

MADAGASCAR

2017

Tankien DAYO / t.dayo@afdb.org
El Hadji Ndji MAMADOU FALL / El.hadji.fall@undp.org
Adamson RASOLOFO / adamson.rasolofo@undp.org



MADAGASCAR

- L'économie a progressé de 4.0 % en 2016 et devrait s'élever à 4.5 % en 2017, après cinq années de faible croissance.
- Cette perspective suppose cependant un environnement politique stable et la mise en oeuvre des réformes structurelles.
- Pour rattraper son retard en matière d'industrialisation et favoriser une croissance inclusive, Madagascar doit mener à bien sa stratégie de développement des zones économiques spéciales (ZES) tout en aidant les très petites entreprises à se transformer avec l'aide d'un secteur financier adapté aux besoins des « jeunes pousses ».

Vue d'ensemble

Les perspectives économiques sont favorables, avec une croissance de 4.0 % en 2016, projetée à 4.5 % en 2017, axée sur la filière bois, l'agro-industrie, le bâtiment et les travaux publics, le tourisme et l'agriculture.

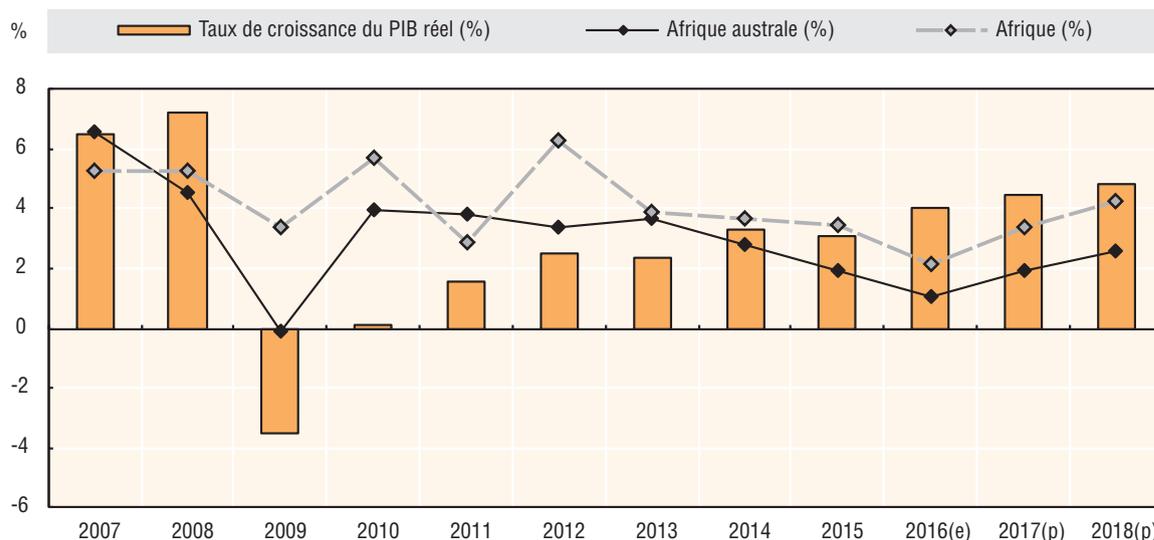
La performance de l'économie dépendra à terme des efforts de stabilisation du cadre macroéconomique, d'une amélioration de l'environnement des affaires pour attirer l'investissement privé, et du renforcement de la gouvernance, notamment de la Société nationale d'eau et d'électricité (*Jirama – Jiro sy rano malagasy*). Les perspectives économiques sont également subordonnées à la capacité des autorités et des acteurs à promouvoir un environnement politique apaisé favorisant la stabilité. Les autres risques de moyen terme sont les chocs climatiques récurrents (sécheresse au sud de l'île, inondations au nord). L'inflation devrait se maintenir à 7.0 % en moyenne annuelle à condition que les cours pétroliers se maintiennent sur le marché international et que le nouveau statut de la Banque centrale lui permette de renforcer son indépendance en matière de politique monétaire et d'orientation financière.

Le contexte social reste marqué par la pauvreté, la malnutrition et les inégalités croissantes, elles-mêmes attisées par une croissance démographique de 2.8 % par an. La population est relativement jeune, avec 76.2 % de moins de 35 ans. Le marché du travail est dominé par le sous-emploi et la précarité de l'emploi. Quatre travailleurs sur cinq ont un emploi fragile (faiblement rémunéré, ou/et précaire), alors que 400 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail.

Avec une part de 14.8 % dans le PIB, l'industrie malgache est très en retard au regard de nombreux pays africains. Cependant, le pays regorge d'entreprises de très petite taille, dont la majorité évolue dans le secteur informel. Pour répondre aux défis d'une transformation structurelle de l'économie propice à une croissance économique plus inclusive, le pays a besoin de combiner sa politique de développement des zones économiques spéciales (ZES) avec une politique de promotion de l'entrepreneuriat, notamment auprès des jeunes. Une telle approche suppose un cadre institutionnel et réglementaire propice au développement des entreprises de très petite taille, et, d'autre part, la mise en place d'un éventail d'incitations susceptibles d'améliorer leur productivité. Parmi ces incitations, il paraît crucial d'instaurer des services financiers accessibles et adaptés. Et pour intégrer les synergies entre entrepreneuriat et industrialisation, il faudra accentuer les politiques de soutien à l'innovation, notamment en créant des services financiers adaptés aux besoins des jeunes pousses (*start-up*).



Graphique 1. Taux de croissance du PIB réel



Source : BAfD, Département Statistique PEA. Estimations (e) ; prévisions (p).

Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques

	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Croissance du PIB réel	3.1	4.0	4.5	4.8
Croissance du PIB réel par habitant	0.3	1.2	1.7	2.0
Inflation	7.4	7.1	7.0	6.5
Solde budgétaire (% PIB)	-3.2	-3.2	-4.3	-3.7
Compte courant (% PIB)	-1.9	-2.3	-3.2	-3.5

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Développements récents et perspectives

L'économie se redresse progressivement après la crise politique qui s'est prolongée de 2009 à 2013. La performance globale résulte de la vigueur de tous les secteurs : primaire, secondaire et tertiaire. Bien que la croissance du secteur primaire reste modeste (2.2 %), elle efface le recul de 0.7 % enregistré en 2015 suite à un épisode de sécheresse dans le sud du pays et aux inondations dans le nord. Le redressement du secteur primaire en 2016 a principalement été porté par la branche agriculture, qui enregistre une croissance de 2.8 % grâce à de meilleures conditions météorologiques, aux programmes de réhabilitation et de construction d'infrastructures hydro-agricoles, ainsi qu'aux distributions de semences et d'équipements adaptés. Les filières de l'élevage et de la pêche enregistrent un taux de croissance de 1.9 %, mais la sylviculture de 1 % seulement. La croissance a atteint 3.1 % en 2015 puis 4 % en 2016. L'année 2016 a bénéficié d'un environnement particulièrement favorable, marqué notamment par la conclusion en juillet 2016 avec le FMI d'un programme de la facilité élargie de crédit (FEC). L'exercice a été couronné par le succès de la Conférence des bailleurs et investisseurs pour Madagascar, organisée en décembre 2016.

Le secteur secondaire demeure le plus dynamique avec une croissance de 5.2 % en 2016, en recul toutefois par rapport à 2015 (7.3 %). En tête du palmarès, la zone franche industrielle a connu une croissance de 9.4 %, suivie de l'agro-industrie, de l'industrie du bois et de l'industrie



métallique (6.4 % chacune). La production de la zone franche industrielle a surtout bénéficié de la prorogation, de 2015 à 2025 pour Madagascar, de la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (Agoa) des États-Unis. La branche de construction a profité des chantiers réalisés pour le sommet du Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe (Comesa) en octobre 2016 et du Sommet de la Francophonie (novembre). La branche des industries extractives a également conservé son dynamisme avec une croissance de 5 %, malgré la baisse des cours du nickel et du cobalt sur le marché international.

Le secteur tertiaire est resté également dynamique, avec une croissance de 4.9 % en 2016 (contre 3.4 %) en 2015. Cette performance a été tirée par les filières des transports, du tourisme, des banques, des assurances et des services liés à la construction. Le tourisme a notamment profité de la promotion de la destination Madagascar et d'un retour des touristes après la crise financière qui avait amputé leur pouvoir d'achat, de la reprise des vols d'Air Madagascar vers l'Union européenne, et de l'octroi d'autorisations de desserte à de nouvelles compagnies aériennes étrangères.

Du côté de la demande, la croissance 2016 a été essentiellement stimulée par les investissements publics, dont la part est passée de 3.9 % du PIB en 2015 à 5.4 % du PIB en 2016, soit presque deux points de mieux. L'accroissement des investissements privés s'est montré plus modeste, puisque leur part rapportée au PIB a été de 10 % en 2016 contre 9.6 % en 2015. La croissance malgache a par ailleurs été également soutenue par les échanges extérieurs, avec notamment une baisse significative de la facture pétrolière de 26 % en 2016 ainsi que du volume des importations de riz, en raison de l'accroissement de la production locale.

Les perspectives économiques pour la période 2017-18 sont favorables à une croissance plus forte, d'au moins 4.5 %, en escomptant la poursuite des efforts de préservation de la stabilité macroéconomique, d'amélioration de l'efficacité de la dépense publique et d'attraction des investissements privés. Dans cette perspective, la pression inflationniste devrait se maintenir à son rythme de 2016, soit 7 % en 2017. Le secteur secondaire restera l'un des principaux moteurs de l'économie, grâce notamment au dynamisme de la zone franche industrielle, de la filière bois et de l'agro-industrie. Quant au secteur primaire, il devrait maintenir son rythme de croissance de 2016, grâce notamment aux efforts de modernisation de l'agriculture. La filière agricole bénéficiera surtout de l'impact des grands projets de réhabilitation des infrastructures d'irrigation. Le secteur tertiaire restera également dynamique sur la période, avec pour moteurs les services de la branche bâtiments et travaux publics, le tourisme, et les services aux entreprises et aux ménages (services financiers et assurances).

Les principaux risques qui obèrent ces perspectives sont notamment la capacité des acteurs politiques à promouvoir un environnement politique apaisé favorable à la stabilité de l'économie nationale, ainsi que la gestion des chocs climatiques récurrents et l'efficacité des politiques mises en œuvre pour assurer la stabilité du cadre macroéconomique. Il s'agira aussi d'améliorer l'environnement des affaires en vue d'attirer l'investissement privé et la gouvernance, en renforçant notamment la gestion de la Société nationale d'eau et d'électricité (Jirama).



Tableau 2. PIB par secteur (en pourcentage du PIB)

	2008	2014
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	24.8	26.4
Dont pêche
Activités extractives	0.1	0.4
Dont extraction de pétrole brut et de gaz naturel
Activités de fabrication	14.7	14.4
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	1.3	1.2
Construction	4.9	3.2
Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules automobiles et hôtels et restaurants	13.2	13.1
Dont hôtels et restaurants
Transports, entreposage et communications	21.5	23.7
Intermédiation financière, immobilier, locations et activités de services aux entreprises	10.1	7.2
Administration publique et défense; sécurité sociale obligatoire	4.5	5.7
Autres services	4.8	4.7
Produit intérieur brut aux prix de base / au coût des facteurs	100.0	100.0

Source : Données des administrations nationales.

Politique macroéconomique

Politique budgétaire

Pour consolider les fondamentaux économiques du pays, les pouvoirs publics ont conclu en juillet 2016 un programme de facilité élargie de crédit (FEC) avec le FMI, pour la période 2017-19. Ce programme économique porte sur un financement de 220 millions de DTS (droits de tirages spéciaux), soit 304.7 millions de dollars américains (USD). Cette FEC vise à renforcer la stabilité macroéconomique et à promouvoir une croissance durable et inclusive.

