont été en mesure ni de contrôler efficacement les terres imposables ni de percevoir les taxes.** En 2006, l'imposition foncière a été décentralisée aux communes (municipalités) à partir du centre de collecte des impôts de l'État. Les communes sont désormais chargées du recensement des terres, de la perception de l'impôt et de l'utilisation de toutes les recettes de l'impôt foncier. En raison du manque de capacités logistiques et financières pour l'établissement de cartes de taxation foncière locale, le recensement de la taxe foncière reste déclaratif, c'est-à-dire que les informations sont uniquement déclarées par les propriétaires fonciers imposables. Des études ont montré que les communes ne collectent que 11 % des recettes potentielles provenant de la taxe foncière. Le manque à gagner équivaut, en moyenne, à environ 60 % du budget actuel des communes.<sup>109</sup>

**La certification des terres est considérée comme une alternative à la délivrance de titres de propriété qui peut être utilisée pour développer un marché foncier formel et améliorer l'accès au crédit.** À ce jour, environ 416 000 certificats fonciers ont été établis pour environ 540 communes (sur 1 600) disposant d'un service foncier local, selon l'Observatoire foncier 2020. Sur ce chiffre, environ 138 000 ont été délivrés avant décembre 2020 dans le cadre du Projet de croissance agricole et de sécurisation foncière (CASEF) de la Banque mondiale.<sup>110</sup> Après la longue interruption de la mise en œuvre de la réforme foncière en 2009, le gouvernement a réaffirmé son engagement en faveur de la sécurité foncière par la certification foncière avec une mise à jour de sa politique foncière approuvée en août 2015 et le lancement du deuxième Programme national foncier (2016-20).<sup>111</sup> Les certificats fonciers sont désormais délivrés à grande échelle avec le soutien d'autres donateurs. Il convient de suspendre les opérations d'arpentage non achevées jugées désuètes et de permettre aux services fonciers municipaux de délivrer des certificats fonciers pour sécuriser les droits de propriété des familles qui vivent dans ces zones depuis des décennies.

**Pour ce qui est du genre, il semble y avoir un hiatus entre ce que dit la loi et la pratique courante.** Les lois malgaches accordent aux femmes et aux hommes un accès égal à la terre et autorisent la propriété conjointe des terres entre mari et femme pour les titres et les certificats. Dans la pratique, seuls 23 % des certificats fonciers sont enregistrés au nom des femmes (seules ou conjointement), situation largement influencée par les coutumes, selon lesquelles la terre est traditionnellement héritée par les hommes, et par l'hypothèse que les droits accordés aux femmes par le mariage seraient suffisants<sup>112</sup>. Grâce à une subvention supplémentaire du CASEF, le programme envisage de réduire sensiblement l'écart entre les sexes en matière de droits fonciers, en enregistrant au nom des femmes (seules ou conjointement) les droits sur 1,1 million de parcelles.<sup>113</sup>

**Permettre aux étrangers d'acquérir des terres à titre définitif reste un sujet de préoccupation, et le cadre de crédit-bail n'apporte pas de sécurité suffisante pour les investissements à long terme.** L'accès à la terre reste un obstacle majeur à l'entrée des investisseurs étrangers, en particulier dans des secteurs comme l'agroalimentaire. Le cadre juridique malgache (notamment la loi constitutionnelle de 2010, la loi sur la propriété privée titrée et la loi n° 2007-036 sur les investissements) permet l'acquisition de terres par des étrangers. Mais, ces dispositions sont rarement appliquées, et les baux à long terme (99 ans) ou ordinaires (18 à 30 ans) sont de facto proposés comme alternatives. En pratique, les décisions prises par les services de l'administration foncière se fondent sur la capacité de l'entreprise de présenter un certificat de nationalité (malgache) délivré par un tribunal de justice civile. La loi sur la propriété privée titrée, soumise au Parlement en 2017, vise à faciliter les procédures de transfert de terres et à maintenir la possibilité pour les étrangers d'acquérir des terres.<sup>114</sup>

**Pour les investisseurs, un certain soutien est possible, mais il est insuffisant.** À l'origine, la mission de l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) incluait la facilitation de l'acquisition de terrains par les investisseurs. La loi d'application disposait que l'EDBM serait habilité à délivrer des autorisations d'acquisition de terres aux étrangers et aider les investisseurs dans la prospection foncière, la formalisation des transactions et la médiation des conflits. Le rôle de l'EDBM a été suspendu de facto en 2009, et les investisseurs ont dû traiter eux-mêmes avec les agents de l'administration foncière de l'État. Bien que ce service ait été rétabli, le pays manque toujours cruellement d'un catalogue foncier qui permettrait l'identification des terres publiques disponibles pour les investissements.

**Un autre aspect relatif à la propriété foncière est le transfert de terres à un véhicule à usage spécial, en l'occurrence le projet de zone économique spéciale (ZES) ou ville textile de Moramanga.** Le site de 80 hectares prévu pour la première phase appartient actuellement, à titre provisoire, au ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (MICA) avant un transfert de propriété à une nouvelle entité appelée AGZEI (Agence de gestion des zones d'émergence industrielle). Le Mauritius Africa Fund (Fonds Maurice-Afrique) était censé s'engager dans une coentreprise avec l'AGZEI pour mettre en place le véhicule à usage spécial qui élaborera et gèrera le projet de ville textile de Moramanga.

**Le projet du gouvernement de créer l'AGZEI pour contrôler tous les actifs fonciers destinés au développement de ZES à Madagascar continue de se heurter à des difficultés.** Le décret portant création de l'AGZEI a été soumis au Conseil des ministres, mais n'a pas encore été approuvé. Le Conseil des ministres a récemment décidé que la Société nationale de participation (SONAPAR) représenterait le gouvernement malgache dans le projet Moramanga. A ce jour, la répartition des responsabilités entre les deux organismes reste floue.

### **Recommandations à mettre en œuvre au cours des trois prochaines années pour faire face aux contraintes foncières**

À court terme, le gouvernement malgache devrait adopter la loi sur la propriété privée titrée, qui vise à faciliter les procédures de transfert de terres et à établir la possibilité d'acquisition de terres. Une adoption et une mise en œuvre rapides aideraient le pays à attirer davantage d'investisseurs étrangers. Cette mesure doit être complétée par une initiative visant à mettre à jour les titres obsolètes pour les terres dont les propriétaires ne peuvent être retrouvés, et à délivrer des certificats fonciers aux familles dirigées par des femmes ou des hommes qui vivent aujourd'hui sur ces terres.

La loi-cadre définissant les différents statuts fonciers et leurs régimes devrait être mise à jour avec des statuts spécifiques qui clarifient les procédures, le type de modèle de sécurisation, et les liens entre le ministère chargé des terres et les ministères sectoriels concernant les zones d'investissement, y compris les zones d'investissement agricole. Les capacités logistiques et financières des communes devraient être renforcées pour qu'elles puissent effectuer un recensement foncier, optimiser la perception des taxes et utiliser de manière adéquate les recettes de l'impôt foncier. Les services fonciers municipaux devraient être autorisés à délivrer des certificats fonciers pour garantir les droits de propriété des familles qui vivent sur les terres depuis des décennies, et les femmes devraient pouvoir enregistrer leurs droits sous leur propre nom.

À mesure que la phase de redressement progresse, le gouvernement devrait élaborer des informations foncières numérisées et offrir des services accessibles au public en ligne. Le système en ligne devrait comprendre un catalogue foncier (détaillant carte, emplacement, surface, utilisation, prix, bail, spécifications, statut juridique, etc.) Les fourchettes de prix devraient être harmonisées par les services de l'administration foncière et les centres fiscaux.

Le gouvernement a également un rôle important à jouer concernant l'investissement privé dans la promotion et la sécurisation des terrains urbains. Pour commencer, la mise à jour du plan d'urbanisme détaillé devrait permettre d'établir un zonage dédié aux usages foncier, notamment pour les activités économiques (zones industrielles et commerciales). L'élaboration du plan d'urbanisme détaillé dépend de l'élaboration du PLOF (Plan local d'occupation des sols).<sup>115</sup> Par exemple, aujourd'hui, dans la municipalité d'Antananarivo, seuls trois ou quatre PUD (plan d'urbanisme directeur) sont mis en œuvre. Avec une vision claire de la structuration de l'occupation des sols, l'État peut engager des initiatives pour créer des réserves foncières répondant aux besoins définis par les politiques publiques : logements, infrastructures publiques, industries, zones commerciales, etc.

Une plus grande clarté sur la propriété des terres et leur transfert à l'AGZEI s'impose comme un facteur critique de l'exécution du projet selon les modalités prévues. La rationalisation des réglementations relatives à l'acquisition, à la propriété et à la location des terrains est essentielle pour structurer les projets de zones. La mise en place de l'AGZEI est désormais retardée.

## 3. ÉVALUATIONS SECTORIELLES

---

À partir des diagnostics et des consultations réalisés dans le cadre du CPSD, trois évaluations sectorielles ont été menées pour (a) l'agro-industrie, (b) la confection de vêtements, et (c) le tourisme. Ces secteurs ont le potentiel d'accroître les investissements, font appel à une main-d'œuvre abondante, peuvent absorber les travailleurs peu qualifiés qui arrivent sur le marché du travail et multiplier les opportunités d'emplois formels, et représentent un potentiel dans de nombreuses régions du pays. Dans chacun de ces secteurs, il existe des chaînes de valeur spécifiques dans lesquelles Madagascar est bien placé pour s'intégrer dans les chaînes de valeur régionales et mondiales et devenir ainsi plus compétitif et tourné vers l'exportation.

Ces secteurs s'alignent bien sur les priorités du gouvernement, les évaluations indépendantes et les initiatives des IFD consultées. Le CEM, achevé en juin 2019, a fait ressortir que les secteurs de l'agro-industrie et de l'habillement présentent des avantages comparatifs et que le CPSD porterait sur le tourisme. Les secteurs proposés sont conformes au PEM (Plan émergence Madagascar) du gouvernement malgache. En outre, ils s'alignent bien sur les perspectives macroéconomiques du FMI,<sup>116</sup> qui fait valoir que la croissance peut être augmentée par (a) l'amélioration de la qualité et de la quantité des investissements publics dans les infrastructures, (b) l'intensification de l'activité du secteur privé, en particulier le tourisme, l'industrie légère (l'habillement), l'exploitation minière et l'agriculture, (c) la concentration des efforts sur l'amélioration progressive de la productivité de la petite agriculture, et (d) le développement d'une agro-industrie tournée vers l'exportation pour promouvoir une croissance inclusive.

Plusieurs autres secteurs ont été examinés dans le cadre de l'analyse sectorielle, mais n'ont pas été priorisés pour les évaluations. Le secteur des technologies de l'information et de l'externalisation des processus d'affaires (IT-BPO) a été largement couvert par le CEM et une évaluation phare de la Banque mondiale « Madagascar Digital Economy Assessment » (DEA) a été achevée en juin 2019. L'exploitation minière a été une source importante d'IDE ces dernières années; il ressort toutefois des consultations avec l'équipe de l'IFC qu'en raison de la nécessité de réaliser des études d'exploration et de faisabilité en amont, qui ont été entravées par le cadastre minier, les possibilités d'identifier des recommandations à court et moyen termes sont limitées.

### 3.1 AGRO-INDUSTRIE

#### Points saillants du secteur agricole à Madagascar

Le secteur agricole malgache présente une forte dualité : agriculture de subsistance et cultures de rente à forte valeur ajoutée. D'une manière générale, le secteur, dominé par les petits exploitants, est le moyen de subsistance de plus de 68 % de la population (2018) et représente 20 % du PIB (2017) (voir figure 3.1 panneau a).<sup>117</sup> D'une part, une bonne partie des personnes évoluant dans le secteur vivent de cultures vivrières de base, comme le riz cultivé par environ 85 % des exploitations (80 % des terres rizicoles malgaches sont irriguées).<sup>118</sup> En raison de chocs climatiques et d'autres facteurs, les agriculteurs de subsistance sont peu productifs et souffrent d'insécurité alimentaire et d'une grande pauvreté.<sup>119</sup> En outre, la productivité étant faible et le marché n'incitant pas à produire, la production de riz n'a pas suivi le rythme de l'accroissement démographique, de sorte que le riz doit de plus en plus être importé. D'autre part, le secteur agricole jouit d'un avantage comparatif dans plusieurs cultures de rente à forte valeur commerciale et exportable (encadré 3.1), qui dominent le panier d'exportation malgache. La vanille est la culture la plus importante, et Madagascar en reste le plus grand exportateur mondial, mais elle doit faire face à des risques dans l'avenir (voir encadré 3.1).

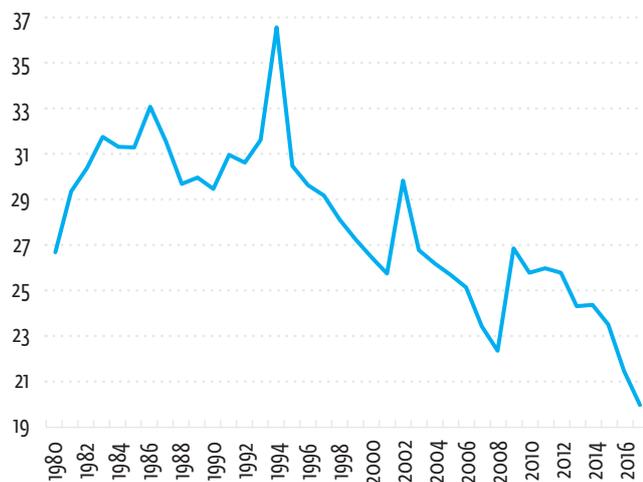
Le secteur agricole est une source de stabilité pour la population malgache en général, et il l'est plus encore en période de crise. L'agriculture a été le secteur le moins touché par les chocs politiques temporaires. C'est en partie vrai car l'agriculture reste pour l'essentiel déconnectée des centres urbains, en particulier d'Antananarivo.<sup>120</sup>

Dans l'ensemble, cependant, le secteur n'a pas été transformé et la productivité du travail agricole est très faible — cinq fois inférieure à la moyenne de l'Afrique subsaharienne en 2017 — et elle a chuté de 31 % depuis 1991 (figure 3.1 panneau b). Ainsi, à Madagascar, l'agro-industrie emploie bien plus de la moitié des travailleurs malgaches et ne représente pourtant qu'un cinquième du PIB du pays.

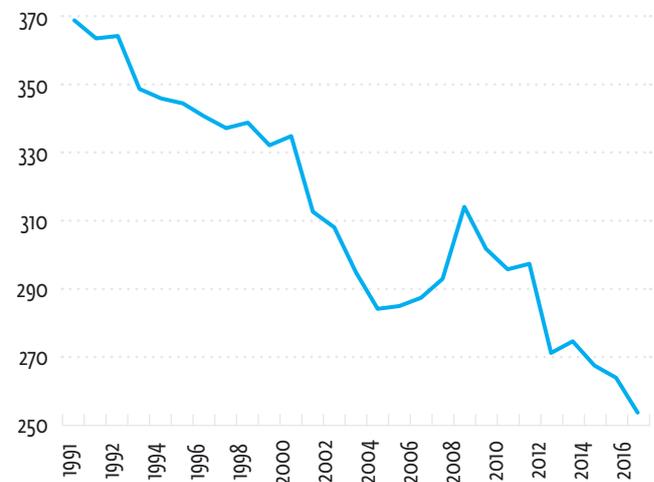


**FIGURE 3.1. CONTRIBUTIONS DE L'AGRICULTURE À L'ÉCONOMIE MALGACHE**

a. Contribution de l'agriculture au PIB, 1980-2017



b. Valeur ajoutée agricole par travailleur, 1991-2017



Source : Banque mondiale, données des Indicateurs du développement dans le monde.

Note : PIB = produit intérieur brut

**Les entreprises agro-industrielles se concentrent là où l'accès au marché est bon.** En 2017, Madagascar comptait 1 309 agro-industries.<sup>121</sup> Une bonne partie se trouve dans les régions d'Analamanga, du Vakinankaratra et de la Haute-Matsiatra interconnectées par la route nationale (RN) 7, ainsi que dans la région du lac Alaotra, l'un des principaux greniers à riz du pays. Ces chiffres ne tiennent pas compte du secteur informel et il manque un diagnostic qui permettrait de comprendre le secteur agro-industriel (typologie, taille, âge et structure de propriété des entreprises)<sup>122</sup>.

**La forte hétérogénéité régionale de la production agricole conduit à des impacts différents sur le développement.** Par exemple, en 2016, la production nationale de maïs provenait pour moitié de quatre régions seulement — à savoir, Vakinankaratra, Itasy, Atsimo-Andrefana et Boeny. Le manioc, deuxième culture après le riz, est produit dans 70 % des exploitations de l'île, mais la moitié de sa production totale vient du sud, notamment des régions de Matsiatra Ambony, Androy, Atsimo-Andrefana et Anosy. Les trois quarts de la production laitière proviennent du « triangle laitier », zone qui concentre 80 % de la production laitière de Madagascar. Des unités de transformation industrielles et artisanales y sont implantées.

**L'offre de produits horticoles est très diversifiée.** La majeure partie de l'offre de légumes provient des Hautes Terres (axe Antananarivo-Antsirabe-Fianarantsoa) ; ces zones de production se trouvent à proximité des grands centres urbains de consommation. Pour ce qui est des fruits, la production de bananes et de litchis se concentre à l'est (et est exportée), celle de mangues au nord et au nord-ouest, et celle de papayes, d'ananas et de fruits tempérés (pommes, pêches, agrumes, fraises) sur les Hautes Terres. Les plantes à épices et à parfum (vanille, cannelle, poivre, girofle, thé, cacao, ylang-ylang, etc.) poussent dans les zones côtières de la moitié nord de l'île.<sup>123</sup>

**Le secteur de la pêche à Madagascar est une source potentielle de développement économique, d'emploi et de nutrition.** Madagascar a 5 600 kilomètres de côtes, une zone économique exclusive maritime de 1 million de kilomètres carrés et plus de 117 000 kilomètres carrés de plateau continental. En 2013, la pêche représentait 5 % du PIB (en baisse depuis 2006 ; avant l'effondrement de la production de crevettes, la pêche était estimée à 7 % du PIB) et 13 % des exportations. Une enquête-cadre réalisée en 2011-12 a révélé que le secteur employait environ 84 500 petits pêcheurs peu qualifiés<sup>124</sup>. Entre 50 et 70 % des plus de 600 000 personnes vivant dans les villes côtières dépendent de la pêche. Le secteur de la pêche joue également un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire et la nutrition de Madagascar, et représente 20 % de sa consommation de protéines.<sup>125</sup>

**Madagascar n'a pas la productivité nécessaire pour tirer pleinement parti de sa biodiversité et pour augmenter la production de la pêche de capture.** Les besoins en infrastructures essentielles, notamment entrepôts frigorifiques, glace et usines de transformation, ainsi que les sites de débarquement et les routes permettant d'accéder aux marchés, sont des domaines qui pourraient bénéficier d'investissements privés. La récolte d'algues et la culture de crevettes et d'huîtres offrent des opportunités potentielles d'expansion du secteur. Dans les terres, Madagascar dispose d'une nouvelle ferme d'esturgeons qui produit du caviar pour les marchés haut de gamme, de la riziculture et d'une petite aquaculture en cage de tilapia.