Les principales réformes mises en œuvre en 2016 en vue d'élargir l'assiette fiscale consistent en audits et contrôles sur les recettes ainsi qu'un recensement des nouvelles entreprises grâce à la géolocalisation. Cette technologie a permis d'identifier 68 000 entreprises et de les prendre en compte dans le fichier des contribuables. Les recettes fiscales ont pu ainsi représenter 10.6 % du PIB en 2016, contre 10.1 % en 2015.

Concernant l'amélioration de la qualité de la dépense publique, les réformes mises en œuvre en février 2016 ont introduit un mécanisme de fixation automatique du prix des carburants, qui a permis d'éliminer les subventions correspondantes. Les pouvoirs publics ont également engagé le plan d'amélioration de la gestion de la Jirama afin de rationaliser les subventions publiques. Mais ces réformes, récemment engagées, ont une portée encore très limitée. Les dépenses publiques totales ont ainsi représenté 16.2 % du PIB en 2016, contre 15.0 % l'année précédente. Les dépenses d'investissement, qui stimulent la croissance et génèrent de l'emploi, n'ont représenté que 5.4 % du PIB en 2016.

Le déficit du solde budgétaire global (base engagement) s'est établi à 3.2 % du PIB en 2016 contre 3.2 % l'année précédente. Ce déficit a été couvert par des tirages auprès du FMI et les appuis budgétaires des partenaires au développement (BAfD, Banque mondiale). L'Agence française de développement a versé un don de 5 millions d'euros (EUR).

En perspective, les recettes fiscales devraient continuer de s'améliorer pour représenter 11.4 % du PIB à l'horizon 2018. Les dépenses d'investissement devraient également croître ainsi que l'aide publique au développement (APD) pour représenter 7.5 % du PIB en 2017 puis 8 % en 2018. Dans cette perspective, le déficit du solde budgétaire devrait se situer à 4.3 % du PIB en 2017,



puis 3.7 % en 2018. Ce déficit sera soutenu par les tirages du FMI et les appuis budgétaires des partenaires au développement.

Tableau 3. Finances publiques (pourcentage du PIB aux prix actuels)

	2008	2013	2014	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Total recettes et dons	15.5	10.9	12.4	11.8	13.0	13.7	14.2
Recettes fiscales	11.8	9.3	9.9	10.1	10.6	11.0	11.4
Dons	3.4	1.3	2.3	1.5	2.0	2.5	2.5
Total dépenses et prêts nets (a)	18.6	14.9	14.7	15.0	16.2	18.1	18.0
Dépenses courantes	10.9	11.8	10.8	11.1	10.8	10.6	10.0
Sans intérêts	10.1	11.1	10.2	10.3	10.2	10.0	9.4
Salaires et rémunérations	4.7	5.7	5.6	5.7	5.4	5.1	4.9
Intérêt	0.8	0.7	0.6	0.7	0.5	0.5	0.5
Dépenses d'investissement	7.7	3.1	3.9	3.9	5.4	7.5	8.0
Solde primaire	-2.4	-3.3	-1.7	-2.4	-2.7	-3.8	-3.2
Solde global	-3.2	-4.0	-2.3	-3.2	-3.2	-4.3	-3.7

Note : a. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Politique monétaire

En 2016, les pouvoirs publics ont engagé une réforme de la Banque centrale pour renforcer son indépendance en matière de politique monétaire et permettre à l'économie de mieux s'ajuster aux chocs extérieurs. La masse monétaire s'est sensiblement accrue, de 15.8 % en 2015 puis de 19.2 % en 2016, avec toutefois un recours moins prononcé aux avances statutaires de la Banque centrale. L'augmentation de la masse monétaire paraît avoir relevé de la forte hausse des avoirs extérieurs nets, qui ont augmenté de 22 % en 2016, contre une hausse de 16 % des avoirs intérieurs nets. Le crédit au secteur privé a poursuivi son essor avec une hausse de 9 % en 2016, après une envolée de 16 % en 2015.

La politique de change repose sur un régime de change flottant, dont les taux sont déterminés quotidiennement sur le marché interbancaire des devises. Selon l'évaluation par le FMI de la stabilité du secteur financier en juillet 2016, le cadre et la pratique de contrôle et de supervision du secteur bancaire sont peu conformes aux principes fondamentaux des accords de Bâle.

Malgré cette faiblesse, la politique monétaire et de change mise en œuvre en 2016 par les pouvoirs publics a permis de mieux ajuster l'économie aux chocs extérieurs, notamment aux fluctuations des cours du pétrole et à la forte baisse des cours du nickel et du cobalt. Cette politique s'est traduite également par une relative maîtrise des prix. Ainsi, le taux d'inflation s'est établi à 7.1 % en 2016 contre 7.4 % en 2015, et nettement en deçà de la moyenne historique de 10 % enregistrée en 2006 et 2007. Le rythme de l'inflation est donc compatible avec l'objectif de stabilité macroéconomique.

En termes de perspectives, la mise en œuvre de son nouveau statut adopté en 2016 devrait renforcer l'indépendance de la Banque centrale en matière de politique monétaire et de stabilité financière. Cela devrait lui permettre de se conformer aux principes fondamentaux de Bâle pour un contrôle bancaire efficace. Ce nouveau statut devrait également permettre l'élimination graduelle des avances statutaires au gouvernement à l'horizon 2019. Ces différentes actions devraient ainsi contribuer à la stabilité des prix et contenir le taux d'inflation sous la barre de 7 %.