**Le sous-secteur de l'élevage a diminué au fil du temps.**<sup>126</sup> La volaille et le bétail représentent la majeure partie du cheptel, suivis par le porc. La production ne répond pas à la demande intérieure et diminue au fil des ans : la disponibilité par habitant de viande bovine, de lait et de poisson a diminué depuis le début des années 1990. Le volume consommé reste donc très faible par rapport aux moyennes mondiales : environ 10 kilogrammes de viande, poisson et volaille par habitant et par an contre une moyenne mondiale de 40 kilogrammes.<sup>127</sup> Les rendements laitiers sont inférieurs à 5 litres par jour sur une courte période de lactation de 190 à 200 jours, mais pourraient facilement atteindre 10 litres ou plus par jour sur une période de lactation de 220 à 230 jours avec une meilleure alimentation et un meilleur approvisionnement en eau. Selon une étude de 2015, les régions où l'on trouve de grands troupeaux de bétail (Atsimo Andrefana et Androy) sont moins touchées par les retards de croissance. On note une alimentation plus riche dans les régions où l'on trouve de grands troupeaux de moutons et de chèvres, qui dépendent moins des céréales de base ; ces régions produisent de plus grandes quantités de substituts de riz, comme le manioc et le maïs.<sup>128</sup>

### ENCADRÉ 3.1. LE MARCHÉ MONDIAL DE LA VANILLE ET SES PERSPECTIVES

**Madagascar reste le leader mondial du marché de la vanille, mais la chaîne de valeur a connu une très forte volatilité des prix, et les restrictions imposées sur les prix au niveau national pourraient présenter des risques pour la croissance future.** La vanille représentait 20 % des recettes d'exportation en 2018 et fournit pas moins de 200 000 emplois. À 432 dollars le kilogramme, les prix de la vanille pour 2019 étaient inférieurs au pic de 600 dollars, mais beaucoup plus élevés que le prix médian entre 2000 et 2019 (55 dollars) ou le prix moyen (177 dollars). La volatilité des prix reflète en grande partie les goulots d'étranglement de l'offre qui résultent de conditions météorologiques erratiques dans le pays et du comportement des acteurs du marché, les prix élevés ayant entraîné vols, cueillettes prématurées et autres pratiques qui diminuent la qualité. L'imposition d'un prix plancher pour la vanille exportée à des niveaux supérieurs aux tendances à long terme et d'autres restrictions commerciales sera mise à l'épreuve des conditions de l'offre et de la demande et pourrait avoir un impact négatif sur le secteur.

**À long terme, même avec la COVID-19, le marché mondial de la gousse de vanille connaîtra une croissance substantielle, avec l'Asie de l'Est et l'Amérique latine qui devraient offrir des opportunités lucratives au cours de la période de prévision de 2020-2030 à un CAGR (taux de croissance annuel composé) de 4,7 %.** L'utilisation croissante de l'arôme naturel de vanille dans les cosmétiques et dans l'industrie pharmaceutique

contribue à la croissance du marché mondial de la gousse de vanille. Les principaux acteurs du marché et d'autres se concentrent sur l'amélioration des pratiques commerciales et le renforcement de leurs réseaux de distribution pour consolider leurs positions sur le marché mondial de la gousse de vanille. L'augmentation de la capacité de production et l'amélioration de la qualité sont les autres stratégies qu'ils adoptent pour obtenir un avantage concurrentiel sur ce marché.<sup>a</sup>

**Madagascar peut maintenir ou augmenter sa part de marché en tirant parti de l'avantage qu'il a d'être le principal fournisseur de vanille organique et de qualité.** Pour tirer profit des opportunités offertes par l'AGOA et l'APE, Madagascar doit donner la priorité au respect des normes de qualité prévues par ces deux accords. Cette démarche pourrait être facilitée par le renforcement de l'autorité réglementaire. L'image de marque et le marketing devront être améliorés pour montrer des signes distinctifs de qualité. Des solutions doivent être trouvées aux problèmes de sécurité, de dommages environnementaux et de travail des enfants. L'IFC a soutenu les exportations de vanille par des investissements et des services de conseil visant à réduire la déforestation et à obtenir une certification de durabilité. La Banque mondiale a soutenu les producteurs de vanille pour les amener à adopter de meilleures pratiques durables et pour la mise en place de la plateforme de partenariat public-privé (PPP) du Conseil national de la vanille.<sup>b</sup>

Note: PPP = partenariat public-privé

a. Persistence Market Research, Vanilla Bean Market: <https://www.persistencemarketresearch.com/market-research/vanilla-bean-market.asp>

b. World Bank. Madagascar Sustainable Landscape Management Project (PADAP-P154698); Second Integrated Growth Poles and Corridors Program (SOP-1, P113971); and Integrated Growth Poles and Corridor SOP-2 (P164536).

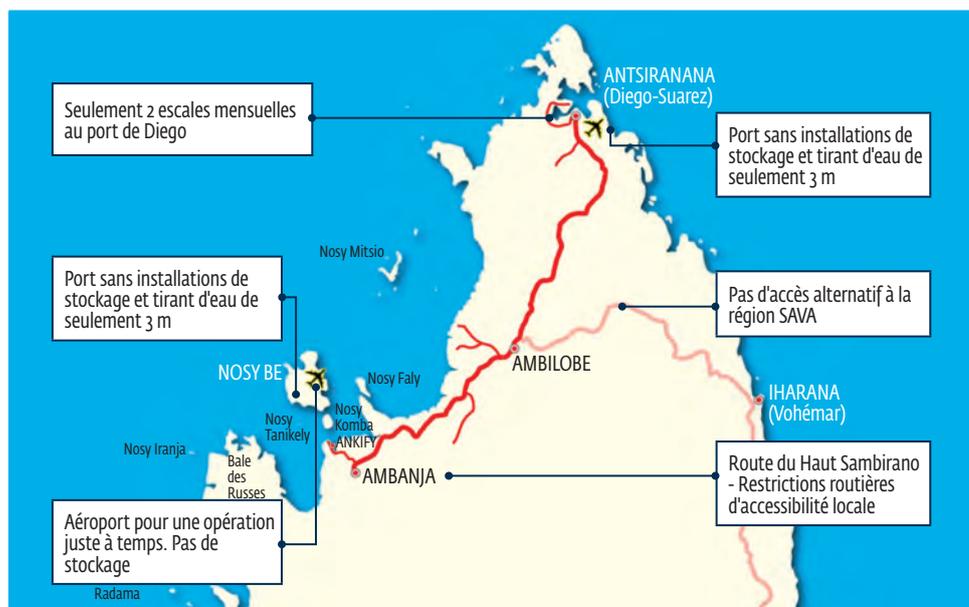
## Contraintes à l'intensification de l'agriculture et recommandations pour les surmonter

La transformation de l'agro-industrie fait face à des contraintes transversales dont une faible productivité exacerbée par l'état défectueux et la faible disponibilité des infrastructures de connectivité, un faible capital humain, un environnement commercial hostile et une faible adoption des technologies améliorées et des intrants modernes. Les contraintes et opportunités spécifiques sont les suivantes :

### Infrastructure logistique

L'état actuel des infrastructures et des transports qui ne facilitent pas la commercialisation et surtout l'exportation des produits agricoles réduit l'accès au marché. Les volumes d'exportation de produits bruts ou qui ont subi une transformation primaire (vanille, clous de girofle et litchis frais) stagnent, alors que le potentiel du marché n'a pas été pleinement exploité. Par exemple, 20 % seulement de la production de litchis est exportée, et l'une des principales zones de production situées le long de la route nationale (RN) 12A dans le sud-est du pays est déconnectée des marchés. L'état actuel des infrastructures et de l'agro logistique dans la région DIANA (Diego Analalava) (figure 3.2), dans la partie septentrionale du pays, ne facilite pas l'exportation de produits agricoles à haute valeur ajoutée (cacao, huiles essentielles d'ylang-ylang et vanille) : les deux tiers de la production de cacao de la région d'Ambanja sont bloqués dans la vallée du Haut Sambirano et l'aggravation de l'état de délabrement de la RN6 ne facilite pas le transport des marchandises vers et depuis le port de Diégo-Suarez.

**FIGURE 3.2. ÉTAT ACTUEL DES INFRASTRUCTURES ET DES TRANSPORTS DANS LA RÉGION DE DIANA**



Source : Banque mondiale, « Projet Pôles Intégrés de Croissance et Corridors 2.2 » (document d'évaluation de projet, Programme pour les industries compétitives et l'innovation, Banque mondiale, Washington, mai 2018).

Note : DIANA = Diégo Analalava.

**Les infrastructures de transport et de logistique doivent donc être améliorées.** La réhabilitation prévue du réseau routier du corridor agricole (RN44) reliant la région du grenier à riz d'Ambatondrazaka au principal axe routier de Madagascar dans le cadre du projet d'appui à la connectivité des transports en milieu rural (PACT) permettra d'améliorer l'accès au marché et de stimuler la concurrence entre collecteurs dans les chaînes de valeur du riz et incitera davantage les agriculteurs à produire des surplus de cultures pour le marché. Le projet renforcera également les liens de la chaîne d'approvisionnement entre les producteurs, les acheteurs et les transporteurs ou camionneurs en temps réel via une plateforme numérique et une application pour smartphone. D'autres investissements dans les routes de desserte, comme la réhabilitation de la RN12A le long de la côte sud-est, devraient permettre de débloquent les cultures horticoles et les cultures orientées vers l'exportation, comme les épices et le miel, dans le cadre d'un effort coordonné avec l'Union européenne, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale. Grâce au projet, la Banque mondiale va réhabiliter un tronçon de 35 kilomètres de la RN12A et 250 kilomètres de routes de desserte dans les communes prioritaires du sud-est de Madagascar qui sont reliées à la RN12A. La réhabilitation de la route du Haut-Sambirano, dans le cadre du projet pôles intégrés de croissance et corridors SOP-2 (P164536) de la Banque mondiale à Madagascar, devrait contribuer à améliorer l'accès au marché des deux tiers de la production nationale de cacao.

**Le financement durable de l'entretien des infrastructures routières devrait être examiné et mis en œuvre avec une bonne gouvernance** des « ristournes » (prélèvements locaux sur le transport de marchandises au niveau de la commune) par l'amélioration, par exemple, du Fonds Routier. L'amélioration de la disponibilité de l'agro logistique (idéalement) gérée par le secteur privé pourrait également faciliter l'agrégation de la production et réduire les coûts de transport, par exemple pour les installations de stockage et la chaîne du froid.

**De meilleures routes sont essentielles, mais il importe de noter que les exportations doivent également faire face à la congestion des ports et à diverses mesures de « restrictions commerciales » qui freinent leur développement,** comme on le voit pour la chaîne de valeur du litchi, examinée dans le CEM. Pour améliorer les opérations d'exportation, il faudrait également envisager d'améliorer les activités des ports secondaires, en établissant des ports secs le cas échéant (comme à Ambanja dans la zone du cacao). Les opérations d'exportation sont principalement concentrées dans le port de Toamasina, qui traite environ 90 % des volumes de conteneurs à Madagascar<sup>129</sup> : en 2019, les épices et autres agro-exportations de la région de Fort Dauphin, où se trouve le port d'Ehoala, ont dû parcourir 1 400 kilomètres pour rejoindre Toamasina via Antananarivo.

Les réformes visant à assouplir le système des récépissés d'entrepôt et, à plus long terme, à lui permettre de délivrer des récépissés négociables, pourraient également être bénéfiques pour les agriculteurs (en leur permettant de bénéficier de prix plus élevés pour des ventes retardées) et les intermédiaires du marché (en réduisant leurs coûts de transaction parce qu'ils pourraient attendre pour collecter un volume important de marchandises)<sup>130</sup>. La promotion de la dématérialisation des transactions de produits de base liées à ces entrepôts devrait contribuer à améliorer la sécurité sur les corridors de transport et à rapprocher les producteurs du marché.

**L'utilisation accrue des TIC pour les services de vulgarisation, les informations sur les marchés et l'accès au financement devrait être bénéfique pour le secteur agricole.** Les initiatives visant à numériser les dossiers des agriculteurs, les entreprises et les marchés restent timides, compte tenu de la faiblesse des infrastructures numériques, en particulier dans les zones rurales. Outre les TIC plus modernes, les médias traditionnels (comme la radio) pourraient être utilisés de manière plus intensive pour la vulgarisation agricole et les systèmes d'information sur les marchés, l'objectif étant d'atteindre les zones reculées et pauvres. Il conviendrait d'examiner la faisabilité de développer, d'une part, des transferts d'argent mobile (comme l'étude de faisabilité de l'IFC sur la numérisation des chaînes de valeur agricoles, notamment celles du cacao, de la vanille), et d'autre part, des assurances contre le changement climatique et les catastrophes naturelles (comme la Facilité globale pour l'assurance indicielle [Global Index Insurance Facility] de l'IFC). La Banque mondiale soutiendra les services de transport et d'agriculture numérisés par téléphone portable et via les kiosques d'information communautaires destinés aux agriculteurs sans téléphone portable, qui fournissent les prix du marché, des données agro-climatiques, les prix du transport, etc. dans plusieurs zones du réseau routier (RN44, RN12A).<sup>131</sup>

### **Infrastructures de qualité**

Les acteurs du secteur privé privilégient généralement une stratégie de commercialisation de haute qualité, qui repose sur la création de labels comme « produits biologiques » ou « produits du commerce équitable ». Le respect des exigences d'agro-logistiques est crucial pour certains produits de base (fruits, légumes, produits de l'aquaculture et fruits de mer).<sup>132</sup> D'autres sous-secteurs nécessitent d'importants investissements en recherche et développement pour améliorer la productivité, lutter contre les changements climatiques et préserver la ressource, comme c'est le cas pour l'élevage des concombres de mer.<sup>133</sup>

**La faible disponibilité des services de vulgarisation et le manque de formation du personnel de production ont rendu difficile le respect des mesures sanitaires et phytosanitaires et des normes de qualité.** Les exigences standard sont moins strictes pour les exportations en dehors des marchés de l'UE et de l'Amérique du Nord, mais des rejets réguliers à l'importation pour cause d'aflatoxine sur les arachides et d'excès de résidus de pesticides dans les haricots ont été enregistrés aux frontières de l'Union européenne (UE).

**Les efforts visant à établir des exportations dans des secteurs comme l'élevage se heurtent à des difficultés.**<sup>134</sup> Il s'agit notamment des obstacles socioculturels à la vente de bétail, du manque d'approvisionnement fiable en aliments pour animaux, de l'absence de traçabilité des animaux et des menaces pour la sécurité, d'un cadre réglementaire lourd et de procédures administratives compliquées pour l'achat de bétail, d'une interdiction d'exportation de la viande de zébu et du manque de ressources humaines qualifiées.<sup>135</sup> La Banque mondiale apporte son soutien à la formation des vétérinaires, à la réhabilitation des laboratoires et à l'amélioration des soins aux animaux en vue de l'obtention de certificats sanitaires reconnus au niveau international, ouvrant ainsi le marché de l'exportation.

**Parmi les solutions possibles, on peut mentionner l'augmentation de l'offre de services de vulgarisation et d'appui aux entreprises et la refonte des programmes de formation.** Les services de vulgarisation publics et privés devraient être renforcés. Par exemple, en renforçant les capacités des producteurs au cours de la première étape de transformation du cacao, comme dans le cadre du projet pôles intégrés de croissance, les agents de vulgarisation contribuent à encourager l'ajout de valeur et à accroître la part qui doit revenir au producteur dans le prix final. Les programmes des établissements de formation publics et privés doivent également être adaptés aux besoins du marché (par exemple, l'industrie agroalimentaire a besoin de compétences en matière d'hygiène, de contrôle de la qualité et de maintenance industrielle, et des compétences en matière de normes sanitaires et phytosanitaires sont nécessaires sur le terrain). L'investissement dans le développement des compétences du secteur via l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) et les programmes d'apprentissage qui pourraient être mis en œuvre dans le cadre d'un PPP sont des moyens d'accroître les compétences de la main-d'œuvre jeune du secteur.

**Pour faire face à la faible disponibilité d'agents de services de vulgarisation bien formés et d'intrants, les entreprises privées encouragent l'agriculture contractuelle avec des apports directs des producteurs.** Mais en conséquence, les entreprises supportent des coûts supplémentaires pour l'assistance technique et le suivi rigoureux des agriculteurs.<sup>136</sup> Les entreprises d'IDE en quête de ressources ont exprimé leur intérêt pour lancer des entreprises à Madagascar et vont déjà au-delà des apports directs attendus des producteurs.<sup>137</sup> Plusieurs entreprises d'IDE ont encouragé l'application du principe de responsabilité sociale des entreprises dans leur secteur.

**Pour améliorer les opportunités d'exportation, le secteur devrait promouvoir des programmes qui développent les indications géographiques et la certification biologique.** Les investisseurs sont attirés par les marchés de niche qui utilisent l'origine Madagascar comme une source de différenciation du marché (par exemple, du cacao, des huiles essentielles, du miel, des épices comme la baie rose, et potentiellement du bétail comme le zébu et la chèvre). L'origine Madagascar est largement utilisée par les industriels pour valoriser leurs produits. Depuis 2017, le label « 100 % fine » du cacao malgache a aiguisé l'appétit des acteurs locaux pour voir s'il est possible de labelliser leurs produits ou de leur attribuer une indication géographique pour leur donner de la valeur ajoutée. La croissance du marché mondial des produits biologiques offre également un potentiel pour les exportations de produits biologiques d'origine malgache. En 2017, l'agriculture biologique occupait plus de 60 000 hectares et 21 000 exploitations agricoles; les surfaces cultivées ont enregistré un taux de croissance annuel moyen de 20 % sur la période 2007-2017.<sup>138</sup> Madagascar est le principal producteur de crevettes biologiques en Afrique. L'adoption récente de la loi sur l'agriculture biologique<sup>139</sup> témoigne de la volonté politique de développer ce segment.

### **Politiques visant à promouvoir la concurrence et le commerce**

La faible connectivité et la faible organisation de la chaîne de valeur augmentent l'asymétrie de l'information et laissent les petits exploitants à la merci des intermédiaires du marché informel dans les chaînes de valeur longues. Cette situation peut également se produire dans les chaînes de valeur courtes. En raison des lacunes agro-logistiques, du caractère périssable du produit et de l'accès limité au financement, les agriculteurs de la chaîne de valeur du litchi n'ont d'autre choix que de vendre leurs produits à bas prix au moment de la récolte. Les exportateurs fixent aussi collectivement les prix qu'ils sont prêts à payer pour les produits, ce qui réduit les bénéfices des intermédiaires du marché.

En outre, le manque de clarté des règles du jeu (telles que les procédures d'octroi de licences discrétionnaires), associé à des règlements vagues et à une application laxiste des lois, menace le développement de l'agro-industrie. L'obsolescence de la législation et des réglementations, la complexité du processus de demande de licence et le manque d'information sur ce processus, l'inégalité de traitement des dossiers selon les zones géographiques et le risque de corruption qui en découle, ainsi que l'absence de missions de contrôle a posteriori de l'administration contribuent à cette situation.<sup>140</sup> Ce manque de clarté a par exemple entraîné une augmentation de l'insécurité liée à la chaîne de valeur de l'élevage de concombres de mer dans le sud-ouest.<sup>141</sup> De plus, les opérateurs privés se plaignent des coûts élevés de la certification et du fait qu'un seul organisme fournit les services de certification pour la production biologique à Madagascar.

Les obstacles à la concurrence dans les agro-industries haut de gamme tournées vers l'exportation et les agro-industries émergentes orientées vers le marché intérieur nuisent à la productivité, à la valeur et à la création d'emplois dans les chaînes de valeur. Le marché est dominé par quelques opérateurs et leurs familles. Il en est ainsi pour les marchés céréaliers locaux,<sup>142</sup> mais aussi pour quelques produits d'exportation traditionnels (litchi et vanille). Les chaînes de valeur sont parfois trop étroitement ou trop faiblement connectées. Par exemple, le Groupement des exportateurs de litchis a structuré la chaîne de valeur du litchi d'une manière qui a entraîné un comportement anticoncurrentiel limitant l'accès de nouveaux investisseurs au marché.<sup>143</sup> À l'inverse, dans certains sous-secteurs, l'absence d'organisation de la chaîne de valeur laisse les petits exploitants à la merci des intermédiaires du marché informel dans les chaînes de valeur longues.

Les agro-industries locales, notamment les agro-industries de volaille, de produits laitiers et de meunerie, sont également confrontées à la forte concurrence des produits importés qui bénéficient d'exonérations fiscales (comme le riz) et des importations illégales. Par exemple, le riz importé bénéficie d'exemptions fiscales, et la farine importée peut être déclarée comme du riz à la douane pour bénéficier de l'exemption fiscale. D'une manière générale, les acteurs formels sont confrontés à une forte concurrence du secteur informel. Ce niveau élevé d'informalité réduit également l'accès au financement. En outre, le secteur privé orienté vers le marché intérieur fait face à des problèmes de demande insuffisante en raison du niveau élevé de pauvreté et des difficultés de connectivité. En tirant parti des secteurs orientés vers l'exportation, il serait possible d'augmenter les revenus et la croissance et créer des effets d'entraînement pour accroître la demande intérieure et, à terme, améliorer les performances des agro-industries ciblant les marchés intérieurs.

### **Adoption de technologies et innovation**

D'une manière générale, il serait bénéfique pour l'agriculture malgache d'impulser des actions de coordination pour favoriser le transfert de technologies et de connaissances. Les organisations de producteurs formelles et informelles pourraient servir de catalyseurs pour le transfert de technologies. Pour aider à pallier les insuffisances des services de conseil agricole, le secteur privé propose des solutions dans le cadre de systèmes d'agriculture contractuelle avec des groupes de producteurs ou des producteurs individuels. L'appui fourni aux organisations d'agriculteurs par l'intermédiaire de coopératives devrait faciliter la collecte et les transactions de produits. Toutefois, ce type de démarche se limite généralement aux produits de grande valeur destinés à l'exportation (vanille et autres épices, légumes, stévia, concombres de mer et algues de l'aquaculture villageoise, et produits de l'agriculture biologique), pour lesquels un contrôle est souhaitable pour répondre aux normes du marché et les risques de vente parallèle sont moindres. Dans le secteur de l'aquaculture, des relations professionnelles formalisées entre groupes d'agriculteurs, entreprises exportatrices et partenaires de développement locaux, inspirées du modèle des alliances productives,<sup>144</sup> ont été encouragées par le projet Pôles intégrés de croissance SOP-1. Le projet visait à favoriser l'expansion d'un opérateur du secteur privé et le partenariat établi a permis de recruter, former, structurer et équiper efficacement des aquaculteurs, en leur offrant ainsi une opportunité directe d'emploi et de marché dans un contexte de diminution des revenus de la pêche, tout en permettant à l'opérateur de répondre à la demande des marchés d'exportation.

**La coordination verticale qui se met en place dans ces secteurs à forte valeur ajoutée offre une opportunité d'introduire des innovations.** En outre, les acteurs internationaux soutiennent les conditions de durabilité et de responsabilité des entreprises du secteur (voir encadré 3.2). Une autre option consiste à financer les chaînes de valeur par l'intermédiaire d'institutions financières en s'engageant auprès des acheteurs finaux à soutenir les acteurs ayant adopté une démarche d'approvisionnement durable, par des investissements et des services de conseil.

### ENCADRÉ 3.2. FONDS LIVELIHOODS POUR L'AGRICULTURE FAMILIALE

**Pour répondre au souhait des clients de se rapprocher davantage des agriculteurs et d'avoir une traçabilité directe de l'origine de leurs produits alimentaires, des arrangements d'agriculture contractuelle se mettent en place dans les régions productrices de vanille de Madagascar.** Dans le cadre de ces programmes, les acheteurs finaux suppriment les intermédiaires de la chaîne d'approvisionnement traditionnelle pour s'approvisionner directement auprès des agriculteurs. Depuis 2017, le Fonds Livelihoods pour l'agriculture familiale, un fonds d'investissement à impact, a investi dans un programme dans la région d'Analanjirifo visant à former les agriculteurs à des pratiques durables pour améliorer la productivité et la qualité de la vanille grâce à des techniques d'agroforesterie. Le projet cible 3 000 exploitations familiales et vise à assurer la sécurité alimentaire des agriculteurs ainsi que la conservation de la biodiversité.

#### **Le partenaire d'exécution, une organisation**

**non gouvernementale malgache dénommée Fanamby, a aidé à constituer des groupes de producteurs et à les intégrer dans Sahanala,** groupement d'intérêt économique nouvellement créé qui rassemble des producteurs investis dans l'agriculture biologique, des opérateurs privés soucieux de l'environnement et engagés dans le commerce équitable, et des organisations de la société civile intervenant dans la conservation de la biodiversité. (Sahanala est présent dans les secteurs de la vanille, des épices et du maïs).

**Dans le cadre du projet vanille Livelihoods, les agriculteurs se voient offrir un prix de marché stable et reçoivent une prime de prix liée à la certification.** Un réseau de vulgarisateurs fournit un soutien agronomique aux agriculteurs et les encourage à adopter les meilleures pratiques. Les vulgarisateurs utilisent des appareils mobiles pour saisir des informations sur chaque agriculteur et maintenir la traçabilité des gousses de vanille.

Pour accroître l'utilisation d'intrants modernes, des réformes s'imposent sur les marchés intérieurs des intrants, principalement dans les chaînes de valeur des cultures de base où la marge de manœuvre est encore suffisante pour accroître la productivité. Les procédures d'enregistrement des semences doivent être revues afin d'encourager l'investissement dans l'industrie semencière et de développer le commerce des semences (encadré 3.3). Cette action s'inscrirait dans le cadre de l'harmonisation prévue des réglementations nationales sur les semences avec les cadres réglementaires des communautés économiques régionales (CER)<sup>145</sup>. L'appui aux initiatives qui contribuent à garantir l'accès des agriculteurs à des engrais de haute qualité et non frelatés pourrait également être encouragé. Cette réforme comprendrait l'établissement d'un catalogue national des engrais homologués, ainsi qu'un effort d'harmonisation des normes et réglementations sur les engrais pour faciliter les échanges avec les CER. Si des subventions sont nécessaires, le gouvernement devrait éviter les programmes de subvention d'intrants non adaptés au marché pour accroître la confiance des investisseurs. Les subventions intelligentes temporaires ciblent généralement les agriculteurs pauvres pour encourager l'utilisation progressive des engrais par ceux qui, autrement, ne les utiliseraient pas. Les distributions d'intrants (semences, engrais) devraient tenir compte des caractéristiques des producteurs.

### ENCADRÉ 3.3. QUESTIONS RELATIVES À L'AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT FAVORABLE À L'AGRICULTURE

**Les améliorations apportées à l'environnement favorable à l'agriculture à Madagascar devraient se refléter dans les lois, les règlements et les processus bureaucratiques qui sous-tendent le développement et la commercialisation des produits agricoles.**

En 2019, le pays a vu son classement se dégrader dans le rapport de la Banque mondiale sur la création d'un environnement favorable, de la 81<sup>e</sup> place en 2017 à la 83<sup>e</sup> sur 101 pays, et son score global a baissé de 36,34 à 36,26. Parmi les pays d'Afrique subsaharienne et les pays à faible revenu, sa performance le situe autour de la médiane, ce qui montre que quelques-uns des défis sont généralement communs à l'ensemble de ces pays.

**À Madagascar, les défis les plus critiques sont les suivants :** (a) assurer l'approvisionnement en intrants de qualité, en particulier les semences et les engrais, (b) enregistrer les machines agricoles, et (c) commercialiser les produits agricoles et améliorer l'accès au financement. La réglementation de la qualité des semences laisse à désirer, et le pays ne dispose d'aucune pratique standard pour donner des indications sur le temps nécessaire à l'enregistrement d'une entreprise de semences de céréales et le coût de démarrage d'une telle entreprise. Ce scénario est encore pire pour les engrais, car il n'existe actuellement aucune réglementation pour garantir leur qualité. En particulier, aucune réglementation n'oblige les

entreprises privées à enregistrer les nouveaux engrais chimiques avant de les commercialiser, aucune limite légale n'est fixée pour la validité de l'enregistrement des engrais (en années), aucune exigence n'est imposée pour que les labels renferment des informations complètes et des instructions sur l'utilisation des engrais dans la langue officielle du pays, et aucune exigence n'existe sur la teneur maximale autorisée en métaux lourds. Pour les machines agricoles à Madagascar, l'enregistrement est très facile, mais le coût de l'enregistrement est élevé par rapport au revenu par habitant.

**Le commerce des produits agricoles à l'intérieur de Madagascar et leur exportation posent problème.** Il faut 78 heures pour obtenir des documents d'exportation spécifiques à l'agriculture, et le coût de ces documents est de 85 dollars. Le gouvernement doit adopter des règlements pour favoriser un meilleur accès et un accès égal au financement et établir des lois, des réglementations et des procédures bureaucratiques pour le fonctionnement des récépissés d'entrepôt. Les récépissés d'entrepôt pourraient être utilisés comme garantie pour obtenir des crédits et renforcer l'inclusion financière, permettant ainsi aux agriculteurs d'acheter des intrants et de financer leurs opérations de récolte, de transformation et de transport.

Source : Groupe de la Banque mondiale, Enabling the Business of Agriculture (Washington : Banque mondiale, 2019).



© Felana Rajaonari / World Bank

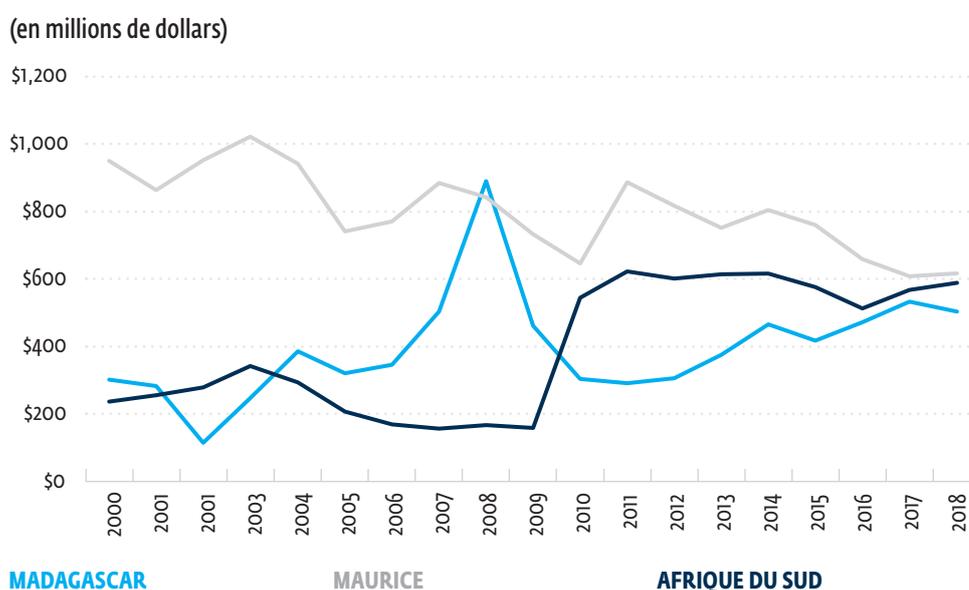
## 3.2 FABRICATION DE VÊTEMENTS

### Points clés du secteur de l'habillement à Madagascar

Le secteur de l'habillement est le plus grand employeur formel du pays, représentant 20 % de l'emploi formel, soit environ 150 000 employés.<sup>146</sup> L'industrie est principalement concentrée à Antananarivo, la capitale, et à Antsirabe, à trois heures de route de la capitale.

Contributeur essentiel au commerce de Madagascar, le secteur de l'habillement a représenté la troisième plus grande valeur des exportations, soit 15% des exportations totales en 2018.<sup>147</sup> Les exportations de vêtements et de textiles sont passées de 129 millions de dollars nominaux en 1995 à 681 millions de dollars nominaux en 2018.<sup>148</sup> En effet, le secteur est presque exclusivement tourné vers l'exportation,<sup>149</sup> une grande majorité des entreprises reçoivent des IDE (77 %),<sup>150</sup> et la plupart sont entièrement détenues par des étrangers. En 2017, Madagascar était le troisième exportateur de vêtements en Afrique subsaharienne, derrière Maurice (610 millions de dollars) et l'Afrique du Sud (570 millions de dollars), et devant le Kenya (340 millions de dollars) (prix nominaux)<sup>151</sup> (figure 3.3).

**FIGURE 3.3. VALEUR DES EXPORTATIONS DE VÊTEMENTS POUR MADAGASCAR, MAURICE ET L'AFRIQUE DU SUD, 2000-2018**



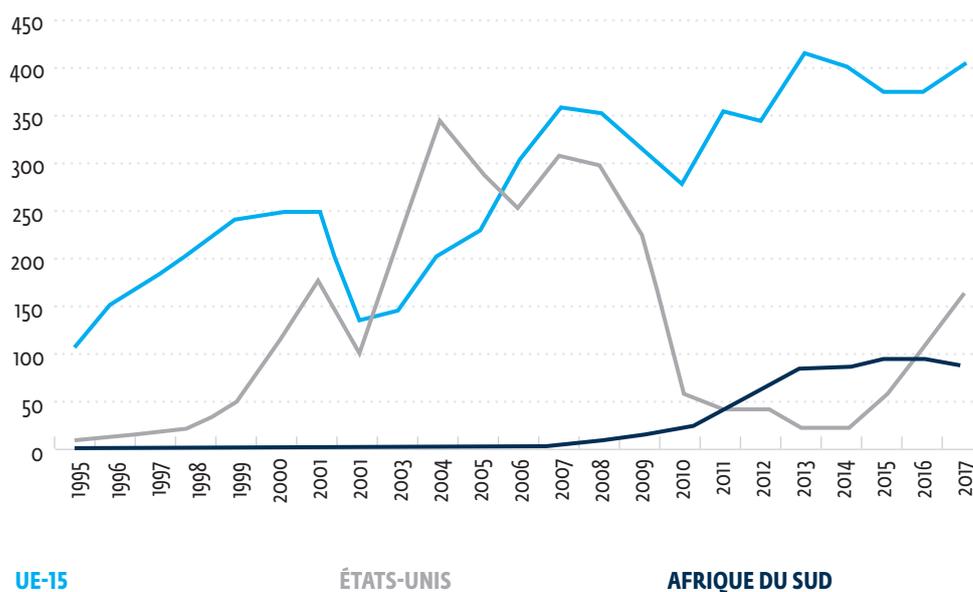
L'industrie de l'habillement à Madagascar est bien intégrée dans les chaînes de valeur régionales et mondiales. À l'exception d'une entreprise qui possède sa propre production textile (tissage, teinture, lavage, impression de motifs) et de quelques fabricants qui ont une intégration verticale minimale (conception, teinture de fils, tricotage à petite échelle), la plupart des entreprises s'approvisionnent en tissus et autres intrants, comme les boutons, les fermetures éclair et les teintures, dans des pays comme le Bangladesh, la Chine, l'Inde et l'île Maurice. Ainsi, l'implication de ces entreprises a contribué à relier la production malgache aux chaînes de valeur mondiales, mais la mise à niveau des chaînes d'approvisionnement locales et régionales a généralement été limitée.

Néanmoins, certaines micro, petites et moyennes entreprises (MPME) ont pu se développer en servant de sous-traitants à des entreprises de vêtements orientées vers l'exportation. Ces MPME, pour la plupart détenues par des femmes, produisent des vêtements, des accessoires, des bijoux et de la décoration intérieure. Plusieurs entreprises fournissent des services d'impression, de teinture et de broderie, ainsi que la production de sacs en polyéthylène et de boîtes en carton, qui sont utilisés par les entreprises pour l'exportation de vêtements<sup>152</sup>.

Les entreprises de l'industrie de l'habillement à Madagascar apportent une valeur ajoutée grâce à une production de type "coupe, montage et finitions" avant d'expédier le produit final à leurs clients. Ces derniers sont principalement basés en Europe, 60 % des produits étant destinés à la France, à l'Allemagne, au Royaume-Uni et à l'Italie, 21 % aux États-Unis et 9 % à l'Afrique du Sud,<sup>153</sup> cette dernière indiquant un potentiel émergent pour exploiter les marchés régionaux (figure 3.4).

**FIGURE 3.4. EXPORTATIONS DE MADAGASCAR VERS L'UE-15, L'AFRIQUE DU SUD ET LES ÉTATS-UNIS, 1995-2017**

(en millions de dollars)



Source : COMTRADE 2018 DE L'ONU, EUROSTAT 2018. L'habillement représente les HS92 61+62 ; les exportations représentent les importations des partenaires. Les données relatives à l'UE-15 pour l'année 2017 sont tirées d'EUROSTAT et converties en dollars.

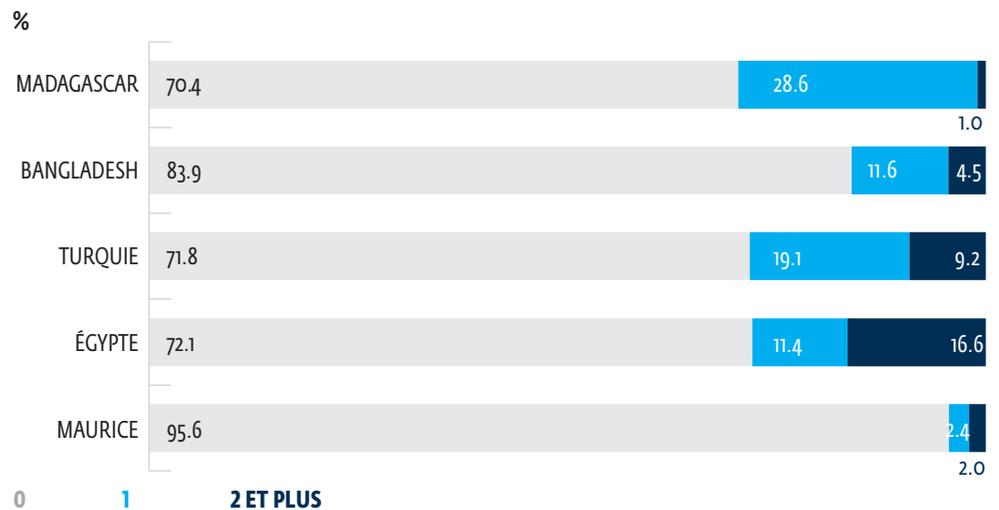
Note : UE-15 = Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède. UE = Union européenne



Les exportations malgaches de vêtements vers l'Afrique du Sud résultent d'un réseau de production régional dans lequel quelques entreprises mauriciennes utilisent les usines textiles et les équipes de conception basées à Maurice pour leurs entreprises de vêtements à Madagascar. Ces entreprises ont établi une présence assez forte sur le marché sud-africain de l'habillement qu'elles approvisionnent depuis Maurice et Madagascar.<sup>154</sup>

**Grâce à une main-d'œuvre qualifiée, les entreprises de l'habillement offrent une gamme variée de produits à valeur ajoutée qui répondent au besoin croissant de différenciation de leurs clients.** Les entreprises locales fabriquent généralement des produits très spécialisés et des produits à plus forte valeur ajoutée (Figure 3.5),<sup>155</sup> contrairement aux entreprises de la plupart des autres pays exportateurs de vêtements moins développés, et par rapport aux entreprises étrangères à capitaux mauriciens, européens et asiatiques présentes à Madagascar, qui fabriquent principalement des produits de base à grande échelle (tricots de base, pantalons tissés, uniformes médicaux) et des produits intermédiaires (chemises décontractées et chemises de soirée, vêtements de sport, lingerie) (figure 3.7).<sup>156</sup> Les 504 millions de dollars d'exportations de vêtements en 2018 ont représenté une augmentation constante depuis le précédent effondrement économique enregistré par Madagascar en 2010, lorsque les exportations s'élevaient à un peu plus de 300 millions de dollars. Environ 45 % des exportations sont constitués de vêtements tricotés et 55 % de vêtements non tricotés.<sup>157</sup>