Coopération économique, intégration régionale et commerce

Le pays s'ouvre progressivement au commerce international et régional. Ainsi, de 2013 à 2016, la part des exportations de biens dans le PIB est passée de 18.1 % à 20.8 %. La base des exportations reste diversifiée. Les principaux produits d'exportations sont les produits miniers



(nickel, cobalt), qui représentent 33 % des exportations totales, suivis des produits de la zone franche industrielle (textiles, huiles essentielles), 29 %, puis de la vanille, 10 %, et du girofle, 7 %. Ces quatre produits pèsent pour près de 80 % des exportations. D'autres produits agricoles non transformés prennent progressivement place dans les exportations, à savoir les fèves de cacao, le litchi, le café vert et le pois du Cap. La chute du cours du nickel et du cobalt explique la faible progression des exportations en valeur, 2 % en 2016.

Quant aux importations, elles se sont élevées à 24.9 % du PIB en 2016, contre 26.1 % en 2013. Elles sont dominées par les biens intermédiaires, et par les produits pétroliers et alimentaires. En 2016, ces trois catégories de biens ont pesé pour 60 % des importations, avec des parts respectives de 39 %, 11 % et 10 %. Avec le faible niveau des cours des hydrocarbures sur le marché international, Madagascar a réduit sa facture pétrolière de 26 % en 2016. Toutefois, la balance commerciale des biens qui en découle reste déficitaire, le déficit équivalant à 4.3 % du PIB. En 2016, les services ont représenté près d'un tiers des exportations totales de biens et services, tirés notamment par le tourisme (450 000 touristes en moyenne annuelle).

Les perspectives sont favorables à une mobilisation accrue des investissements directs étrangers (IDE). Dans le sillage de la crise politique, le flux des IDE avait connu une baisse drastique, en raison notamment de la forte détérioration du climat des affaires. Entre 2011 et 2015, les investissements directs étrangers se sont réduits de plus de la moitié, passant de 500 millions de DTS à 213 millions. La conférence des bailleurs et investisseurs qui s'est tenue à Paris en décembre 2016 devrait générer une poussée des IDE dans les prochaines années. Les IDE devraient ainsi représenter 5 % du PIB en 2016, puis 5.5 % à l'horizon 2018. Toutefois, le déficit du solde courant devrait se détériorer pour passer, selon les prévisions, de 2.3 % du PIB en 2016 à 3.2 % en 2017, puis à 3.5 % en 2018. Une dégradation provoquée notamment par l'accroissement de la demande intérieure en biens intermédiaires.

Tableau 4. Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	2008	2013	2014	2015	2016(e)	2017(p)	2018(p)
Balance commerciale	-20.2	-8.0	-5.1	-3.4	-4.1	-5.2	-6.0
Exportations de biens (f.o.b.)	13.9	18.1	20.6	21.0	20.8	21.5	21.4
Importations de biens (f.o.b.)	34.1	26.1	25.7	24.4	24.9	26.7	27.4
Services	-4.1	-0.7	0.7	-0.1	0.2	0.2	0.4
Revenu des facteurs	-0.5	-3.2	-2.8	-3.9	-3.9	-3.9	-3.8
Transferts courants	4.3	6.0	6.9	5.4	5.4	5.6	5.9
Solde des comptes courants	-20.6	-5.9	-0.3	-1.9	-2.3	-3.2	-3.5

Source : Données de la Banque centrale et des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Politique de la dette

En 2016, la dette totale de Madagascar était estimée à 3.7 milliards USD, soit 41 % du PIB. Cette dette totale se décompose pour 30 % en dette intérieure et 70 % en dette extérieure.

La dette extérieure contractée et garantie par l'État est dominée à 80 % par la dette multilatérale. Elle est passée de 28.4 % du PIB en 2015 à 30 % en 2016. Selon l'analyse menée en 2016 par le FMI de la soutenabilité de la dette extérieure, le risque de surendettement du pays est jugé « modéré », et la dette apparaît soutenable. La faible mobilisation des recettes budgétaires, les chocs du marché des changes et les engagements conditionnels liés aux entreprises publiques sont cependant identifiés comme les principales sources de vulnérabilité.

La dette intérieure est dominée par les avances de la Banque centrale (34 %) et les bons du trésor (33 %). Les autres composantes sont les arriérés (28 %) et les autres prêts (5 %). En 2016, la dette intérieure s'est contractée pour s'établir à 11 % du PIB, contre 12.6 % en 2015. Le principal défi en matière de gestion de la dette intérieure porte notamment sur les avances statutaires

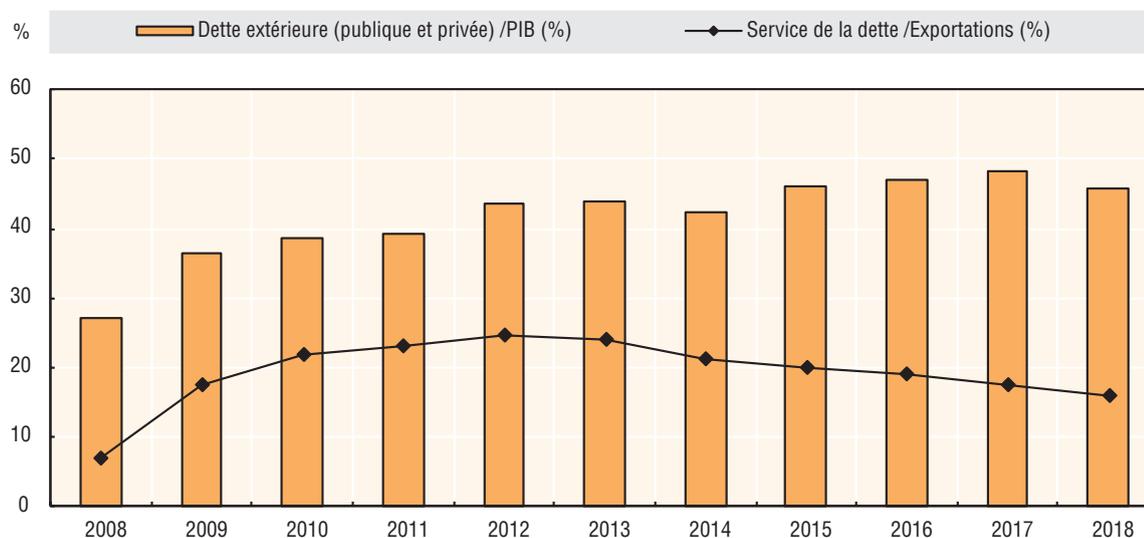


de la Banque centrale et les engagements non légaux (non budgétés ou non respectueux des procédures légales) de l'administration publique.

Pendant la période 2016-18, les pouvoirs publics ont adopté une stratégie d'endettement basée sur une maximisation du recours aux emprunts concessionnels. Les capacités limitées en matière de gestion du risque opérationnel constituent toutefois une faiblesse majeure, malgré l'existence d'une direction qui a pour mission de coordonner la politique de la dette publique. Un comité technique de la dette a également été créé en 2015 avec pour mission de définir la stratégie de gestion de la dette, de statuer sur les nouveaux emprunts intérieurs ou extérieurs et sur les demandes de garantie de l'État. Les pouvoirs publics devraient néanmoins mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités en matière de planification pluriannuelle, d'évaluation et de sélection des projets en adéquation avec les modèles de financement appropriés. Ils devraient également mettre l'accent sur le suivi des projets, leur contrôle et l'évaluation de leurs résultats.

En termes de perspective de gestion de la dette, les pouvoirs publics ont convenu avec le FMI d'encadrer davantage les conditions d'emprunt de l'État. Pour l'année 2016, le plafond de financement était fixé à 100 millions USD pour les financements non concessionnels (élément de don inférieur à 20 %) et à 200 millions USD pour les financements semi-concessionnels (élément de don compris entre 20 % et 35 %). En 2017, le plafond pour le financement semi-concessionnel est porté à 283 millions USD.

Graphique 2. Part de l'encours de la dette extérieure dans le PIB et ratio du service de la dette sur les exportations



Source : FMI (WEO & Article IV).

Gouvernance économique et politique

Secteur privé

De façon générale, le secteur privé malgache a beaucoup souffert des crises politiques à répétition, si bien que beaucoup d'acteurs se sont repliés dans le secteur dit informel. Il est notamment très difficile d'entreprendre à Madagascar avec la forte détérioration de l'environnement des affaires observée depuis 2009.

En dehors de la régulation du marché du travail (le pays dispose d'une main-d'œuvre abondante, bon marché et d'une réglementation du travail accommodante), l'environnement des affaires se heurte à de lourdes contraintes en matière d'accès au crédit ou d'accès à l'électricité. Le système judiciaire est inefficace pour l'exécution des contrats. D'autres contraintes entravent le développement du secteur privé, notamment l'instabilité politique, la corruption endémique, le manque d'infrastructures et l'insécurité.

Dans le rapport 2016-17 du Forum Économique Mondial sur la compétitivité dans le monde, Madagascar se retrouve ainsi relégué à la 128^e place sur les 138 économies considérées, avec une note de 3.33 points sur une échelle allant de un à sept points. Au classement de *Doing Business*, le rapport annuel de la Banque mondiale sur la facilité à réaliser des affaires, Madagascar figure à la 167^e place en 2016 sur 190 pays considérés.

Pour améliorer le cadre légal et institutionnel en vue d'attirer les investissements privés, une loi a été adoptée en 2016 organisant le partenariat public-privé (PPP). Les pouvoirs publics ont par ailleurs engagé le processus de révision du cadre institutionnel et juridique de développement des zones économiques spéciales (ZES). En termes de perspectives, les pouvoirs publics devraient renforcer les capacités techniques et institutionnelles au stade de la préparation de ce type de projets complexes et de la gestion des risques afférents.

Secteur financier

Le secteur financier est globalement peu diversifié et peu développé. En 2016, il comptait 11 banques, 3 établissements financiers et 25 institutions de microfinance. Les activités des banques se concentrent sur les grandes entreprises, si bien que le taux de bancarisation reste très faible à Madagascar (6 %). Le secteur est toutefois relativement sain. La plupart des banques respectent les normes prudentielles. Les fonds propres par rapport aux actifs pondérés par les risques ont été ramenés 12.25 % en 2016, contre 13.39 % en 2015. La qualité du portefeuille de crédit est globalement satisfaisante, avec un niveau de créances douteuses contenu à 11 % du total des crédits bruts en 2016.

Les taux d'intérêt très élevés constituent la principale faiblesse du secteur avec un écart entre le taux débiteur et le taux créditeur de 12 % en 2015. Les concours à moyen et long termes ne représentent qu'environ 40 % du crédit bancaire, et la mobilisation de ressources longues reste un handicap pour la quasi-totalité des intervenants du secteur financier. Par ailleurs, le dispositif d'information sur le crédit ainsi que le cadre juridique des paiements incomplets sont peu fiables, notamment en ce qui concerne le système de paiement électronique. Ces faiblesses nuisent à l'efficacité du secteur, en raison notamment des problèmes d'interopérabilité monétique.

La microfinance joue un rôle actif en matière d'inclusion financière. Son taux de pénétration atteint 28 % grâce notamment à sa proximité et à l'offre de produits adaptés et plus accessibles aux clients non bancarisés.

En termes de perspectives, les pouvoirs publics envisagent une loi sur la monnaie électronique, et préparent de nouveaux outils de centralisation des risques consolidés, notamment un système intégré d'informations sur les entreprises et un système d'évaluation du crédit.

Gestion du secteur public, institutions et réformes

En matière de gestion du secteur public, les crises à répétition ont contribué à affaiblir les institutions et à accentuer la corruption. L'affaiblissement des institutions se ressent fortement dans la gestion du secteur de l'énergie, et notamment de la Société nationale d'électricité et d'eau (Jirama). La faible qualité des services de cette société pèse sur l'activité économique, alors que les subventions de l'État à la Jirama représentent près de 7 % du budget national. En plus des délestages fréquents et de longue durée, 26 000 clients attendent depuis 2014 d'être raccordés au réseau. L'affaiblissement des institutions se ressent aussi au niveau des administrations fiscales



et douanières. Il s'est traduit par une forte baisse du recouvrement des recettes fiscales, qui n'ont représenté que 10.6 % du PIB en 2016 contre 13 % en 2009. La corruption et les fraudes fiscales et douanières se sont accentuées.