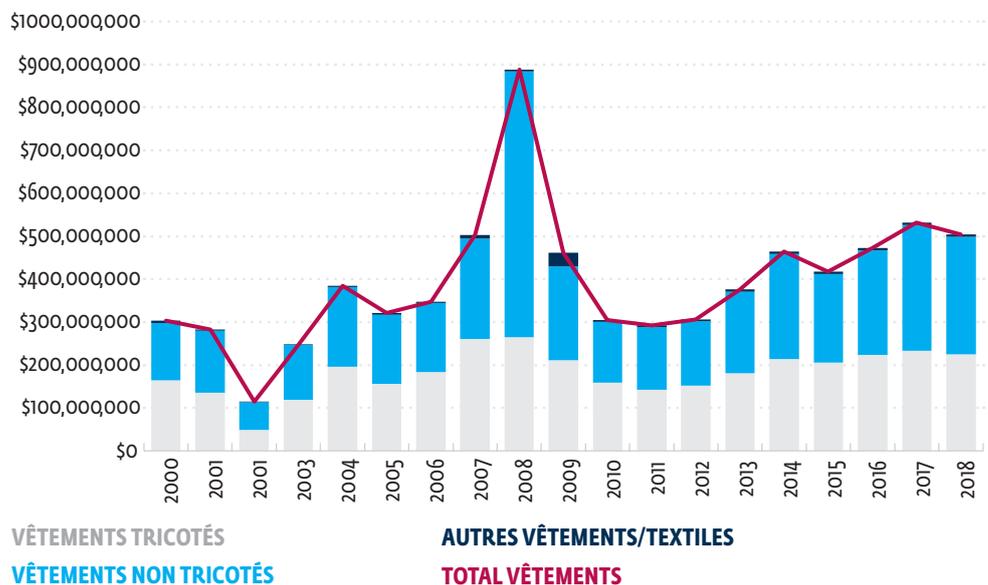
**FIGURE 3.5. NORME DE COMPLEXITÉ ÉCONOMIQUE DES PRODUITS D'HABILLEMENT DE CINQ PAYS EXPORTATEURS DE VÊTEMENTS EN 2017**



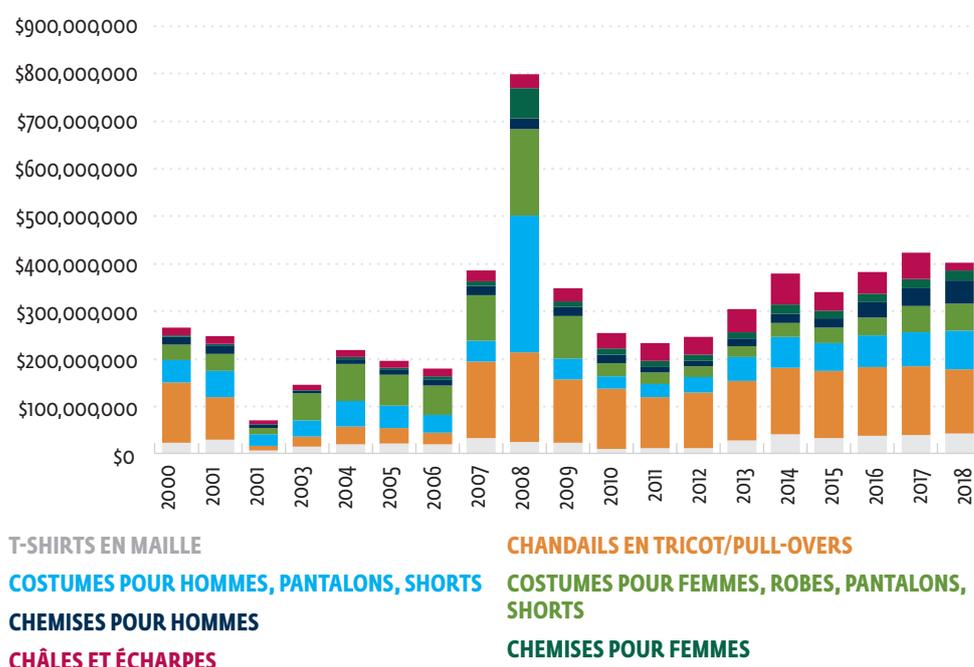
Note : Le benchmark est sur une échelle de 0 à 6, 0 étant le moins complexe et 6 le plus complexe.

**FIGURE 3.6. EXPORTATIONS EN PROVENANCE DE MADAGASCAR DE VÊTEMENTS TRICOTÉS, NON TRICOTÉS ET AUTRES, 2000-2018**

(en dollars US)



Sur les 34 types de vêtements exportés par Madagascar, sept représentent plus de 80 % des exportations totales de vêtements (figure 3.6).

**FIGURE 3.7. TYPES DE VÊTEMENTS LES PLUS EXPORTÉS PAR MADAGASCAR**

Les industries axées sur l'exportation, comme l'habillement, qui ont ancré la reprise économique entre 2014 et 2019, ont subi un coup dur en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19. Les principaux partenaires d'exportation et d'importation d'Europe, des États-Unis et de Chine ont été gravement perturbés par la pandémie de COVID-19. L'enquête de l'Economic Development Board de Madagascar (EDBM) estime que l'industrie risque de perdre 64 millions de dollars et jusqu'à 60 % de tous les emplois en raison de la contraction de la demande sur les principaux marchés de consommation, des perturbations de la chaîne d'approvisionnement et des annulations de commandes à grande échelle. Le modèle d'exploitation employé par la fabrication de produits « coupe, montage et finitions », dans lequel des centaines de travailleurs sont à proximité les uns des autres, est mis à l'épreuve par la "nouvelle normalité" et le besoin de distanciation sociale.

Au 11 février 2021, 3 % des membres du Groupement des entreprises de Madagascar avaient définitivement fermé leurs portes (44 % des membres sont des entreprises d'habillement). Des commandes de vêtements plus faibles que d'habitude ont entraîné une baisse de 40 à 60 % du chiffre d'affaires en 2020.

## Le développement de l'industrie du textile et de l'habillement à Madagascar

L'industrie du textile et de l'habillement à Madagascar a une longue, riche et résiliente histoire malgré les contraintes exogènes. L'industrie a démarré dans les années 1940 pour servir le marché intérieur, avec quelques entreprises investissant dans des usines de tissus. En utilisant la production locale de coton, les tissus étaient produits et vendus dans le pays par l'intermédiaire de distributeurs et de revendeurs nationaux pour la confection de vêtements locaux.

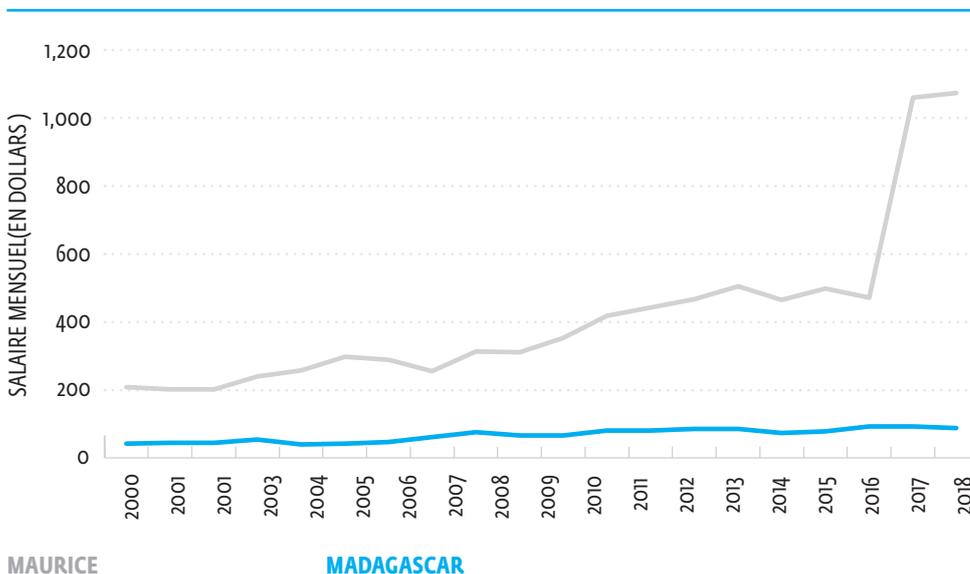
Dans le passé, la chaîne de valeur était plus intégrée verticalement, la production et le filage du coton étant effectués à Madagascar. Avec la montée du communisme en 1976, de nombreuses entreprises ont été nationalisées, et le secteur textile naissant s'est complètement effondré. Les investisseurs étrangers et locaux se sont retirés de Madagascar et certaines entreprises se sont délocalisées dans des pays voisins comme l'île Maurice. Les chaînes de valeur comme le coton ont été négligées et ont lentement disparu, principalement en raison du manque d'investissement dans l'infrastructure routière, qui a entravé le transport facile et rapide du coton vers les usines des hauts plateaux. Ces problèmes d'ordre logistique ont été accentués par des facteurs liés aux changements climatiques, qui ont entraîné des sécheresses et des pénuries d'eau dans les régions traditionnelles de production de coton, rendant plus difficile la culture de coton de bonne qualité en quantité suffisante.



En 1991 et face à la dégradation de l'économie, le gouvernement a institué des réformes du secteur privé, telles que la désignation de zones franches industrielles, accordant des incitations fiscales aux entreprises exportant au moins 95 % de leur production. Les grandes entreprises internationales de l'habillement cherchant à réduire leurs coûts ont rapidement profité de cette nouvelle loi en ouvrant des usines de vêtements dans le pays. La loi offre un régime fiscal généreux aux entreprises de transformation orientées vers l'exportation, avec une exonération de 100 % des droits de douane et de la TVA. En outre, les entreprises des zones franches industrielles bénéficient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés pendant les deux ou cinq premières années (selon le type d'activités de transformation), puis d'un taux réduit de seulement 10 %, au lieu des 20 % habituels.

La transformation économique de l'île Maurice depuis les années 1990 a également été très bénéfique pour le secteur de l'habillement à Madagascar. L'augmentation du coût de la main-d'œuvre a conduit les entreprises de confection mauriciennes à fermer boutique ou à délocaliser leur production dans des pays tel que Madagascar, où le coût de la main-d'œuvre est plus avantageux. Ce mouvement a été exacerbé par l'établissement en 2018 d'un salaire minimum pour les travailleurs du textile à Maurice, qui a plus que doublé le taux, passant de 117,6 dollars par mois à 264,6 dollars par mois (figure 3.8 ).<sup>158</sup>

**FIGURE 3.8. SALAIRE MENSUEL DANS LE SECTEUR DE L'HABILLEMENT À L'ÎLE MAURICE ET À MADAGASCAR, 2000-2019**



**L'industrie s'est développée lentement avec l'ajout d'entreprises internationales et s'est concentrée sur un marché spécialisé dans les vêtements plus complexes produits pour le marché européen.**<sup>159</sup> La connexion étroite avec l'île Maurice a permis d'offrir des services à plus forte valeur ajoutée et de se relier aux marchés mondiaux. De nombreux entrepreneurs sont venus à Madagascar en passant par l'île Maurice. Mais les crises de 2002 et de 2009 ont créé de graves perturbations. Non seulement le pays a perdu son accès illimité en franchise de droits aux États-Unis en perdant son accréditation AGOA (African Growth and Opportunities Act) entre 2009 et 2014, mais les entrepreneurs privés ont également connu de grandes difficultés. Les investisseurs étrangers et locaux se sont retirés de Madagascar, et certaines entreprises se sont délocalisées dans des pays voisins comme l'île Maurice. Ces événements continuent de freiner la croissance, car une certaine incertitude persiste dans le milieu des affaires privées.

**Le secteur a commencé à rebondir en 2013 avec l'expansion des exportations de l'UE et la découverte de nouveaux marchés, notamment en Afrique du Sud.** En 2014, avec le retour à l'ordre constitutionnel, Madagascar a été réintégré en tant que membre de l'AGOA, et les exportations vers les États-Unis ont pu reprendre. En outre, plusieurs entreprises mauriciennes sont revenues à Madagascar pour redémarrer et agrandir leurs usines. Cependant, après avoir atteint son montant le plus élevé en 2008 avec plus de 888 millions de dollars exportés, les exportations n'ont pas encore totalement repris, atteignant à peine plus de 500 millions de dollars en 2018.

**Actuellement, l'accès préférentiel de Madagascar aux marchés d'exportation constitue un atout majeur pour l'industrie.** La loi sur les zones franches du pays a eu le mérite d'avoir attiré des investissements étrangers directs de France, de Maurice, d'Inde et d'autres pays. En janvier 2020, 101 fabricants de vêtements bénéficiaient de la loi sur les zones franches industrielles et les sociétés de 2008 (loi n° 2007-037).<sup>160</sup>

**Madagascar est relié à la plupart des grandes économies internationales par des accords de libre-échange et des systèmes de préférences généralisées.** Le pays bénéficie d'un accès illimité en franchise de droits aux États-Unis dans le cadre de l'AGOA et à l'Union européenne dans le cadre de l'accord de partenariat économique. En 2017, Madagascar a également signé l'accord de libre-échange tripartite entre la Communauté de développement de l'Afrique australe, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe et la Communauté d'Afrique de l'Est.

**La main-d'œuvre malgache, notamment dans les régions des hauts plateaux d'Antananarivo et d'Antsirabe, est réputée pour sa dextérité et son talent pour la broderie.** La productivité de la main-d'œuvre est élevée, allant de 60 à 80 %, en grande partie en raison de la main-d'œuvre qualifiée et des taux de rétention élevés.<sup>161</sup>

**La main-d'œuvre productive et qualifiée, couplée avec l'un des salaires mensuels les plus bas au monde, confère à Madagascar un avantage concurrentiel unique.** Les salaires malgaches sont parmi les plus bas des pays de référence, allant de 60 à 115 dollars par mois, mais supérieurs au salaire mensuel minimum du pays, qui est d'environ 50 dollars en 2019.<sup>162</sup> En outre, la volonté de la main-d'œuvre du secteur de l'habillement de travailler de nuit donne à l'industrie un atout concurrentiel supplémentaire.

La délocalisation des entreprises chinoises de l'habillement a également profité à Madagascar dans une certaine mesure. L'économie chinoise se développant et ses coûts de main-d'œuvre augmentant, l'industrie chinoise de l'habillement cherche des destinations plus rentables. Sur les 101 entreprises de zones franches industrielles enregistrées à Madagascar, 12 sont détenues par des Chinois et 8 d'entre elles ont été créées au cours des sept dernières années, signalant un déplacement de la production de vêtements vers des pays à faible revenu tels que Madagascar.

### Recommandations à court et moyen terme pour l'industrie de l'habillement

La compétitivité de l'industrie reste fragile, d'autres endroits dans le monde devenant des destinations potentielles pour l'habillement ou améliorant l'efficacité de leur industrie actuelle. Pour que Madagascar puisse développer son industrie de l'habillement et se positionner comme une destination majeure pour la fabrication de vêtements, quatre conditions devront être réunies : une logistique et une infrastructure améliorées (liaisons), une main-d'œuvre qualifiée, une énergie fiable et une efficacité des ressources, et un gouvernement stable ayant une vision à long terme.

Pendant la phase de relèvement post-COVID-19, le gouvernement malgache et les institutions financières internationales doivent soutenir la reconversion des lignes de production de vêtements en masques et autres équipements de protection individuelle (EPI) pour la survie des entreprises et les besoins de la société.

Lorsque la reprise commence, le gouvernement devrait se concentrer sur les quatre conditions de croissance du secteur de l'habillement :

#### (a) Renforcer la connectivité des transports

Le gouvernement malgache devrait renforcer les systèmes administratifs pour soutenir la mise en œuvre des projets routiers financés par les partenaires d'investissement. Le Mémoire économique de Madagascar de 2019 note que si plusieurs projets d'infrastructure sont en cours, leur exécution en temps voulu est compromise par de mauvaises pratiques de gestion des investissements publics.

La grande distance géographique qui sépare Madagascar de ses principaux marchés, aggravée par la médiocrité de ses infrastructures, la lourdeur de sa logistique et le coût élevé du fret, devra être surmontée pour que le pays puisse répondre aux cycles de production de plus en plus courts de l'industrie de l'habillement et au besoin accru de réduire le temps de la mise sur le marché. Les conditions routières extrêmement mauvaises et les longues distances jusqu'au port principal de Toamasina, situé à environ 354 km d'Antananarivo, nécessitent environ 8 à 12 heures de route et jusqu'à 20 heures lorsque les conditions sont mauvaises.

D'autres ports commerciaux autour de l'île, comme celui de Fort Dauphin, ont la capacité d'expédier de grands containers, mais aucune route viable ne relie actuellement la capitale au sud-est de l'île. Ainsi, les distances jusqu'au port sont trop longues et trop difficiles à parcourir pour les camions de gros containers. Les procédures douanières et la corruption sont également souvent citées comme engendrant des retards et des coûts supplémentaires qui réduisent la compétitivité des entreprises.

L'extension de l'accord "Ciel ouvert" et la baisse des prix du carburéacteur accroîtraient la concurrence entre les compagnies aériennes et feraient baisser les prix du fret. S'il est vrai que Madagascar a entamé le processus d'évolution vers un accord "Ciel ouvert", il n'en reste pas moins qu'il lui est possible d'en faire beaucoup plus. Établir de nouveaux itinéraires et permettre à de nouvelles compagnies aériennes de voler dans son espace aérien permettrait non seulement de réduire les coûts de transport grâce à une concurrence accrue, mais aussi d'offrir aux entreprises de vêtements davantage de possibilités de desservir de nouveaux marchés. L'ouverture du marché du carburéacteur à la concurrence diminuerait davantage les prix du fret et donnerait une impulsion aux entreprises orientées vers l'exportation qui privilégient actuellement les liaisons passant par l'île Maurice, où les coûts sont moins élevés et la fréquence des vols plus importante.

Pendant la phase de relèvement, le gouvernement devrait mettre en place un service de fret aérien plus régulier, en particulier pour les entreprises haut de gamme qui peuvent se permettre de payer des coûts de fret plus élevés et qui sont moins touchées par les annulations de commandes.

#### **(b) Renforcer les compétences, favoriser le progrès et préparer la main-d'œuvre de demain**

À mesure que l'industrie de l'habillement se développe, il faudra investir dans le capital humain afin de former une main-d'œuvre capable d'occuper des emplois exigeant des compétences plus élevées. Le développement d'une approche globale de la formation des enseignants et de la gestion des carrières permettrait de combler le fossé des compétences et des qualifications et d'améliorer les acquis scolaires de la prochaine génération.

Avec seulement 40 à 45 % des travailleurs ayant terminé l'enseignement primaire ou ayant suivi des cours d'alphabétisation, l'amélioration des compétences dans l'enseignement de base devrait s'accompagner d'une révision du programme de formation professionnelle, qui ne répond actuellement pas aux besoins du secteur privé. Bien qu'il existe des centres de formation locaux, il y a un décalage entre le contenu du programme et les demandes du secteur, la plupart des entreprises préférant dispenser une formation coûteuse en interne. Le secteur public pourrait jouer un rôle clé en aidant à coordonner les contributions des principaux acteurs industriels au programme de formation professionnelle. Les travailleurs du secteur sont majoritairement constitués de femmes ; les initiatives qui favorisent l'offre de services de garde d'enfants, l'égalité des salaires et l'équité entre les sexes contribueront donc au succès du secteur.

En outre, investir dans la formation des compétences non techniques et dans le savoir-faire en matière de gestion assurerait le progrès des ouvriers performants et leur donnerait accès aux postes de cadres moyens et supérieurs actuellement occupés par la main-d'œuvre importée. Un sentiment commun exprimé par les parties prenantes est qu'il existe un besoin marqué de formation technique pour les opérateurs de machines et les superviseurs, ainsi que pour les cadres moyens, les cadres supérieurs et les travailleurs commerciaux dans des domaines tels que la comptabilité, la finance et le marketing.