Dans le rapport 2016 de *Transparency international* sur la perception de la corruption, Madagascar occupait la 145^e place sur 176 pays classés, avec la note de 26 sur 100, soit six points de moins qu'en 2012. Cette dégradation est attestée par l'indice Mo Ibrahim sur la gouvernance en Afrique, Madagascar est passé de la 9^e place du classement général en 2009 à la 29^e place en 2015 sur les 54 pays africains. C'est sur l'indicateur relatif au développement économique durable (gestion publique, climat des affaires, infrastructures et secteur rural) que Madagascar a obtenu sa note la plus médiocre (33.1 points sur 100).

En termes de perspectives, il s'agit de mettre en œuvre le Plan stratégique de modernisation des finances publiques (PSMFP) adopté en novembre 2016, avec pour objectif la mise en place d'un système de gestion des finances publiques efficace. Le déploiement du PSMFP, prévu sur dix ans, devrait faciliter l'exécution du Plan national de développement (PND) 2015-19.

Gestion des ressources naturelles et de l'environnement

Madagascar est abondamment doté en ressources naturelles, mais leur gestion dans une perspective de développement durable reste un grand défi. Le pays abrite près de 5 % de la biodiversité mondiale. Il dispose aussi de près de 5 000 km de littoral, d'un patrimoine naturel unique au monde, et d'un potentiel touristique très diversifié. Malheureusement, l'exploitation forestière (bois précieux) et la pêche illégales pèsent sur les écosystèmes et la biodiversité, alors que les capacités institutionnelles sont trop limitées pour contenir l'exploitation illicite des ressources naturelles.

En matière de ressources naturelles non renouvelables, Madagascar est très riche en nickel, en cobalt et en ilménite. Il est le deuxième plus grand producteur de nickel et de cobalt au monde. Le secteur minier, peu organisé, ne contribue que très faiblement à la création de la richesse nationale. Sa part dans le PIB ne représentait que 0.4 % du PIB en 2015, alors que sa contribution aux recettes fiscales s'était élevée à 14 %.

Madagascar est très exposé aux chocs climatiques, tel le contrecoup du phénomène El Niño (La Niña), qui provoque régulièrement de graves sécheresses dans le sud de l'île tandis que le nord souffre d'inondations. Pour lutter contre les changements climatiques, le pays s'est doté d'une stratégie qui s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique et de la COP 21. Mais le financement de cette stratégie fait encore largement défaut.

Contexte politique

L'année 2016 a été marquée par la consolidation de la situation politique du pays. Après la crise politique de 2009 à 2013, un processus électoral a permis, en janvier 2014, l'investiture du président de la République, puis, en 2015, la mise en place de l'Assemblée nationale, des conseils communaux et du Sénat. Ainsi, en 2016, les principales institutions étaient légitimées par les urnes. Les tensions entre les acteurs de la classe politique sont néanmoins restées vives en 2016, en raison des divergences concernant les pratiques de gouvernance politique, économique et sociale.

Malgré le retour à l'ordre constitutionnel, le phénomène d'insécurité continue d'entraver l'activité économique. La criminalité est marquée notamment dans le sud par le phénomène des *dahalo* (voleurs de zébus) et par le pillage des ressources naturelles (bois de rose entre autres). En 2016, le climat sécuritaire s'est encore détérioré, avec notamment des attaques à l'explosif visant des symboles de l'État et faisant plusieurs victimes.



L'approche des échéances électorales présidentielles de 2018 risque d'attiser les clivages politiques. Les perspectives économiques à court terme restent subordonnées à la capacité des pouvoirs publics de maintenir un environnement politique et sécuritaire apaisé.

Contexte social et développement humain

Développement des ressources humaines

Madagascar dispose d'un fort potentiel en ressources humaines. Le pays dispose d'une population jeune mais peu qualifiée, et il est classé dans la catégorie des pays à faible développement humain par les Nations Unies. Il occupe ainsi la 155^e place sur 189 pays dans le rapport 2015 sur le développement humain, avec un indice de 0,510, et Madagascar n'a réalisé que l'un de ses objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), celui concernant la lutte contre le sida. Les objectifs concernant la santé et l'éducation n'ont pas été atteints.

Dans le domaine de la santé, Madagascar est confronté à des épidémies récurrentes de peste noire provoquant chaque année des dizaines de décès. Le taux de mortalité maternelle reste élevé avec 478 décès pour 100 000 naissances vivantes, et 66 % des accouchements ne sont pas assistés par du personnel qualifié. La malnutrition chronique touche 47 % des enfants de moins de cinq ans. Au niveau national, en 2016, environ 1.4 million de personnes se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire dans les trois régions du sud de Madagascar (Androy, Anosy et Atsimo-Andrefana). Près de 850 000 d'entre elles étaient en situation de grave insécurité alimentaire et ne pouvaient compter que sur l'aide humanitaire d'urgence. Paradoxalement, malgré la vulnérabilité extrême des régions du sud, les plus forts taux de malnutrition chronique se localisent dans celles du centre, pourtant moins confrontées à l'insécurité alimentaire.

En matière d'éducation, des progrès ont été accomplis sur le critère de l'éducation universelle, mais le taux net de scolarisation dans le primaire a fortement chuté du fait de l'impact de la crise socio-politique qui a sévi de 2009 à 2013 : il est passé de 96.2 % en 2005 à environ 67 % en 2016. Ainsi, trois millions d'enfants malgaches qui devraient être scolarisés n'ont toujours pas accès à l'école. Environ 40 % des enfants scolarisés ne terminent pas le cycle primaire.

Les pouvoirs publics entendent relever les défis du développement du capital humain, à travers notamment le Plan national de développement 2015-19. Le gouvernement a adhéré à l'agenda 2030 des Nations Unies visant à éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes. Les engagements financiers des partenaires pris dans le cadre de la Conférence des bailleurs et investisseurs de Paris devraient permettre de soutenir les budgets sociaux, encore très limités, pour faire face aux enjeux.

Réduction de la pauvreté, protection sociale et travail

Malgré la reprise économique, Madagascar reste confronté à des inégalités croissantes. Selon les données de l'enquête sur les OMD 2012/13, actualisée en 2016 avec l'appui du département statistique de la BAfD, le taux de pauvreté est de 73.7 % au niveau national (79.6 % en milieu rural et 50.3 % en milieu urbain), avec des disparités régionales très marquées. Dans les régions d'Androy et Atsimo Atsinanana dans le sud, le taux de pauvreté atteint respectivement 97.2 % et 93.7 %, tandis que celles d'Analamanga et de Diana enregistrent les taux de pauvreté respectifs de 43.5 % et 54.5 %. En termes de groupes socio-économiques, le taux de pauvreté est plus élevé chez les agriculteurs (entre 79 % et 86 % selon la taille de l'exploitation). La pauvreté quasi généralisée dans le pays est aggravée par une croissance démographique annuelle de 2.8 %. Avec la recrudescence des épisodes de sécheresse dans le sud et la multiplication des inondations dans le nord, l'insécurité alimentaire est devenue récurrente, et la pauvreté risque de s'aggraver.

Les besoins en protection sociale restent ainsi énormes pour répondre à la précarité alors que les budgets sociaux sont très limités. En 2015, les pouvoirs publics ont adopté une Politique



nationale de protection sociale (PNPS) prévoyant des filets de protection sociale. Malgré l'appui des partenaires au développement, les financements restent largement insuffisants pour couvrir les besoins.

La population est relativement jeune, trois Malgaches sur quatre ont moins de 35 ans. Mais le marché du travail est caractérisé par le phénomène de sous-emploi et de précarité de l'emploi, notamment chez les jeunes. Ainsi, 80 % des travailleurs occupent un emploi faiblement rémunéré ou précaire tandis que plus de 400 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail, souvent sans formation adéquate. Les principaux axes de la Politique nationale de l'emploi, adoptée en 2015, sont la formation, la promotion des petites et moyennes entreprises, la formalisation du secteur informel et la mise en œuvre d'activités à haute intensité de main d'œuvre.

Dans les années à venir, les pouvoirs publics devront accorder plus d'attention à la problématique de l'emploi des jeunes, avec des actions volontaristes en leur faveur.

Égalité hommes-femmes

Madagascar s'efforce de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, même si des disparités subsistent en matière d'autonomisation et de représentation dans les instances de décisions politiques. Le pays a fait d'énormes progrès en matière de promotion de l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux opportunités de développement du capital humain. Selon le rapport 2016 de « *Global Gender Gap* », 86 % des femmes malgaches sont actives économiquement, pour 90 % des hommes. L'indice Mo Ibrahim classe Madagascar à la huitième place sur le continent africain en matière de parité des genres.

Les inégalités persistent surtout au niveau de l'accès à l'enseignement. Les femmes ne représentent que 45 % des inscrits à l'université et 25 % des bénéficiaires d'une formation technique ou professionnelle. La santé maternelle laisse également à désirer. Une femme sur vingt est ainsi victime de fistule obstétricale et dix femmes meurent chaque jour de complications liées à la grossesse. Seuls 44 % des accouchements sont assistés par du personnel qualifié. Les ressources financières consacrées au secteur de la santé sont notoirement insuffisantes.

Alors que 22 % des ménages sont dirigés par les femmes, celles-ci ne bénéficient pas de l'égalité d'accès à l'emploi, à la terre ou au crédit, en raison notamment des pesanteurs culturelles. Les pouvoirs publics devraient promouvoir les droits économiques des femmes, notamment l'équité de l'accès à la propriété foncière et à l'emploi. Le chômage touche plus les femmes que les hommes. L'offre de travail féminin est surtout importante dans le secteur informel hors agriculture avec notamment 21 % des emplois féminins contre 14 % des emplois masculins. Ce sont les zones franches industrielles financées en majorité par des investissements directs étrangers (IDE) qui emploient en priorité la main d'œuvre féminine, avec 62.4 % de leurs employés. L'accès aux ressources (propriété foncière, crédit) reste limité pour les femmes.

Analyse thématique : Entrepreneuriat et industrialisation à Madagascar

Madagascar fait partie des pays en retard en matière d'industrialisation. En effet, la politique et les orientations gouvernementales en faveur de l'industrialisation ont fluctué à chaque changement de régime. En 2015, le secteur de la transformation représentait 14.8 % du PIB. Le secteur est dominé par les entreprises des zones franches industrielles (5.5 % du PIB), suivies par les industries alimentaires (2.3 % du PIB) puis des industries de boissons (1.7 % du PIB). Le secteur compte 18 branches qui peuvent être regroupées en trois grandes catégories selon leurs performances : i) les industries en croissance soutenue (industries alimentaires et boissons), ii) les industries à fortes potentialités (industries du bois, matériaux de construction et métalliques) ; et iii) les industries à faible compétitivité (agro-industrie, industries du tabac, des transports, papiers et dérivés, industries du cuir, etc.). Cette dernière catégorie souffre surtout de la vétusté de ses installations et d'un environnement très peu favorable à son développement. Avec des réformes