Pour que les MPME nationales puissent approvisionner les entreprises des zones franches industrielles, elles devront développer leur capacité de production ainsi que leur aptitude à acquérir des équipements et des machines. Les MPME doivent bénéficier d'une assistance technique pour améliorer leurs fonctions commerciales, comme l'élaboration d'un plan d'affaires, le renforcement de leur gestion et la conception de leur stratégie commerciale. En outre, elles devront savoir comment prendre en compte la durabilité sociale et environnementale afin de répondre aux attentes des principaux acheteurs internationaux.

### **(c) Améliorer l'efficacité et la fiabilité énergétiques**

Pour compléter les réformes à plus long terme déjà en cours dans le secteur de l'énergie, les fabricants de vêtements devraient réaliser des audits d'énergie et de déchets afin de déterminer les économies potentielles en énergie, d'accroître la fiabilité de leur approvisionnement énergétique et d'améliorer la compétitivité globale. Les entreprises de mode accordent une importance croissante à la traçabilité de leurs fournisseurs afin de garantir le respect des normes internationales et mesurer leur impact sur les changements climatiques tout au long de leur chaîne de valeur. Les fabricants de vêtements à Madagascar devraient profiter de cette tendance et mettre en œuvre des programmes qui réduisent les déchets industriels et les émissions de gaz à effet de serre.

L'efficacité énergétique étant le moyen le plus puissant et le plus économique de réduire l'empreinte carbone industrielle, les entreprises devraient envisager de mettre en œuvre des programmes de gestion de l'énergie et d'investir intelligemment dans la modernisation des machines obsolètes. Les fabricants doivent également s'associer à leurs clients pour déterminer et suivre la consommation d'eau, d'énergie et de produits chimiques ainsi que la pollution au cours de la phase de transformation, afin de créer une base de référence qui leur permettra de mettre en œuvre des programmes d'efficacité. Dans le passé, l'IFC a soutenu d'importants exportateurs mondiaux de vêtements, comme au Bangladesh et au Vietnam dans leur quête d'efficacité énergétique, et pourrait envisager d'apporter un appui similaire à Madagascar.

La mise à jour du cadre juridique du secteur, incluant des incitations fiscales visant à amener les entreprises à investir dans l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelables, renforcerait l'avantage concurrentiel de l'industrie et contribuerait à alléger la pression sur l'entreprise publique d'électricité. En effet, l'absence d'un cadre réglementaire clairement défini destiné à encourager les investissements dans l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelables a dissuadé de nombreuses entreprises d'investir dans des machines de pointe plus efficaces et dans la production décentralisée d'énergie renouvelable. La mise en place d'un tel cadre permettrait aux entreprises de devenir plus compétitives et indépendantes sur le plan énergétique tout en produisant de l'énergie propre.

Les réformes tendant à remédier à la qualité et aux coûts de l'énergie ainsi qu'à la mauvaise santé financière de la JIRAMA sont en cours.<sup>163</sup> L'évolution de la compagnie vers le redressement financier s'accompagnera inévitablement d'une hausse des tarifs industriels, du moins à court terme, ce qui devrait inciter les entreprises de l'habillement à commencer à investir dans des solutions plus efficaces sur le plan énergétique.

**(d) Établir une vision à long terme**

À Madagascar, la vision et la stratégie de l'industrie de l'habillement ne sont pas clairement définies. Bien que l'habillement ait été désigné comme l'un des cinq secteurs stratégiques dans le Plan Émergence Madagascar, la stratégie du gouvernement s'est jusqu'à présent concentrée uniquement sur la création d'un parc industriel, ou d'une cité textile, à Moramanga, ville située à mi-chemin entre Antananarivo et le port principal de Toamasina. L'objectif est de créer une zone franche industrielle consacrée à la fabrication de textile et de l'habillement avec une chaîne de valeur intégrée verticalement. Le site pourrait accueillir plus de 100 usines de production, les entreprises textiles mauriciennes ayant exprimé leur intérêt pour la délocalisation de certaines de leurs installations de production afin de bénéficier de coûts de main-d'œuvre et de production globalement plus faibles. Cependant, de nombreuses questions restent en suspens, comme (a) le choix du cadre juridique approprié pour la zone, (b) le règlement des problèmes majeurs d'ordre logistique et d'accès à l'énergie, et (c) le traitement des questions de conformité pour s'assurer que la zone sera écologiquement rationnelle et socialement acceptable. Le projet en est encore à la phase de lancement et aucune construction n'a encore débuté.

**Pour commencer, le gouvernement devrait prendre des mesures pour rétablir la confiance auprès des opérateurs du secteur privé afin qu'ils puissent établir ensemble une vision commune de l'industrie.** Les acteurs du secteur privé ne font pas confiance aux représentants du gouvernement, dont l'imprévisibilité indique une incompréhension de l'industrie et de ses défis. Les opérateurs formels se plaignent que le gouvernement profite d'eux, parce qu'ils sont plus faciles à cibler, plutôt que de reconnaître la contribution qu'ils apportent à l'économie. C'est ainsi que, le gouvernement a imposé un prélèvement anticipé de 2 % sur les taxes des entreprises exportatrices, ce qui, selon les opérateurs privés, limite sérieusement leur fonds de roulement.

**Une action visant à instaurer une plateforme de dialogue public-privé formelle et sectorielle sous la direction du Cabinet du Premier ministre ou de la présidence, afin d'assurer un soutien et un suivi de haut niveau, est en cours et bénéficie de l'appui de l'IFC depuis mai 2020.** La plateforme de dialogue public-privé aidera les opérateurs privés à recenser et à hiérarchiser les principales difficultés auxquelles se heurte le secteur, tout en aidant le gouvernement à fournir des solutions constructives et à déterminer l'assistance technique supplémentaire nécessaire pour faire avancer les recommandations. Il sera particulièrement important de maintenir les canaux de communication ouverts pendant la crise de la COVID-19 pour témoigner de la bonne volonté du gouvernement et de son intention d'apporter des solutions concrètes. Un Conseil du textile fondé sur le modèle du Conseil du cacao constituerait un pas dans la bonne direction. Dans le cadre de la phase préalable à la mise en œuvre d'un projet de l'IFC, une analyse approfondie du textile sera effectuée pour aboutir à une stratégie pays pour le secteur du textile et de l'habillement qui contiendra un volet développement commercial ainsi que l'identification de projets d'investissement potentiels.

**Madagascar devrait se concentrer sur l'accroissement de sa part du marché** dans l'habillement moyen et haut de gamme, en exploitant pleinement le savoir-faire et les relations industrielles accumulés depuis la création de l'industrie. Le modèle « coupe, montage, finitions » dans lequel le pays s'est spécialisé devrait rester la partie de la chaîne de valeur la plus intensive en main-d'œuvre et devrait conduire à la création d'emplois plus nombreux et plus qualifiés. En effet, l'automatisation dans les usines d'habillement ne se fait pas au même rythme et à la même échelle que dans d'autres industries en raison de la souplesse des tissus, des différents styles et tailles de vêtements et du coût élevé de la technologie.<sup>164</sup>

**Pour que l'industrie réalise son plein potentiel, le gouvernement devra s'assurer qu'il respecte les exigences de chaque accord commercial.** L'instabilité passée a entraîné la révocation des droits de l'AGOA, la fermeture de nombreuses entreprises et des licenciements massifs. L'industrie devra également se préparer à l'expiration des accords commerciaux, notamment de l'AGOA, prévue en 2025.

**L'amélioration du climat d'investissement et de l'environnement des affaires pour alléger les contraintes actuelles des entreprises établies et favoriser de nouveaux investissements dans le secteur devrait être une priorité à court terme pour le gouvernement.** L'harmonisation et l'optimisation de la loi sur les investissements du pays pourraient constituer une première étape pour accroître la confiance des investisseurs. La Banque mondiale soutient le gouvernement dans ce domaine. En effet, Madagascar a récemment développé d'autres régimes spéciaux en plus de la loi de 2008 sur les zones franches et les sociétés, ce qui pourrait créer des chevauchements ou des contradictions entre les régimes et laisser les investisseurs dans la confusion quant au régime à choisir. En outre, la loi de 2008, qui offre de généreux avantages fiscaux aux entreprises orientées vers l'exportation, est imprescriptible, ce qui entraîne un manque à gagner fiscal pour le pays.

**La promotion d'une collaboration et d'une intégration régionales accrues, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en matériaux afin de parvenir à de meilleures économies d'échelle, permettrait à la région de prendre une part plus importante dans la production de vêtements dans les chaînes de valeur mondiales.** Étant donné que la plupart des matériaux et des accessoires sont importés (principalement de Chine, d'Inde et d'Europe), l'industrie devrait explorer les possibilités de développer le secteur en amont en Afrique australe par la promotion de groupements industriels (clusters). Le lien avec l'Afrique du Sud en tant que marché est également important, car les exportations vers l'hémisphère Sud peuvent atténuer les fluctuations saisonnières de la demande, en particulier pour les tricots haut de gamme, mais aussi pour les vêtements en coton tissé.

**En effet, à mesure que le pays se transforme en un pays à revenu moyen inférieur, de nouvelles industries plus sophistiquées se développeront, attirant les travailleurs de l'industrie de l'habillement vers des industries mieux rémunérées telles que l'agroalimentaire et les délocalisations des services de gestion/les externalisations des processus d'entreprise.** Les compétences acquises dans l'industrie de l'habillement, telles que la fabrication à flux tendu, le respect de l'environnement et le travail à la chaîne, sont transférables et encourageront la croissance d'autres secteurs.



© Jorg Novello / Getty Images

### 3.3 TOURISME

Le tourisme joue un rôle important dans le développement économique et social de Madagascar. En 2018, la contribution directe du secteur au PIB était de 5,1 % (694 millions de dollars), et il représentait 4 % des emplois directs (237 500 emplois). Si l'on considère la contribution totale (directe et indirecte) du secteur au PIB et à l'emploi, ces chiffres sont plus que tripler pour atteindre 15,7 % du PIB et 13,2 % de l'emploi.<sup>165</sup> Le pays est bien classé en termes de participation des femmes au marché du travail dans le secteur du tourisme (11e sur 136).<sup>166</sup> En outre, les attractions touristiques de Madagascar sont réparties sur l'ensemble de l'île et s'étendent au-delà des zones urbaines pour atteindre les zones rurales, où vivent près de 80 % de la population et où les taux de pauvreté sont plus du double des taux urbains. Ainsi, le développement du tourisme offre la possibilité de créer des poches de croissance économique dans certaines des régions les plus pauvres, où les gens ont peu d'autres sources de revenu et d'emploi.

**À long terme, et avec les bonnes dispositions législatives, les emplois et les investissements touristiques pourraient fortement augmenter, car Madagascar dispose d'énormes atouts touristiques sous-exploités.** Ses produits touristiques tirent parti de sa biodiversité et de ses paysages de rêve ainsi que d'une culture tout à fait unique qui se manifeste dans sa cuisine, son artisanat, ses traditions et son architecture. La demande touristique de produits naturels et culturels augmente la valeur accordée au patrimoine naturel et culturel par les communautés et peut créer des revenus supplémentaires pour leur gestion. C'est ainsi que la valeur économique du tourisme lié aux gorilles en Ouganda est estimée à 34,3 millions de dollars et a conduit à une politique de soutien à la conservation et à l'écotourisme.<sup>167</sup> Avec le développement d'une législation adéquate qui se prête à l'investissement, et des infrastructures propices aux visites, la biodiversité exclusive de Madagascar pourrait engendrer des résultats similaires : une enquête réalisée en 2012 auprès des visiteurs a révélé que 64% d'entre eux se rendent au moins dans un parc national.<sup>168</sup> Une analyse récente de la Banque mondiale<sup>169</sup> a indiqué que, compte tenu de ses plages vierges, de ses îles et de ses récifs coralliens, le pays possède un avantage comparatif dans la région en matière de développement touristique maritime/nautique de luxe, si les cadres réglementaires et les infrastructures appropriés peuvent être mis en place.

**À court terme, cependant, la pandémie de COVID-19 accable le secteur du tourisme à Madagascar, ce qui aura un effet disproportionné sur certaines régions, malgré les efforts d'atténuation en cours.** Étant donné la dépendance du secteur à l'égard des marchés européens, les restrictions mondiales sur les voyages ont eu des conséquences particulièrement dramatiques sur le tourisme et l'activité des compagnies aériennes. Les mesures de confinement ont entraîné une forte baisse de l'activité des services et ont perturbé les chaînes de valeur mondiales. La Banque mondiale a estimé que pour 2020, le tourisme à Madagascar a connu une baisse de 75 %, ainsi qu'un frein à la croissance du PIB d'environ 3%.<sup>170</sup> Des données récentes communiquées par la Confédération du tourisme de Madagascar indiquent une perte de revenus de 90 % pour le secteur en 2020. D'après des observations empiriques, les projets d'investissement touristique prévus seront considérablement retardés, voire temporairement abandonnés, en raison de la crise. Les opérateurs touristiques bénéficient de certaines mesures restreintes instituées par le gouvernement (comme le report de certaines échéances de paiement), bien qu'un soutien plus direct soit nécessaire pour assurer leur survie.

## Faits marquants du secteur touristique à Madagascar avant la pandémie de COVID-19

**Les visites à Madagascar ont augmenté à un rythme plus lent que dans les pays concurrents et les destinations proches.** Bien que les arrivées aient rebondi après la crise de 2009-2014 - atteignant 293 000 en 2016 - elles restent inférieures aux 375 000 répertoriées en 2008 avant la crise. En 2018, Madagascar a enregistré 256 872 arrivées internationales, nombre réduit par les annulations liées à une grave épidémie de peste de fin 2017 à début 2018. L'accroissement total des visites entre 2010 et 2017 (30 %) a été notamment plus lent qu'aux Seychelles et au Sri Lanka, où elles ont doublé au cours de la période, mais pas si loin derrière Maurice (dont les visites ont augmenté de 44 %) <sup>171</sup>. Le pays était classé 121e sur 136 pays pour la compétitivité globale du tourisme en 2017. <sup>172</sup>

**Le côté positif est que le rendement de Madagascar (dépenses moyennes par visiteur) en 2010-17 était de loin le plus élevé des six pays de comparaison,** <sup>173</sup> avec 2 626 dollars dépensés par touriste en 2017. <sup>174</sup> En outre, le pays continue de bénéficier d'une durée moyenne de séjour élevée (15 jours) <sup>175</sup> et de taux de retour tout aussi élevés (40 %) parmi les touristes de loisirs. <sup>176</sup>

**Les visiteurs sont principalement des touristes de loisirs européens.** En raison d'une conjugaison de facteurs contraignants (voir ci-dessous), les marchés clés pour Madagascar sont ceux qui ont des liens historiques avec le pays. La France est de loin en tête, avec 24,33% des arrivées internationales en 2018, suivie de l'Italie (15,1 %), notamment pour la destination insulaire de Nosy Be et des États-Unis (2,19 %). <sup>177</sup> Plus de 7 touristes sur 10 (71%) viennent pour les activités de loisirs et de détente (2017).

**La fréquentation est très saisonnière.** Les pics et les creux extrêmes de fréquentation sont causés par divers facteurs, notamment une dépendance à l'égard des voyageurs familiaux européens traditionnels qui partent en vacances en juillet et en août, une mauvaise communication sur les problèmes liés à la météo (comme en saison cyclonique) et un manque d'incitations à la fréquentation en basse saison. <sup>178</sup> Cette situation entraîne des revenus inégaux tout au long de l'année et réduit l'appétit et la capacité de réinvestissement des opérateurs. Les taux d'occupation moyens peuvent être aussi bas que 20 à 30 %, même dans les destinations populaires. <sup>179</sup> De nombreuses entreprises ferment entièrement leurs portes pendant la ou les basses saisons.

**Le tourisme se pratique presque entièrement à petite échelle.** À grande échelle, il se limite à la destination insulaire de Nosy Be, où se trouve le plus grand hôtel de Madagascar (204 chambres) et la seule destination en dehors de la capitale avec plusieurs vols internationaux directs par semaine (avant la pandémie). La croissance du tourisme et les investissements dans l'hôtellerie et le tourisme à Nosy Be ont été stimulés par la fourniture d'infrastructures de base (liaisons routière et portuaire, services publics), l'amélioration du climat d'investissement local et le développement de produits touristiques mené par le projet pôles intégrés de croissance de la Banque mondiale (P083351).

Les investissements à fort potentiel dans le secteur de l'hôtellerie à Madagascar ont été rares, mais ces dernières années ont connu un regain d'intérêt du marché et des investisseurs, stimulé par des réformes et des investissements favorables. À l'échelle mondiale, le secteur du tourisme et de l'hôtellerie est le deuxième plus grand générateur d'investissements étrangers directs : les investissements étrangers directs entièrement nouveaux effectués dans le tourisme sont passés de 234 projets en 2017 à 514 projets en 2018, soit une valeur de 22,3 milliards de dollars d'investissements en capital.<sup>180</sup> Malgré un certain intérêt manifesté au fil des ans, les contraintes ont dissuadé les investisseurs internationaux à Madagascar. Cependant, la Banque mondiale a soutenu une stratégie de redressement qui s'attache à aider à mettre en place les infrastructures propices aux investissements touristiques,<sup>181</sup> tout en améliorant la connectivité.<sup>182</sup> Cet important soutien de sa part et de celle de l'IFC, assuré dans le cadre d'un projet d'assistance technique de l'Economic Development Board de Madagascar, a permis à un grand groupe hôtelier international, le premier dans le pays, de signer en 2019 un contrat d'exploitation de trois hôtels (254 chambres). À l'issue d'un forum d'investissement international qui s'est tenu en septembre 2019, 18 autres opérateurs/investisseurs internationaux ont signé des lettres d'intention indiquant qu'ils investiraient dans des projets ayant attiré au voyage et au tourisme, bien que nombre d'entre eux risquent d'être retardés en raison de la pandémie.<sup>183</sup>

### Obstacles à la croissance du tourisme à Madagascar

Les investissements touristiques continuent d'être limités par un climat d'investissement global difficile, malgré les efforts de réforme.<sup>184</sup> Le rapport 2017 du Forum économique mondial sur la compétitivité dans le secteur du voyage et du tourisme a classé Madagascar au 126<sup>e</sup> rang sur 136 pays en termes d'environnement des affaires, avec des problèmes particuliers en matière de droits de propriété et de coût de traitement des permis de construire.<sup>185</sup> Les dimensions juridiques et réglementaires du cadre général d'investissement manquent de cohérence. Le financement peut être lent à se matérialiser, tant de la part des banques commerciales que des institutions financières de développement telles que l'IFC. Les capacités du secteur public en matière de promotion des investissements sont faibles et les rôles des différents organismes dans ce domaine restent flous, ce qui ouvre la voie à des transactions douteuses.<sup>186</sup>

Une législation et une réglementation sectorielles défailtantes entravent les possibilités d'investissement et la croissance sur les marchés à fort potentiel. Malgré le soutien important des donateurs,<sup>187</sup> le pays ne dispose toujours pas d'un cadre réglementaire pour les titres fonciers et les concessions privées dans les parcs nationaux, qui constituent l'une des principales attractions touristiques du pays. De même, la réglementation de l'arrivée et de l'enregistrement des bateaux de plaisance privés (tels que les yachts) ne correspond pas aux normes internationales, ce qui freine la croissance et les investissements dans le marché du tourisme maritime à forte valeur ajoutée.

**Le manque de capacités et de coordination au niveau du secteur public fait obstacle à la planification, à la gestion et à la croissance** du secteur dont le développement ne suit pas un plan directeur, freinant ainsi les investissements dans les hôtels, les infrastructures (notamment l'énergie, l'eau, l'assainissement, les routes et les aéroports) et les services (tels que la gestion des déchets). En outre, le ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie ne dispose que de faibles moyens pour suivre l'évolution de la situation et assurer la qualité. Les activités de marketing émanant du secteur public manquent de ressources, d'approches innovantes et d'harmonisation avec les priorités du secteur privé, ce qui réduit leur impact stratégique. Enfin, la capacité limitée du secteur public de recueillir et de diffuser des données fiables sur les performances touristiques de Madagascar complique davantage la planification avisée et dissuade les investisseurs, les opérateurs et les compagnies aériennes intéressés.