et l'instauration de conditions plus favorables, l'agro-industrie pourrait gagner en compétitivité pour conquérir le marché local et régional. En termes de concentration des unités, c'est la branche de l'agroalimentaire qui dénombre le plus d'acteurs (34 % des entreprises), suivie de la branche chimie et de la plasturgie (12 % chacune), des industries métalliques (11 %) et des industries extractives (9%). Pour soutenir le secteur de la transformation et lui donner un rôle moteur dans le développement du pays, Madagascar a élaboré en 2015 une Politique de développement industriel qui s'est traduite en 2016 par la loi pour le développement de l'industrie (LDIM), avec pour objectif de doter l'île d'un tissu industriel dynamique et compétitif, moteur du développement durable. Le modèle proposé par Madagascar est axé sur les industries tournées vers les exportations. Les grandes orientations de la LDIM sont entre autres : i) la mise en place de mesures d'appui pour la relance du secteur ; ii) l'amélioration de l'environnement de l'industrie ; iii) la promotion de l'industrialisation rurale et régionale ; et iv) l'évolution progressive de l'industrie vers l'usage de technologies permettant une plus forte valeur ajoutée. Le rôle des pouvoirs publics dans la mise en œuvre de cette politique d'industrialisation consiste surtout à renforcer les capacités entrepreneuriales et à stimuler les capacités d'innovation des acteurs clés, en facilitant leur accès aux marchés, aux financements et aux technologies.

Concernant l'entrepreneuriat, Madagascar ne dispose pas pour l'instant de stratégie particulière, et encore moins d'une politique spécifique pour les « jeunes pousses ». Pourtant le pays dispose d'une population active abondante, en quête d'un emploi décent. En 2013, le pays comptait près de 11 millions d'actifs âgés de 18 ans et plus, dont 73 % vivant en milieu rural et 23 % en milieu urbain. La majorité de ces actifs n'occupe que des emplois précaires ou est sous-employée. En matière d'entrepreneuriat, selon la dernière enquête sur les entreprises à Madagascar effectuée par l'Institut national de la statistique (INS) en 2005, le pays comptait alors 203 581 très petites entreprises, 7 337 petites et moyennes entreprises, et 397 grandes entreprises. La majorité des très petites entreprises, 62,8 %, sont installées dans la capitale, Antananarivo. Le secteur formel n'arrive pas à absorber les actifs, qui évoluent donc en grande majorité dans le secteur informel. Selon une enquête sur l'emploi réalisée en 2012, le secteur informel comptait 2 280 500 unités de production individuelles (hors agriculture, élevage et pêche), et sa valeur ajoutée était évaluée à 24 % du PIB. C'est le secteur marchand, dont 36 % de la valeur ajoutée est générée par le secteur informel, qui compte le gros des unités de production. La création d'entreprise de type individuel obéit généralement à une stratégie de survie en réponse à la précarité de l'emploi. De ce fait, la culture de l'entrepreneuriat fait largement défaut. Dans le secteur formel, la majorité des entrepreneurs exerçant dans les secteurs non agricoles ont réalisé des études supérieures. Parmi les réussites notoires, on peut citer l'exemple du groupe Guanomad, créé en 2006. Ce groupe récupère les fientes de chauve-souris (le guano, un engrais recherché) ramassées par les villageois dans les nombreuses grottes de l'île. L'entreprise s'est spécialisée dans la production et la vente d'engrais biologiques aussi bien sur le marché local que pour le marché international. Elle produit ainsi trois variétés d'engrais spécifiques pour le jardin potager, les arbres fruitiers et les gazons. Ces activités concourent à la lutte contre l'insécurité alimentaire en améliorant la productivité agricole, en contribuant à la préservation de l'environnement et à la gestion rationnelle des ressources naturelles.

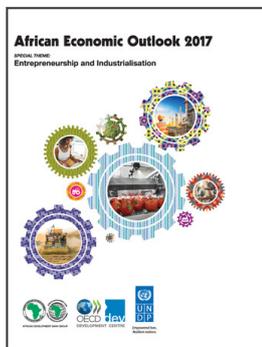
Sur le plan institutionnel, l'entrepreneuriat relève du ministère en charge de l'industrie et du développement du secteur privé. Toutefois, toute politique de promotion de l'entrepreneuriat à Madagascar suppose une approche transversale impliquant différents départements ministériels (emploi et formation professionnelle, enseignement supérieur, finances et budget, économie et plan) et tous les acteurs concernés (collectivités, secteur privé). L'absence de données détaillées pour évaluer l'environnement entrepreneurial du pays constitue une faiblesse majeure : les plus récentes remontent à 2005. Il existe toutefois un forum public-privé institutionnalisé pour échanger sur l'entrepreneuriat, mais il n'en est qu'à ses débuts. Madagascar s'est par ailleurs doté en 2008 d'une agence de promotion des investissements, *Economic Development Board of Madagascar* (EDBM). Cette agence ouvre une porte d'entrée aux investisseurs étrangers, dont elle facilite l'installation



avec un guichet unique. Cette politique de promotion des investissements est tournée vers les investissements directs étrangers. Madagascar a aussi mis en place un cadre institutionnel et juridique pour la promotion des partenariats public privé (PPP) et pour le développement des zones économiques spéciales (ZES). Deux ZES sont à l'étude, l'une pour le secteur textile, l'autre orientée vers l'agro-industrie.

Pour répondre aux défis de transformation structurelle de l'économie malgache et d'une croissance économique plus inclusive, le pays a besoin de combiner le développement des ZES avec un soutien à la transformation des entreprises de très petite taille, afin qu'elles soient plus productives. Cela nécessite, d'une part, un cadre institutionnel et réglementaire propice à leur développement et, d'autre part, la mise en place d'un éventail d'incitations à leur productivité, avec en premier lieu des services financiers abordables et adaptés aux besoins des micro-entreprises. Par ailleurs, pour assurer un lien plus étroit entre l'entrepreneuriat et l'industrialisation, il faut également des politiques de soutien à l'innovation, avec une offre de pépinières d'entreprises et de services financiers adaptés aux besoins des entrepreneurs en début de cycle.





Extrait de :
African Economic Outlook 2017
Entrepreneurship and Industrialisation

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/aeo-2017-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Banque africaine de développement/OCDE/Programme des Nations Unies pour le Développement (2017), « Madagascar », dans *African Economic Outlook 2017 : Entrepreneurship and Industrialisation*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/aeo-2017-41-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.