**L'insuffisance et la non-compétitivité des liaisons aériennes font partie des contraintes majeures auxquelles se heurte l'augmentation de l'offre et de la demande touristiques.** Madagascar est tributaire des transports aériens pour les voyages internationaux et nationaux. Le Groupe de la Banque mondiale a soutenu les réformes de l'aviation, notamment la signature d'un partenariat stratégique pour la compagnie aérienne nationale établie en 2017 puis dissoute en 2020, et la signature de contrats de concession public-privé pour les deux principaux aéroports internationaux. Bien que le gouvernement ait fait quelques progrès pour attirer de nouvelles compagnies aériennes long-courriers et promouvoir des tarifs plus bas (par la mise en œuvre progressive d'une politique de ciel ouvert) avant la pandémie, les vols à destination de Madagascar restent chers et limités en nombre et en provenance. La fiabilité des liaisons intérieures s'est améliorée avec la création d'une filiale nationale en 2018, bien que les vols restent peu fréquents et coûteux. La pandémie de COVID-19 a modifié le paysage aérien mondial et ses effets durables sur les liaisons aériennes de Madagascar restent à déterminer.

**L'insuffisance des infrastructures et des normes aéroportuaires - y compris les normes de sécurité - empêche les aéroports régionaux (secondaires) d'obtenir la certification internationale** et limite leur aptitude à répondre à l'évolution de la demande (par exemple en accueillant des avions plus gros et en opérant la nuit). Cela limite les possibilités de voyages organisés à destinations multiples à l'intérieur du pays, et freine la croissance des destinations régionales dans les principales zones de développement économique considérées comme prioritaires par le gouvernement malgache. La série de projets pôles intégrés de croissance de la Banque mondiale a soutenu la modernisation de certains aéroports secondaires dans des régions cibles pour permettre un tel développement.

**Les prix élevés du carburéacteur exacerbent les problèmes de compétitivité des compagnies aériennes et sont préjudiciables au développement du tourisme.**<sup>188</sup> Le coût du carburant est l'un des principaux facteurs influant sur les coûts opérationnels d'une compagnie aérienne, et donc sur ses tarifs.<sup>189</sup>



© Dennisvdw / Getty Images

À Madagascar, une seule compagnie a le monopole de l'approvisionnement en carburéacteur, ce qui entraîne l'un des prix les plus élevés d'Afrique et empêche l'utilisation de pratiques standard internationales pour l'achat de carburant.<sup>190</sup> Le coût du carburant entrave le plan de redressement financier de la compagnie aérienne nationale ainsi que les projets (antérieurs à la pandémie) d'ouverture de nouvelles lignes dans la région et de développement du tourisme. De plus, les prix du carburant varient selon les régions, laissant les nouvelles destinations touristiques à fort potentiel, telles que Fort Dauphin et Morondava, avec certains des coûts les plus élevés. En l'absence d'une concurrence accrue, les compagnies aériennes commerciales sont plus susceptibles de rechercher des possibilités de ravitaillement en carburant en dehors de Madagascar, ce qui contribue également à la perte de recettes budgétaires. Cependant, ce choix n'est pas disponible pour les vols intérieurs et les vols directs long-courriers, ce qui réduit encore la compétitivité.

**Les mauvaises liaisons routières réduisent la qualité de certains des produits et circuits touristiques les plus populaires.** Si 70 % des 5 626 kilomètres de routes goudronnées de Madagascar sont en bon ou moyen état, 70 % de ses 26 014 kilomètres de routes non goudronnées étaient en mauvais état en 2017.<sup>191</sup> Les déplacements par la route, lorsqu'ils sont possibles, sont souvent extrêmement longs, dangereux et inconfortables pour les touristes, et constituent pourtant souvent le principal mode de transport, notamment pour les circuits organisés dans le nord et le sud du pays. Certains des sites touristiques les plus célèbres du pays sont inaccessibles pendant la saison des pluies en raison de l'absence d'infrastructures routières appropriées. Les mauvaises liaisons routières réduisent également l'intérêt des investisseurs pour les attractions plus isolées.

**Le manque de main-d'œuvre qualifiée pèse sur le secteur privé et nuit à l'expérience des visiteurs.** Les possibilités de formation dans le domaine du tourisme et de l'hôtellerie sont limitées dans le pays, largement concentrées dans la capitale et hors de portée financière pour beaucoup. Le secteur privé est contraint (a) d'embaucher une main-d'œuvre non qualifiée, ce qui enlève à la qualité de l'expérience des visiteurs, et (b) de fournir une formation interne, avec les risques liés à un fort taux de renouvellement du personnel formé. Dans ce contexte, les investisseurs préfèrent souvent les projets d'investissement à petite échelle pour éviter les coûts de formation élevés. L'offre nationale de compétences dans des domaines tels que la réalisation d'analyses de marché et d'études de faisabilité, ainsi que les cabinets d'avocats locaux spécialisés dans la négociation de contrats hôteliers, sont également limités. Madagascar s'est classé 122e sur 136 pays pour les ressources humaines et le marché du travail dans l'industrie du tourisme en 2017.<sup>192</sup>

**Les coûts élevés des intrants diminuent la volonté des opérateurs et des investisseurs de s'engager.** Là où les raccordements électriques fournis par l'État sont possibles et fonctionnent, le coût de l'énergie est excessivement élevé. Compte tenu de l'isolement géographique du pays et de ses faibles liaisons, l'importation de nombreux biens - tant de l'étranger vers Madagascar que de la partie continentale de Madagascar vers les îles environnantes ou les zones mal desservies - constitue une pression supplémentaire qui s'exerce sur les coûts opérationnels.

**L'instabilité politique, ainsi que les problèmes de santé et d'insécurité, ont considérablement réduit l'intérêt des investisseurs et la demande touristique pour Madagascar.** Celle-ci est très sensible aux chocs internes, tels que la crise de 2009 et même l'incertitude entourant les élections nationales de fin 2018 et début 2019. Les crises sanitaires antérieures et récurrentes, comme l'épidémie de peste particulièrement grave qui a sévi d'août à octobre 2017, et la pandémie de COVID-19 apparue depuis 2020, ont entraîné des annulations et une baisse de la demande.<sup>193</sup> En outre, les investisseurs, tant nationaux qu'internationaux, citent fréquemment les faibles normes d'hygiène et le manque d'assainissement comme facteurs de dissuasion, et les touristes sont découragés par le manque de services de santé adéquats.

## Recommandations à court et moyen terme pour le secteur du tourisme

### Recommandations à court terme

Réévaluer les stratégies et les modalités de commercialisation compte tenu de la pandémie de COVID-19. Les acteurs publics et privés du tourisme se préparent à “ relancer ” le tourisme après la crise de la COVID-19. Ces plans doivent suivre une approche intégrée, tenant compte des priorités et des activités du secteur privé ainsi que des possibilités de liaison aérienne dans le nouveau contexte mondial de l’aviation et de l’évolution de la demande et du comportement des touristes. La pandémie a permis de “ prendre du recul ” et d’évaluer la meilleure façon de repositionner la destination dans ce nouveau contexte - occasion que Madagascar doit saisir. En particulier dans le contexte de la COVID-19, les activités de commercialisation et de promotion menées (par l’Office national du tourisme, le ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie, l’Economic Development Board de Madagascar et le secteur privé) devraient s’orienter davantage vers les canaux numériques et moins s’appuyer sur les activités et méthodes traditionnelles pour attirer les touristes et les investisseurs. Il est recommandé de revoir la structure institutionnelle actuelle de l’Office national du tourisme afin d’augmenter l’impact et les synergies avec le secteur privé aux fins de la promotion touristique.<sup>194</sup> Il est également recommandé d’améliorer la manière dont la vignette<sup>195</sup> touristique est recueillie, comptabilisée et répartie afin d’assurer un flux plus régulier de ressources pour les activités de marketing aux niveaux national et régional.

Définir et mettre en œuvre les priorités stratégiques en matière de tourisme. Les priorités stratégiques du tourisme au niveau national, telles que définies dans la lettre de politique nationale de développement du tourisme de 2017, actuellement en cours de révision, et la nécessité de revoir le plan directeur du tourisme de 2004, devraient être (a) examinées en partenariat avec le secteur privé, (b) fondées sur des données et des informations sur le marché si possible, et (c) accompagnées d’investissements logiques et complémentaires dans les infrastructures, la commercialisation, ou les deux, afin d’adresser un message clair et cohérent aux investisseurs et marchés potentiels. La plateforme de dialogue public-privé liée à la création de la Confédération du tourisme de Madagascar (CTM) devrait être exploitée tout au long de ces processus. La CTM peut également être sollicitée pour mieux associer les parties prenantes centrales et locales dans les initiatives visant à définir les priorités et à améliorer la compétitivité globale. Ces mécanismes de planification améliorés devraient être mis à profit pour prévoir la réouverture post-COVID-19 des destinations clés de Madagascar, notamment en élaborant et appliquant des protocoles et des normes sanitaires.

**Harmoniser, institutionnaliser et développer le climat d'investissement et combler les lacunes des cadres législatifs et réglementaires.** Les réformes du climat d'investissement, telles que celles facilitées par les projets de l'IFC et de la Banque mondiale, ont stimulé un programme de réforme positif qui devrait être poursuivi et renforcé (par exemple, la justice commerciale, la politique foncière et l'amélioration des incitations à l'investissement touristique). Un cadre réglementaire général clair pour les investissements et des cadres sectoriels spécifiques pour les concessions dans les aires protégées<sup>196</sup> et pour le tourisme maritime<sup>197</sup> seront essentiels pour stimuler la croissance dans ces deux marchés à fort potentiel. En outre, la nouvelle loi couvrant les terrains à statut spécifique (y compris les réserves foncières touristiques) doit clarifier les rôles et les responsabilités des ministères impliqués dans les investissements et les concessions des réserves et des aires protégées. Les responsables doivent ajouter un service de suivi des investissements afin de garantir des processus sans faille pour l'obtention des permis et des licences. Cependant, l'amélioration du climat d'investissement - dans tous les secteurs - dépendra de la volonté accrue du gouvernement et de la bonne gouvernance des procédures d'investissement et de transaction.

**Adopter une réforme de la politique des transports aériens pour renforcer la compétitivité.** Les priorités stratégiques en matière de liaisons aériennes ont été fixées dans la lettre de politique nationale du transport aérien de 2017<sup>198</sup>. Un comité multipartite public-privé chargé de développer les routes aériennes et une équipe exécutive connexe, mis en place en 2019 pour planifier et guider les améliorations des services aériens long-courriers, devraient être à nouveau réunis, renforcés et exploités dans le cadre du processus de mise en œuvre de ces priorités, y compris la politique de ciel ouvert - en particulier dans le contexte du relèvement du secteur après la pandémie de COVID-19<sup>199</sup>. Un examen approfondi de la politique et des réglementations actuelles en matière de carburéacteur est également essentiel pour réduire les coûts auxquels se heurtent les compagnies aériennes et stimuler toute forme de compétitivité des compagnies aériennes.



**Clarifier l'avenir d'Air Madagascar et de sa filiale nationale.** La dissolution du partenariat stratégique d'Air Madagascar et le manque d'information sur l'avenir de la compagnie aérienne constituent une grande source d'incertitude, notamment quant à l'effet que cela pourrait avoir sur les liaisons aériennes intérieures et la légitimité des PPP établis pour les deux principaux aéroports internationaux. Une telle incertitude ébranlera fatalement la confiance des investisseurs, à moins que les problèmes ne soient résolus de manière rapide et transparente. À cet égard, la confiance future des investisseurs touristiques - et la croissance du tourisme en général dans le pays dépendra (a) du fait que le processus de recherche d'un nouveau partenaire (ou d'une autre option) soit mené en toute transparence ; (b) de l'intégration de professionnels du transport aérien hautement qualifiés et sélectionnés de manière compétitive aux niveaux de la direction ; et (c) d'un plan de développement réaliste pour poursuivre le développement de Tsaradia, et potentiellement d'Air Madagascar.

### **Recommandations à moyen terme**

**Poursuivre et étendre les investissements dans les infrastructures de connectivité.** Suite aux améliorations apportées aux infrastructures de transport aérien international,<sup>200</sup> la mise à niveau des aéroports secondaires est une priorité pour assurer une retombée des investissements touristiques vers les destinations régionales du pays (telles que les destinations régionales soutenues par le projet pôles intégrés de croissance).<sup>201</sup> En outre, des investissements publics à grande échelle et bien coordonnés dans les liaisons routières reliant la capitale aux grandes destinations régionales continueront d'être essentiels pour améliorer l'expérience touristique, augmenter les choix de développement de nouveaux produits par le secteur privé, et stimuler l'investissement au-delà de la capitale. La promotion et la facilitation des plateformes de dialogue public-privé de manière transparente pour améliorer les infrastructures maritimes - par exemple, les marinas de loisirs - seront essentielles pour développer ce marché à forte valeur ajoutée.

**Améliorer la pertinence, la disponibilité et l'accessibilité des possibilités de formation dans le secteur.** L'offre de formation dans le secteur du tourisme et de l'hôtellerie devrait être mieux adaptée aux besoins du secteur privé – notamment au titre de la riposte face à la COVID-19 grâce à l'amélioration du dialogue public-privé, à l'intégration du tourisme dans les programmes des centres d'enseignement technique et de formation professionnelle et à la multiplication des partenariats entre les instituts de formation et le secteur privé dans les destinations régionales. Un mécanisme de compensation ou d'incitation pour que le secteur privé forme des travailleurs pourrait être piloté dans une destination, par exemple Nosy Be, pour une mise à l'échelle ultérieure. Dans le contexte de la COVID-19, il convient d'étudier les possibilités d'accroître la formation en ligne dans le domaine du tourisme et de l'hôtellerie, afin d'éviter de lourds investissements dans les infrastructures et le matériel. La formation dans des domaines tels que les compétences numériques (réservation en ligne, systèmes de paiement et promotion en ligne) devrait également être étendue car, globalement, le secteur dépend de plus en plus des canaux numériques. Les capacités des investisseurs et des entreprises nationales devraient également être renforcées dans les domaines de la réalisation d'analyses de marché, d'études de faisabilité et d'évaluations financières, ainsi que dans la négociation de contrats de gestion hôtelière, afin de permettre une collaboration plus efficace avec les investisseurs internationaux.

**Investir dans la fourniture et la gestion des services de base.** Les investissements publics dans la fourniture de services de base et la santé publique, ainsi que l'intégration des municipalités dans la gestion des destinations (par exemple pour le ramassage des déchets solides), seront essentiels pour garantir la demande de tourisme et d'investissement, améliorer les conditions d'exploitation des entreprises, rehausser l'expérience des visiteurs et assurer la viabilité des destinations - en particulier dans les destinations urbaines telles que Nosy Be et Tuléar et surtout dans le contexte de la COVID-19.

**À plus long terme, le secteur pourrait bénéficier de l'établissement de liens plus étroits avec l'agro-industrie, renforçant les deux chaînes de valeur, bien qu'une analyse plus approfondie soit nécessaire avant de formuler des recommandations.** C'est ainsi que le secteur privé pourrait conduire le développement de produits agritouristiques basés sur les huiles et les épices de Madagascar (comme la vanille et l'ylang-ylang), créant ainsi de nouvelles attractions et de nouveaux circuits ainsi qu'une plus grande valeur pour l'infrastructure agroalimentaire locale. Les producteurs agroalimentaires locaux pourraient être aidés à augmenter et à diversifier leur production afin d'approvisionner les installations touristiques locales, réduisant ainsi la dépendance de celles-ci aux importations, baissant les coûts et augmentant l'authenticité du produit touristique. Les aspects liés aux changements climatiques seront également cruciaux pour le secteur touristique malgache à long terme, car la durabilité des produits touristiques naturels (tels que les zones côtières et les récifs coralliens) dépendra de la capacité du secteur privé à développer une résilience face aux changements climatiques.

# NOTES

---

- 1 A travers l'ajustement du cadre de partenariat-pays (CPF) pour soutenir la riposte à la COVID-19 (avec une enveloppe de 226 millions de dollars pour la phase de secours, 302 millions de dollars pour la phase de restructuration et 450 millions de dollars pour la phase de reprise). Toutes les mentions de dollars renvoient à des dollars américains, sauf indication contraire.
- 2 FCR du FMI (166 millions de dollars approuvés en avril ; 172 millions de dollars approuvés le 30 juillet 2020). En outre, en février, une délégation du FMI a conclu avec Madagascar un accord sur une facilité élargie de crédit d'un montant de 320 millions de dollars, qui reste soumis à l'approbation du conseil des administrateurs du FMI et à la confirmation des garanties de financement nécessaires.
- 3 Y compris un appui budgétaire d'urgence supplémentaire de l'AFD et de la BAD (58 millions de dollars au total).
- 4 D'autres activités visant à appuyer les réformes énergétiques sont l'ASA sur la viabilité financière du secteur de l'électricité à Madagascar (P168776) qui a été initiée en 2018, et le projet de développement à moindre coût de l'accès aux services électriques (LEAD, P163870).
- 5 Le PPCGS actuel est un mécanisme de garantie pour les prêts accordés par les banques et les IMF aux micros, petites et moyennes entreprises (MPME), mis en place en juillet 2014 avec le concours de la Banque mondiale. La mise à l'échelle porte sur l'extension du champ d'application et de la couverture des risques du PPCGS, l'élargissement des critères d'éligibilité pour inclure des secteurs supplémentaires et le sauvetage des capitaux propres des institutions financières qui utilisent la garantie de crédit. Deux nouveaux guichets seront également ouverts pour le PPCG pour la restructuration temporaire de prêts et la garantie de nouveaux crédits afin de fournir les liquidités nécessaires.
- 6 La libéralisation de l'accès USSD (« code rapide ») et le contrôle des prix sont nécessaires pour permettre aux entreprises autres que les sociétés de télécommunications d'utiliser ce canal pour les transactions numériques à destination des populations éloignées ou mal desservies à un coût abordable.
- 7 Selon l'OMS, 17 310 cas confirmés de COVID-19 ont été recensés entre le 3 janvier et le 18 novembre 2020, avec 250 décès. <https://covid19.who.int/region/afro/country/mg>
- 8 Gouvernement de Madagascar, « Projet de plan de mitigation pour le secteur privé face à la COVID-19 », 2020.
- 9 La première vague de l'enquête a été menée entre le 10 juin et le 15 juillet par l'Institut national de la statistique de Madagascar avec le soutien technique du Groupe de la Banque mondiale. Les chiffres présentés ici ont été calculés à l'aide de la méthodologie harmonisée de l'enquête mondiale Business pulse qui comprend des poids d'échantillonnage, et peuvent différer des rapports nationaux. Seules les entreprises formelles sont représentées.
- 10 Informations tirées d'une évaluation de l'économie politique, préparée pour servir de base au *Mémoire économique de Madagascar* publié par la Banque mondiale (Washington, D.C. : Banque mondiale, 2019).
- 11 Banque mondiale, *Diagnostic systématique de Madagascar* (Washington, D.C. : Banque mondiale, 2015).
- 12 Classement en fonction de la diversité et de la complexité de leur panier d'exportation, les pays plus proches de la première place ont des exportations plus complexes. Les pays qui possèdent une grande diversité de savoir-faire productifs, notamment des savoir-faire spécialisés et complexes, sont capables de produire une grande diversité de produits sophistiqués. Voir le glossaire de l'Atlas de la complexité économique : <https://atlas.cid.harvard.edu/glossary>.
- 13 On dispose de peu d'informations complètes sur les caractéristiques du secteur privé malgache. Il n'a pas été réalisé de recensement pour déterminer la taille du secteur privé (le nombre d'entreprises, par exemple) ni sa composition par secteur ou par taille d'entreprise. Pour y remédier, ce CPSD analyse le secteur privé malgache en s'appuyant sur deux sources principales : (a) les données sur les investissements agrégés du secteur privé et (b) les données tirées de l'enquête sur les entreprises de 2013 du Groupe de la Banque mondiale – qui ne représentent qu'un échantillon des entreprises interrogées.
- 14 Sur la base des données de l'administration fiscale de Madagascar.
- 15 Banque mondiale, *Mémoire économique de Madagascar*
- 16 Instat, *Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel*, Antananarivo, 2013.
- 17 Banque centrale de Madagascar, *Enquête sur la conjoncture économique (ECE) : Quatrième trimestre 2020*, Antananarivo, 2020.
- 18 Banque centrale de Madagascar, *Enquête sur la conjoncture économique (ECE) : quatrième trimestre 2019*, Antananarivo, 2019.
- 19 Banque mondiale, « World Development Indicators: Country Institutional and Policy Assessment » (Banque mondiale, Washington, DC, 2019).
- 20 Kaunain Rahman, Casey Kels et Matthew Jenkins, *Overview of Corruption and Anti-corruption in Madagascar: Focus on Natural Resource Sector and Gold*, Transparency International, Berlin, 2019.
- 21 Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer et Robert W. Vishny, « The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform », *Quarterly Journal of Economics* 107, no 3 (1992) : p. 889 à 906.

- 22 Loi n° 2017-036 du 14 janvier 2018 sur les investissements.
- 23 Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales.
- 24 Loi n° 95-030 du 22 février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.
- 25 L'administration foncière est régie par différents types de lois. Les textes majeurs sont la Loi no 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres et la Loi no 2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée.
- 26 Loi n° 2007-037 du 14 janvier 2008 sur les zones et entreprises franches.
- 27 Loi n° 2017-023 relative aux zones économiques spéciales.
- 28 Loi n° 2017-047 du 29 janvier 2018 sur le développement de l'industrie.
- 29 La loi sur le développement industriel ne s'applique pas à toutes les activités industrielles, mais seulement à celles qui sont particulièrement axées sur la recherche, l'innovation et la formation.
- 30 Selon des entretiens menés en 2019 par la Banque mondiale avec le secteur privé du textile et de l'informatique / délocalisation des systèmes de gestion (IT-BPO) (dans le cadre de la préparation du Mémoire économique de Madagascar), les investisseurs déclarent que le premier facteur d'attractivité des investissements est le faible coût de la main-d'œuvre.
- 31 Banque mondiale, *Investment Policy and Promotion in Madagascar—Harmonization of the Investment Legal System* (Note de projet pour consultation, Banque mondiale, Washington, D.C., juillet 2019).
- 32 Banque mondiale, *Investment Policy and Promotion in Madagascar*.
- 33 Banque mondiale, *Investment Policy and Promotion in Madagascar*.
- 34 Rapport préliminaire de diagnostic organisationnel et fonctionnel de l'EDBM et de Madagascar en matière de promotion des investissements, EDBM et PIC, décembre 2015.
- 35 Banque mondiale, *Investment Policy and Promotion in Madagascar*.
- 36 Le coût élevé et la faible pénétration du haut débit fixe, sont particulièrement préoccupants : Madagascar occupe la 172e place sur 173 pays en termes d'accessibilité financière selon les données les plus récentes de l'UIT. Pour plus d'informations sur chaque segment, voir : [https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/prices2019/ITU\\_ICTpriceTrends\\_2019.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/prices2019/ITU_ICTpriceTrends_2019.pdf).
- 37 Parallèlement à l'introduction de services électroniques G2B, il pourrait s'avérer utile d'adopter des systèmes de gestion des affaires et des indicateurs de performance, de publier les accords de niveau de service pour certaines transactions G2B et de mettre en place des systèmes de paiement électronique permettant aux entreprises de payer en ligne un certain nombre de redevances et de taxes gouvernementales essentielles (au-delà de l'impôt sur les sociétés et de la TVA).
- 38 Il s'agit plus précisément de rendre opérationnel le Fonds de gestion des catastrophes et d'introduire de nouvelles normes de construction publique et des lignes directrices pour intégrer la GRC et la résilience climatique dans la planification territoriale.
- 39 Forum économique mondial, *Rapport sur la compétitivité mondiale 2019* (Genève, Forum, 2019).
- 40 Forum économique mondial, *Rapport sur la compétitivité mondiale 2019*.
- 41 Banque mondiale, *Actualisation de l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) de la République de Madagascar – Uniformisation des règles du jeu pour une croissance renouvelée et partagée* (Washington, D.C. : Banque mondiale, 10 novembre 2015).
- 42 OMS (Organisation mondiale de la Santé), *Rapport de situation OMS sur la sécurité routière dans le monde 2018* (Genève, OMS, 2018).
- 43 Le réseau routier classé s'étend sur 31 640 km, dont 5 600 km relie les capitales régionales et Antananarivo. Les routes secondaires relient les routes primaires et les ports importants, ainsi que les pôles économiques. Les routes tertiaires du réseau classé relient les centres des districts et les villages.
- 44 Banque mondiale, *Analyse spatiale de la connectivité du transport et du potentiel de croissance à Madagascar* (Banque mondiale, Washington D.C., 2018).
- 45 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, *Mémoire économique de Madagascar : Bâtir sur les succès récents une économie plus résiliente* (Washington, D.C. : Banque mondiale, 2020).
- 46 Banque mondiale, *Transport Infrastructure Investment Project (APL2). Implementation Completion and Results Report (ICR)* (Banque mondiale, Washington, D.C., 2013).
- 47 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, *Mémoire économique de Madagascar*.
- 48 IFC, *Madagascar Country Strategy 2020–23* (Projet, IFC, Washington, D.C., 2010).
- 49 Banque mondiale, *Cadre de partenariat-pays pour la République de Madagascar* (Rapport no 114744-MG, Banque mondiale, Washington, D.C., 2017).
- 50 Banque mondiale, *Connectivity for Rural Livelihood Improvement Project (P166526)* (document d'évaluation du projet, Banque mondiale, Washington, D.C., 2019).
- 51 Banque mondiale, *Connectivity for Rural Livelihood Improvement Project*.
- 52 Banque mondiale, *Actualisation de l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) de la République de Madagascar*.

- 53 Banque mondiale, *Analyse spatiale de la connectivité du transport et du potentiel de croissance à Madagascar*, 2018. L'année sur laquelle repose l'estimation des coûts n'est pas indiquée dans le rapport. Les estimations sont basées sur la capacité potentielle : >450 000 tonnes par an (environ 80 poids lourds par jour).
- 54 Banque mondiale, *Madagascar Transport Sector Reform and Rehabilitation Project (APL-Phase 1)* (document d'évaluation du projet, Banque mondiale, Washington, D.C., 2000).
- 55 Discours d'ouverture du Salon international des transports, logistique et manutention. Date : 18 novembre 2019.
- 56 IFC, *Public-Private Partnership Impact Stories: Madagascar Port of Toamasina* (série du Groupe du développement des infrastructures privées, actualisé en août 2013).
- 57 Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.
- 58 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, *Mémoire économique de Madagascar : Bâtir sur les succès récents une économie plus résiliente* (Washington, D.C. : Banque mondiale, 2020).
- 59 Banque mondiale, 2016. *Analyse spatiale de la connectivité du transport et du potentiel de croissance à Madagascar*.
- 60 Gouvernement de Madagascar 2019. Plan Émergence Madagascar (PEM) 2019-2023. Projet.
- 61 <https://www.cargorouter.com/directory/ports/Madagascar/>.
- 62 Programme alimentaire mondial (PAM), Évaluation des capacités logistiques. <https://dlca.logcluster.org/display/public/DLCA/2.4+Madagascar+Railway+Assessment>
- 63 Banque mondiale, *Actualisation de l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) de la République de Madagascar*.
- 64 Programme alimentaire mondial (PAM), Évaluation des capacités logistiques. <https://dlca.logcluster.org/display/public/DLCA/2.4+Madagascar+Railway+Assessment>
- 65 Discours d'ouverture du Salon international des transports, logistique et manutention. Date : 18 novembre 2019. Site Internet du ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie : <http://www.mttm.gov.mg/discours-douverture-du-salon-international-des-transports-logistique-manutention/>
- 66 Programme alimentaire mondial (PAM), Évaluation des capacités logistiques. <https://dlca.logcluster.org/display/public/DLCA/2.4+Madagascar+Railway+Assessment>.
- 67 Gouvernement de Madagascar 2019. Projet de PEM.
- 68 Voir la page « Antananarivo International Airport », site Internet de EDGE, <https://www.edgebuildings.com/projects/antananarivo-international-airport/>.
- 69 Spécialiste énergie de l'équipe pays de la Banque mondiale.
- 70 Banque mondiale, Enquête sur les entreprises : Madagascar, 2013, <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreeconomies/2013/madagascar#infrastructure>.
- 71 Banque mondiale, *Madagascar Least-Cost Electricity Access Development Project —LEAD (P163870)*, (document d'évaluation du projet, Banque mondiale, Washington, D.C., 2019). Le chiffre de 12 % pour l'accès au réseau en 2017 a été actualisé par le personnel de la Banque mondiale chargé de l'énergie.
- 72 Banque mondiale, *MG-Electricity Sec Operations and Governance Improvement Project (ESOGIP) (P151785)* (document d'évaluation du projet, Banque mondiale, Washington, D.C., 2016).
- 73 Chiffre tiré de la Banque mondiale, *Enterprise Surveys: Madagascar*, 2013. Voir aussi IFC, *Scoping Study Madagascar Textiles and Apparel Summary of Findings*, (document interne, département Secteur manufacturier, agro-industrie et services (MAS), IFC, Washington, D.C., actualisé en juin 2019).
- 74 Banque mondiale, *MG-Electricity Sec Operations and Governance Improvement Project*.
- 75 Banque mondiale, *Madagascar Scaling Solar Guarantee Project Concept Note (PCN)* (Banque mondiale, Washington, D.C., 2018).
- 76 Aucun de ces projets n'a été financé par des IFD.
- 77 Banque mondiale, *Madagascar Least-Cost Electricity Access Development Project*.
- 78 Banque mondiale, document interne, 2018.
- 79 FMI (Fonds monétaire international), *Madagascar: Staff Report for the 2019 Article IV Consultation and Sixth Review under the Extended Credit Facility Arrangement* (FMI, Washington, D.C., mars 2020). Sur le total des arriérés équivalant à 3,5 % du PIB, le 1 % dû aux fournisseurs de la JIRAMA a été payé plus tard, début 2020.
- 80 Le projet Madagascar *Power Sector Financial Sustainability ASA (P168776)*, lancé en 2018 ; le projet d'investissement financé par la Banque mondiale *Least-Cost Electricity Access Development (LEAD, P163870)*, en cours, et le projet *Infrastructure Governance and Lifeline Connectivity Project for Results (P173932)*, proposé).
- 81 Banque mondiale, *Madagascar Least-Cost Electricity Access Development Project*.
- 82 Banque mondiale, 2012. *Institutional Approaches to Electrification. The Experience of Rural Energy Agencies/ Rural Energy Funds in Sub-Saharan Africa*, 14-16 novembre 2011. Dakar, Sénégal.
- 83 Custodian Agencies, *Tracking SDG7: The Energy Progress Report—Madagascar* (Agence internationale de l'énergie (AIE), Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), Division de statistique des Nations Unies, Banque mondiale et Organisation mondiale de la Santé, 2019) <https://trackingsdg7.esmap.org/country/madagascar>. Les données les plus récentes datent de 2017.
- 84 *Global Burden of Disease Study 2010 (GBD 2010)*, qui offre les données les plus récentes sur le lien entre la pollution de l'air intérieur et les causes de décès et de maladie.

- 85 OMS (Organisation mondiale de la Santé), *Indoor air pollution: National burden of disease estimates*, 2007, cité dans Susmita Dasgupta, Paul Martin et Hussain A. Samad ; *Addressing Household Air Pollution: A Case Study in Rural Madagascar* (document de travail de recherche sur les politiques no 6627, Banque mondiale, Washington, D.C., 2013) ; Jean-Christophe Carret, *Madagascar—Country Environmental Analysis (CEA): Taking Stock and Moving Forward* (Banque mondiale, Washington, D.C., 2013).
- 86 Banque mondiale, Madagascar Ethanol Clean Cooking Climate Finance Program (document d'évaluation du projet, Banque mondiale, Washington, D.C., 2016).
- 87 Carret, Madagascar—*Country Environmental Analysis*.
- 88 Erin Litzow et al., « Cooking Practices, Human Health, and the Environment: The Case of Mandena, Madagascar », *Energy and Development*, T. Robert Fetter et Faraz Usmani, éd. (Durham, N.C.: Global Energy Access Network, Duke University, 2017).
- 89 Par exemple, une étude de faisabilité a estimé que d'ici 2040, 1,3 million de ménages (soit 16 % de la population malgache) pourraient passer aux réchauds à l'éthanol, ce qui permettrait de sauver 442 000 années de vie corrigées du facteur invalidité et entre 670 000 et 1,4 million d'hectares de forêts non productives, d'économiser entre 37,9 et 47,5 millions de dollars en évitant la déforestation, 368 millions de dollars en gains de temps et 34 millions de dollars en soins de santé sur 30 ans. Voir Carret, Madagascar—*Country Environmental Analysis*.
- 90 Le modèle commercial a rendu le GPL disponible et abordable dans les zones urbaines et périurbaines grâce à l'utilisation de petites bouteilles et de stations-service uniques (SSU) qui autorisent un remplissage partiel équivalent aux dépenses en kérosène et en charbon de bois. Le programme a également aidé les PME à gérer ces SSU. La distance, le stockage, l'organisation des livraisons et les subventions croisées justifiables nécessiteront la mise en place d'un mécanisme de tarification similaire à celui de l'essence. Le coût d'entrée (l'adoption du GPL) peut être élevé par rapport aux tranches de revenus.
- 91 Conformément à la communication verbale du 16 novembre 2021 du Ministère des Postes, des Télécommunications et des Nouvelles Technologies.
- 92 Il est également important d'examiner la qualité du service pour le haut débit mobile, car il s'agit d'un domaine où Madagascar est moins performant que ses pairs régionaux en ce qui concerne les vitesses de haut débit, ce qui reflète un problème de qualité du réseau.
- 93 IFC 2021. Madagascar Digital Assessment Internal Report.
- 94 Banque mondiale, « Mémoire économique de Madagascar. » Selon une étude réalisée en 2015, les régions où on trouve des troupeaux de bétail sont moins touchées par les retards de croissance. On observe une alimentation plus riche sur le plan nutritionnel dans les régions qui ont de grands troupeaux de moutons ou de chèvres (moins tributaires des céréales de base) et qui produisent de plus grandes quantités de substituts du riz, comme le manioc et le maïs. L'étude de 2015 constate que dans les régions où la proportion de femmes gagnant plus que leur mari est plus élevée, la prévalence des retards de croissance est plus faible. Dans celles où les femmes sont plus nombreuses à pouvoir prendre des décisions (par elles-mêmes), la qualité de l'alimentation est également meilleure.
- 95 Pendant les huit mois suivant la période de septembre-octobre 2018, près de 900 personnes ont perdu la vie et près de 125 000 personnes ont contracté la rougeole. La récente épidémie de rougeole rappelle que près de 30 % de tous les décès à Madagascar restent attribuables à des maladies infectieuses et parasitaires évitables. Le système de santé publique du pays doit relever de nombreux défis pour faire face aux flambées et aux épidémies annuelles, notamment les cas de peste.
- 96 L'indice de capital humain comprend six composantes : la survie jusqu'à l'âge de cinq ans, le nombre d'années de scolarisation attendu, les scores aux épreuves harmonisées, les années de scolarisation ajustées en fonction de l'apprentissage, le taux de survie à l'âge adulte et le taux d'absence de retard de croissance.
- 97 OIT 2015.
- 98 Banque mondiale 2019. Madagascar Learning Poverty Brief.
- 99 Banque mondiale, « Madagascar—Investing in Human Capital Development Policy Financing (Financement à l'appui des politiques de développement pour des investissements en faveur du capital humain) (P168697) » (Groupe de la Banque mondiale, Washington, 2020).
- 100 Groupe de la Banque mondiale, « Projet d'inclusion financière de Madagascar, » (document d'évaluation de projet, Banque mondiale, Washington, 2018).
- 101 Leora Klapper et coll., « Sub-Saharan Africa: Mobile Money and Digital Financial Inclusion » (Findex Note 1, Banque mondiale, Washington, mars 2019).
- 102 Banque mondiale, « Évaluation de l'économie numérique de Madagascar » (Projet, Banque mondiale, Washington, 2019).
- 103 Conformément à la communication verbale du 16 novembre 2021 de la Banque Centrale.
- 104 Un projet de système mutualisé d'information de gestion est en cours à l'intention des institutions de microfinance, et il bénéficie actuellement du soutien du projet de la Banque mondiale sur l'inclusion financière (P161491).
- 105 Les estimations nationales varient. Par exemple, selon le service des Statistiques agricoles, le métayage couvrirait environ 13,6 % des terres, « Recensement de l'agriculture 2004-2005 » (rapport, ministère de l'Agriculture, Antananarivo, 2008). Dans certaines régions comme Itasy, 70 % des terres seraient cultivées sous métayage, selon la Banque mondiale, « Rapport d'enquête du FID » (Banque mondiale, Washington, 2007).

- 106 Littéralement, l'expression «petits papiers,» renvoie aux autres types de documents qui justifient l'occupation, la propriété ou les droits de propriété (acte de vente, reçu de paiement de la taxe foncière, etc.).
- 107 Services des statistiques agricoles, «Recensement de l'agriculture 2004-2005.»
- 108 Services des statistiques agricoles, «Recensement de l'agriculture 2004-2005.»
- 109 Z. Ravelomanantsoa, «Capitalisation des expériences combinées de sécurisation foncière groupée et de recensement fiscal.» (Madagascar Land Reform: Perspectives and Prospects, Economic and Sector Work (P132491) (Banque mondiale, Washington, 2013).
- 110 Banque mondiale, «Projet de croissance agricole et de sécurisation foncière, CASEF—P151469) (Rapport sur l'état d'avancement et les résultats, numéro d'ordre 8, Banque mondiale, Washington, février 2019).
- 111 Banque mondiale, «Projet de croissance de l'agriculture rurale et de gestion des terres.»
- 112 Banque mondiale, «Projet de croissance de l'agriculture rurale et de gestion des terres.»
- 113 Banque mondiale, «Projet de croissance de l'agriculture rurale et de gestion des terres.»
- 114 Document interne de la Banque mondiale, 2019.
- 115 Établi grâce à des images aériennes à très haute résolution et aux relevés et tracés fonciers
- 116 FMI, «Cinquième examen au titre de la facilité élargie de crédit» (Rapport, FMI, Washington, août 2019).
- 117 Indicateurs du développement dans le monde. En 2018, le taux de pauvreté rurale était de 85 % et le taux de pauvreté urbaine de 40 %.
- 118 Banque mondiale, «Agriculture et développement rural à Madagascar (P153329)» (Banque mondiale, Washington, 2016).
- 119 Banque mondiale, «Mémorandum économique de Madagascar».
- 120 Alain D'Hoore et Victor Sulla, *Face of Poverty in Madagascar: Poverty, Gender, and Inequality Assessment* (Washington : Groupe de la Banque mondiale, 2014).
- 121 Les agro-industries en aval de la production (grandes plantations, entreprises de collecte, de transformation et exportateurs) prédominent — avec 902 entreprises dans la base de données officielle du registre des entreprises. En revanche, on compte 399 entreprises agro-industrielles en amont de la production (distributeurs d'engrais et d'autres intrants et fournisseurs de matériel). Cette catégorisation officielle occulte le fait qu'une entreprise peut être présente sur les marchés en amont et en aval. (A. Limi, *Optimal Locational Choice for Agrobusinesses in Madagascar: An Application of Spatial Autoregressive Tobit Regression*— Document de travail de recherche sur les politiques 8488, Washington : Groupe de la Banque mondiale, 2018—.
- 122 De plus, les organisations et coopératives de producteurs peuvent être également le vivier de futures entreprises agro-industrielles (formelles), et comprendre ce segment peut aider à mieux cibler les politiques et les investissements. Les coopératives agro-industrielles tournées vers l'exportation sont présentes sur les marchés de niche haut de gamme comme le cacao, les épices, les fruits et le miel, mais d'autres visent également les marchés intérieurs (semences, riz, aquaculture en eaux intérieures et secteurs laitiers). Cependant, on ne dispose pas de chiffres sur la cartographie de ces coopératives, la part et la contribution des organisations de producteurs et des coopératives dans le secteur agro-industriel.
- 123 Banque mondiale, «Agriculture et développement rural à Madagascar.»
- 124 République de Madagascar, «Enquête cadre nationale 2011–2012,» 2013. Banque mondiale, «Deuxième projet de gouvernance des pêches et de croissance partagée du sud-ouest de l'océan Indien (P153370)» (document d'évaluation de projet, Banque mondiale, Washington, 2017).
- 125 Banque mondiale, «Deuxième projet de gouvernance des pêches et de croissance partagée du sud-ouest de l'océan Indien (P153370)» (document d'évaluation de projet, Banque mondiale, Washington, 2017).
- 126 Banque mondiale, «Agriculture et développement rural à Madagascar.»
- 127 Institut national de la statistique, Madagascar (INSTAT), «Enquête périodique auprès des ménages— Madagascar» 2010. Cité dans Banque mondiale, «Agriculture et développement rural à Madagascar.»
- 128 Banque mondiale, «Agriculture et développement rural à Madagascar.»
- 129 Martin Humphreys et coll., *Port Development and Competition in East and Southern Africa: Prospects and Challenges* (International Development in Focus Series, Washington, Banque mondiale, 2019).
- 130 Les entrepôts communautaires sont devenus un lieu où les particuliers peuvent mettre leurs récoltes en garantie pour obtenir des financements saisonniers auprès d'institutions de microfinance telles que les CECAM (Caisses d'épargne et de crédit agricole mutuels) et l'OTIV (Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola) (Société coopérative d'épargne et de crédit). Un déposant peut recevoir un prêt allant jusqu'à 75 % de la valeur marchande de la récolte au moment du dépôt. Dans le cadre du programme des CECAM, les déposants doivent payer un intérêt mensuel de 3 % pendant au moins cinq mois. Pour retirer la récolte de l'entrepôt, le prêt doit être remboursé en totalité. Si la récolte est retirée avant la période minimale d'entreposage, cinq mois d'intérêts restent dus. La récolte doit être retirée à l'issue d'une période de 10 mois. Les récépissés d'entrepôt sont incessibles et indivisibles, ce qui signifie que le déposant doit être physiquement présent pour effectuer un retrait et ne peut retirer le montant total qu'une seule fois.
- 131 Banque mondiale, «Projet d'appui à la connectivité des transports en milieu rural (P166526)» (document d'évaluation de projet, Banque mondiale, Washington, 2019).

- 132 L'agro logistique concerne toutes les activités de la chaîne d'approvisionnement qui assurent une correspondance entre l'offre de produits de la ferme à leur demande sur le marché. Elle vise à acheminer le bon agro produit au bon endroit, au bon moment, selon les bonnes spécifications (exigences de qualité et de durabilité) et au moindre coût (J. Van der Vorst et J. Snels, « Developments and Needs for Sustainable Agro-Logistics in Developing Countries » [Note de position de la Banque mondiale sur l'agro logistique, Fonds fiduciaire multi donateurs pour la logistique durable (MDTF-SL), Banque mondiale, Washington, 2014]. Elle comprend donc les décisions logistiques liées à la conception du réseau [choix du site de l'usine], à l'approvisionnement, à l'exécution des commandes [y compris la prévision de la demande], à la gestion du transport, à la gestion des stocks, à la manutention du matériel et au stockage de mélasse.
- 133 L'élevage de concombres de mer s'est développé suite à des activités de recherche-développement menées dans le sud-ouest de Madagascar à l'initiative d'un opérateur privé en partenariat avec des institutions de recherche locales. L'épuisement de la ressource dû à la surpêche et la forte demande de trévang en provenance d'Asie ont motivé ces investissements.
- 134 Les exportations de bétail sont soutenues par la Banque mondiale et l'IFC.
- 135 IFC, 'Helping Bovima Create Export Markets for Madagascar's Meat Products: Smart Lessons,' 2019.
- 136 Elle est donc plus appropriée pour les produits différenciés de grande valeur ; c'est un moyen pour les entreprises de garantir un approvisionnement approprié en temps voulu (de tels arrangements sont risqués pour les cultures vivrières qui peuvent être vendues sur les marchés locaux parce que les agriculteurs pourraient être tentés de faire de la vente parallèle).
- 137 Exemples de la « démarche consistant à aller au-delà des apports directs » : transfert de technologie (meilleures pratiques de production et de post-récolte) ; collaboration avec les communautés pour assurer une production durable (programmes de conservation de l'environnement) ; et offre de prestations de santé et de programmes d'éducation améliorés.
- 138 Calculs de l'auteur de l'IFC à partir de la base de données statistiques de l'Institut de recherche de l'agriculture biologique (FiBL), <https://www.fibl.org>.
- 139 Loi n° 010/2019 du 28 novembre 2019 sur l'agriculture biologique (adoptée par l'Assemblée nationale le 12 mai 2020).
- 140 EDBM et Banque mondiale, « Business Licensing Reforms Analysis in Madagascar, » 2019.
- 141 Des exportations importantes de concombres de mer ne sont actuellement possibles qu'avec des produits provenant de fermes aquacoles, en raison de l'épuisement du stock de concombres de mer dans le milieu naturel. Cependant, en l'absence d'exigences de traçabilité, tout opérateur titulaire d'une licence d'exportation peut exporter des concombres de mer. Cette situation a suscité des comportements opportunistes générateurs d'insécurité ; des opérateurs privés ont signalé que des vols à main armée avaient entraîné une perte de 20 à 40 % de la production d'une ferme de concombres de mer en septembre 2019.
- 142 Narson et Mazava Volana (tous les deux des pseudonymes), « Harvesting in Menabe: Abuses of Power, Intimidation and Monopoly, » Malina, 13 mai 2019, <https://malina.mg/en/article/harvesting-in-menabe---abuses-of-power--intimidation-and-monopoly>.
- 143 Par exemple, l'association des exportateurs a collaboré avec les importateurs et le gouvernement pour fixer des quotas d'exportation (Banque mondiale, mémorandum économique sur le pays, 2019)).
- 144 Les modèles d'alliance productive (qui relèvent des modèles d'agriculture contractuelle) ont été mis en œuvre avec succès dans de nombreux pays d'Amérique latine et adoptés plus récemment dans un projet financé par la Banque mondiale en Afrique. L'approche implique trois agents principaux : (a) un groupe de petits producteurs, (b) un ou plusieurs acheteurs, et (c) le secteur public, qui sont reliés par une proposition commerciale, ou « plan d'activité ».
- 145 Système de réglementation harmonisée des semences de la SADC et Plan de mise en œuvre de l'harmonisation en matière de semences du COMESA.
- 146 Les chiffres varient mais les sources s'accordent généralement à dire que le secteur emploie entre 150 000 et 200 000 travailleurs. L'année des données n'est pas disponible. IFC, " Scoping Study Madagascar Textiles and Apparel Summary of Findings ", équipe Textiles et vêtements, 2019 ; IFC (Manufacturing, Agribusiness and Services, Advisory, mis à jour en juin 2019, document interne.
- 147 Atlas de la complexité économique. Le secteur le plus important était l'agriculture, suivi des services. <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=136&product=undefined&year=2018&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined>
- 148 Atlas de la complexité économique. <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=136&product=undefined&year=2018&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined>
- 149 Les zones franches industrielles exigent qu'au moins 95 % de la production soit exportée.
- 150 Entretiens approfondis réalisés dans le cadre du Mémorandum économique de Madagascar (CEM) 2019
- 151 Base de données Comtrade de l'ONU, H61, H62 et H63.
- 152 Lindsay Whitfield et Cornelia Staritz, " Local Firms in Madagascar's Apparel Export Sector : Technological Capabilities and Participation in Global Value Chains " (document de travail 2018:3 du Centre des économies africaines, Université Roskilde, Danemark, 2018).
- 153 Base de données Comtrade de l'ONU, H61, H62 et H63.
- 154 Whitfield et Staritz, "Local Firms in Madagascar's Apparel Export Sector."
- 155 Il peut s'agir d'entreprises appartenant à des Malgaches ou à la diaspora française.

- 156 Whitfield et Staritz, "Local Firms in Madagascar's Apparel Export Sector."
- 157 Base de données COMTRADE de l'ONU, H61, H62.
- 158 Statistiques de l'Economic Development Board of Mauritius, 2020, et base de données de la Caisse nationale de prévoyance sociale(CNAPS) malgache, 2020.
- 159 Carte du commerce CCI, 2018.
- 160 Statistiques de l'Economic Development Board de Madagascar, 1er janvier 2020.
- 161 IFC, " Scoping Study : Madagascar Textiles and Apparel, Summary of Findings " (document interne Manufacturing, Agribusiness and Services (MAS), IFC, Washington, DC, 2019).
- 162 Une mise en garde s'impose : les niveaux de compétences, le coût de la vie (car il ne s'agit pas d'une comparaison de parité de pouvoir d'achat) et l'année des données dans les pays de référence peuvent ne pas être exactement les mêmes. Les pays de référence sont le Kenya (175 dollars ), l'Ouganda (105 dollars ), le Bangladesh (95 dollars ) et la Tanzanie (90 dollars ), IFC "Scoping Study : Madagascar Textiles and Apparel".
- 163 Les réformes clés comprennent la poursuite des améliorations apportées à la JIRAMA afin de progresser vers le redressement financier et de garantir que les projets d'énergie renouvelable en attente sont mis en œuvre conformément au plan. En outre, ces nouveaux investissements doivent être sélectionnés sur la base du moindre coût, en fonction de la demande et de la capacité de paiement, en s'appuyant sur des études de faisabilité financière, sociale et environnementale.
- 164 IFC, "Sector Deep Dive : Manufacturing Roadmap for Textiles and Apparel" (IFC, Washington, DC, janvier 2020).
- 165 WTTC (Conseil mondial du voyage et du tourisme), "Madagascar : 2019 Annual Research, Key Highlights". (WTTC, Londres, 2019).
- 166 Forum économique mondial, The Travel and Tourism Competitiveness Report 2017 (Genève : Forum économique mondial, 2017).
- 167 Yakobo Moyini et Berina Uwimbabazi, "Analysis of the Economic Significance of Gorilla Tourism in Uganda" (Rwanda : International Gorilla Conservation Programme, n.d.). <http://www.igcp.org/wp-content/themes/igcp/docs/pdf/MoyiniUganda.pdf>.
- 168 Réalisée avec l'appui du Projet pôles de croissance Intégrés SOP-2 (P113971) de la Banque mondiale.
- 169 Réalisée par le biais du SOP-2 (P164536) de la Banque mondiale sur les pôles et corridors de croissance intégrés.
- 170 Groupe de la Banque mondiale, "Madagascar- Impact macroéconomique de la COVID-19 et accès au financement d'urgence" (Groupe de la Banque mondiale, Washington, DC, 2020).
- 171 Les chiffres de croissance de ces trois pays reflètent en grande partie leur position dans le modèle du cycle de vie du tourisme, qui suggère que les destinations émergentes auront des taux de croissance plus élevés que les destinations plus établies. OMT (Organisation mondiale du tourisme), ensemble de données du Compendium des statistiques du tourisme (électronique), mis à jour le 3 mars 2018.
- 172 Forum économique mondial, Le rapport 2017 sur la compétitivité du secteur du voyage et du tourisme.
- 173 En plus de Madagascar, le Kenya, l'île Maurice, les Seychelles, le Sri Lanka et la Tanzanie.
- 174 OMT, ensemble de données du Compendium des statistiques du tourisme.
- 175 L'analyse de la Banque mondiale d'août 2019 suggère que la durée moyenne de séjour des touristes de loisirs est de 15 jours. Cependant, le pays a traditionnellement cité un chiffre de 21-22 jours, établi grâce à une enquête sur les visiteurs réalisée en 2012 avec le soutien du projet de pôles de croissance intégrés SOP-2 de la Banque mondiale (P113971).
- 176 Enquête visiteurs 2012, réalisée avec le soutien du projet de pôles de croissance intégrés SOP-2 de la Banque mondiale (P113971).
- 177 OMT, ensemble de données de l'Annuaire des statistiques du tourisme.
- 178 Il convient de noter que la haute saison du pays peut être considérée comme assez longue, de la mi-juillet à la mi-novembre environ.
- 179 Preuves anecdotiques issues de discussions avec de multiples hôteliers lors de la mission de septembre 2019 à Madagascar pour les projets P113971 et P164536 de la Banque mondiale. Par exemple, tous les hôteliers rencontrés dans la destination de Tulear/Anakao au cours de cette mission ont fait état de taux d'occupation annuels moyens de 20 à 30 %.
- 180 fDi Intelligence, " Le tourisme décolle : le secteur de l'hôtellerie et du tourisme a connu une énorme augmentation des IED en 2018 ", fDi, <https://www.fdiintelligence.com/News/Tourism-FDI-takes-off>.
- 181 Par exemple, la croissance du tourisme et les investissements dans l'accueil à Nosy Be (2010-15) ont été stimulés par l'établissement d'une connexion routière et portuaire, l'amélioration des services publics, l'amélioration du climat d'investissement local et le développement de produits touristiques (P083351).
- 182 Par exemple, en soutenant le gouvernement dans la signature de PPP pour les deux principaux aéroports internationaux et le plan de redressement d'Air Madagascar, qui a relancé les flux de trafic intérieur à des niveaux proches de ceux du passé.
- 183 Dix projets hôteliers "prioritaires" parmi les 20 ont été sélectionnés pour recevoir l'appui technique du projet SOP-2 (P164536) de la Banque mondiale sur les pôles de croissance intégrés, afin qu'ils se transforment en projets concrets, soit par la signature d'accords de gestion avec les opérateurs, soit par l'identification et la participation de co investisseurs.

- 184 Le SOP des pôles de croissance intégrés de la Banque mondiale (P113971 et P164536) et le programme de réforme du climat d'investissement de l'IFC (ICRP) ont soutenu des réformes générales concernant le climat d'investissement et des réformes spécifiques au secteur du tourisme.
- 185 Forum économique mondial, Le rapport 2017 sur la compétitivité du secteur du voyage et du tourisme.
- 186 Si l'EDBM a clairement pour mandat de promouvoir les investissements et de soutenir les investisseurs, de nombreux ministères sectoriels et d'autres organismes servent également d'intermédiaires dans les transactions du secteur privé.
- 187 Par exemple, à travers la série de Projets des pôles de croissance intégrés de la Banque mondiale (P113971 et P164536) et le Programme de réforme du climat d'investissement de l'IFC (ICRP).
- 188 Toutes les comparaisons présentées ici reposent sur les données recueillies en mai 2018 par l'équipe Finance, Compétitivité et Innovation (FCI) de la Banque mondiale à Madagascar.
- 189 On estime que le carburant représente environ 35 à 40 % des coûts opérationnels des grandes compagnies aériennes internationales. Le coût relatif du carburant dépend de la composition de la flotte, des itinéraires et des variations du prix du carburant. ALG Transport, Infrastructures et Logistique, " Étude pour l'amélioration de la desserte aérienne vers Madagascar, en particulier vers Antananarivo, Nosy Be, Fort Dauphin, Diégo, Tuléar " (ALG, Barcelone, 2014).
- 190 En moyenne, pour les vols intérieurs et internationaux, le coût du kérosène est 34,3 % plus élevé à Madagascar qu'à Johannesburg et Port Louis, à l'île Maurice. Et en dehors de l'Afrique, les différences de prix sont encore plus marquées : les prix à Madagascar sont 38 % et 44 % plus élevés qu'à Guangzhou, en Chine, et à Paris, respectivement. Données sur les compagnies aériennes obtenues par les enquêtes sur les aéroports et les compagnies aériennes nationales menées par l'équipe Finance, Compétitivité et Innovation de la Banque mondiale à Madagascar, 2018.
- 191 Enquête d'inventaire routier réalisée en 2017, citée dans Banque mondiale, " Madagascar : Spatial Analysis of Transport Connectivity and Growth Potential " (Banque mondiale, Washington, DC, . 2018), résumé analytique.
- 192 Forum économique mondial, le rapport 2017 sur la compétitivité du secteur du voyage et du tourisme.
- 193 Les annulations concernent aussi bien les voyageurs d'agrément que les voyageurs d'affaires, ainsi que les croisières régionales qui ont normalement trois escales prévues à Madagascar - Diego, Fort Dauphin et Nosy Be. Ministère du Tourisme, gouvernement de Madagascar, 2018
- 194 Cette révision sera soutenue par le projet SOP-2 (P164536) de la Banque mondiale sur les pôles de croissance intégrés. Les négociations avec un consultant sont en cours au moment de la rédaction du présent rapport.
- 195 Une taxe payée par les clients d'un hôtel et déclarée par les hôtels au gouvernement de Madagascar et à l'Office national du tourisme. Les recettes tirées de la vente de la vignette sont réparties entre l'Office national du tourisme et les offices régionaux du tourisme pour financer les activités marketing.
- 196 Soutenu par le Programme de réforme du climat d'investissement de l'IFC.
- 197 Soutenu par le Projet de pôles de croissance intégrés SOP-2 de la Banque mondiale (P164536).
- 198 Soutenu par le deuxième Projet de pôles de croissance intégrés de la Banque mondiale (P113971).
- 199 Une analyse récente de la Banque mondiale suggère qu'en remplissant toute la capacité de vol international existante vers Madagascar, le gouvernement atteindrait déjà son objectif de 500 000 visiteurs internationaux. Les facteurs de charge sur certains itinéraires internationaux existants sont faibles et les itinéraires non rentables risquent d'être annulés. Un programme de développement des services aériens devrait d'abord évaluer les besoins des compagnies aériennes et des itinéraires existants avant de rechercher de nouvelles compagnies et de nouveaux itinéraires
- 200 Un nouveau terminal international à l'aéroport international de Tananarive et la modernisation du terminal du deuxième aéroport le plus fréquenté du pays (Nosy Be) ont été achevés par leurs opérateurs privés, avec le soutien de la IFC et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI).
- 201 Aéroports de Madagascar (ADEMA), l'opérateur aéroportuaire de l'État, a lancé en juin 2019 un appel d'offres de partenariat public-privé à la recherche de concessionnaires pour le financement, la modernisation et la gestion de 10 aéroports secondaires à travers le pays. Cet appel d'offres pourrait augmenter considérablement la qualité et la capacité des liaisons intérieures, mais seulement si des partenaires appropriés sont sélectionnés et si les contrats sont négociés, suivis et gérés efficacement par l'État.

## **IFC**

2121 Pennsylvania Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20433 U.S.A.

## **CONTACTS**

### **John Gabriel Goddard**

[jgoddard@worldbank.org](mailto:jgoddard@worldbank.org)

### **Natsuko Toba**

[ntoba@ifc.org](mailto:ntoba@ifc.org)

### **Ram Akers**

[rakers@ifc.org](mailto:rakers@ifc.org)

[ifc.org](https://ifc.org)



**WORLD BANK GROUP**

THE WORLD BANK  
1818 - 18

**IFC**

International  
Finance Corporation