



MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DE LA PLANIFICATION

**RAPPORT DE MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION
D'ISTANBUL EN FAVEUR DES PAYS MOINS AVANCES**

Décembre 2015

Table des matières

Liste des abréviations	3
I. Introduction	4
II. Processus de planification de développement national, incluant les grandes tendances économiques, sociales, politiques et environnementales	4
III. Evaluation des progrès et des défis dans la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul pour la décennie 2011-2020	6
a. Capacité de production.....	6
b. Agriculture, sécurité alimentaire et développement rural	14
c. Commerce	15
d. Produits de base	18
e. Développement humain et social	21
f. Mobilisation des ressources financières pour le développement et le renforcement des capacités.....	38
g. Crises multiples et autre défis émergents	42
h. Bonne gouvernance à tous les niveaux	46
IV. Cohérence et liens avec l'ordre du jour de développement pour l'après-2015 et d'autres processus mondiaux	47
V. Recommandations	50

Liste des abréviations

ACC - Adaptation au Changement Climatique
ADEMA – Aéroports de Madagascar
ADER - Agence de Développement de l'Électrification Rurale
AGOA – *African Growth and Opportunity Act*
APD - Aides Publiques au Développement
APMF - Agence Portuaire, Maritime et Fluvial
ASTF - *Africa Solidarity Trust Fund*
CHD - Centre Hospitalier de District
COMESA - *Common Market for Eastern and Southern Africa*
CPN - couverture en consultation prénatale
CSA - Centres de Services Agricoles
CSB - Centres de Santé de Base
DTS – Droits de Tirages Spéciaux
EAC - Communauté d'Afrique de l'Est
ETFP - Enseignement technique et formation professionnelle
FAO – *Food and Agriculture Organization*
FIDA - Fonds de Développement Agricole
FMI - Fonds monétaire international
GRC – Gestion des Risques et Catastrophes
IPPTE - Initiatives Pays Pauvres Très Endettés
ISPS - *International Ship and Port Security*
MDJ - Maisons des Jeunes
OACI – Organisation de l'Aviation Civile Internationale
ODD – Objectifs de Développement Durable
OMD - Objectifs du Millénaire pour le Développement
PIPP- Programmes d'Investissements Publics Prioritaires
PND – Plan National de Développement
PNDU - Politique Nationale de Développement Urbain
SADC - *Southern African Development Community*

I. Introduction

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

Dans son calendrier, l'Assemblée Générale des Nations Unies a prévu d'organiser un examen de haut niveau à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme lors d'une rencontre à Antalya, en Turquie, en juin 2016. A cet effet, chaque pays concerné devra produire un rapport national qui sera parmi les documents de base d'analyse et de discussion.

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

Cette préparation s'est déroulée en trois étapes :

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

II. Processus de planification de développement national, incluant les grandes tendances économiques, sociales, politiques et environnementales

Madagascar est en train d'émerger d'une crise sociopolitique et économique qui a duré cinq ans. De 2009 à 2014, le pays n'a pas eu de cadre politique nationale bien défini. C'est seulement après l'élection présidentielle et la mise en place du premier gouvernement que le processus d'élaboration du Plan National de Développement (PND) a été lancé.

En termes de processus : tout comme dans certains PMA, l'élaboration du PND à Madagascar s'est déroulée suivant un processus à plusieurs étapes, allant de la conception d'une approche méthodologique à la mise en place d'un cadre institutionnel (comité de pilotage, Équipe Technique Pluridisciplinaire). Elle a permis d'entamer une compilation de divers documents politiques et stratégiques disponibles après consultation et validation de toutes les parties

prenantes. Tous les dispositifs, mécanismes et programmes qui sont prévus, devront inclure la participation de tous les acteurs de développement, quel que soit leur niveau d'intervention et le secteur concerné. Une série de dialogues économiques à thématiques multiples a été programmée. La tenue de ces assises aura pour objectif de se mettre à l'écoute des acteurs et de toutes les parties prenantes et enrichir les réflexions stratégiques concernant l'identification des politiques publiques appropriées et adaptées pour développer Madagascar dans l'esprit d'une croissance inclusive et durable.

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

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

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

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

En termes d'impacts : le PND qui constitue le document de référence définissant les stratégies de développement de Madagascar date d'il y a un an. Son plan de mise œuvre intégrant les Programmes d'Investissements Publics Prioritaires (PIPP) vient d'être élaboré en avril 2015. Il est ainsi trop tôt pour identifier les facteurs économiques, sociaux, environnementaux et politiques qui ont eu un impact positif ou négatif dans la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul au niveau du pays.

III. Evaluation des progrès et des défis dans la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul pour la décennie 2011-2020

a. Capacité de production

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

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

Infrastructure de transport

Infrastructures de transports routiers

Le transport routier est le mode de transport le plus utilisé en englobant 90% des mouvements interurbains de voyageurs et 95% des mouvements de biens. Le transport routier est saisonnier et a besoin d'un réseau routier entretenu et praticable pour une plus grande fluidité des biens et des personnes.

Une détérioration du réseau routier, notamment les routes en terre, a été observée à l'heure actuelle. Selon le classement de la charte routière, la grande île dispose d'un réseau routier peu dense de 31 640 km linéaire, incluant 11 890 km de routes nationales : 5 748 km revêtues et 6 142 km non revêtues ; 12 550 km de routes provinciales : 735 km revêtues et 11 515 km non revêtues ; 7 500 km de routes communales : 450 km revêtues et 7 050 km non revêtues.

En 2013, les routes nationales bitumées en bon état ne représentent que 45% du total en km linéaire, soit une dégradation de 13,5 points par rapport à la situation en 2012 (52%). 80% des routes nationales en terre ont été en mauvais état alors que c'était 78% en 2012, soit une dégradation de 8 points en un an.

Le réseau routier se dégrade de façon alarmante à cause notamment du manque de maintenance. En effet, le secteur public y compris le secteur de transport, a souffert du manque de ressources dû à la stagnation et la suspension de l'aide extérieur durant la crise. Pendant cette période, la politique budgétaire était orientée vers les dépenses courantes notamment les salaires des fonctionnaires, civils comme militaires.

Beaucoup de communes, essentiellement rurales, se trouvent enclavées car seulement 40% d'entre elles sont accessibles toute l'année contre 45% en 2012 et 63% en 2011, soit une dégradation de 23 points en deux ans.

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

Les actions et mesures en perspective dans le secteur tiennent à organiser le transport routier de voyageurs à travers l'élaboration des textes réglementaires, du plan stratégique et l'élaboration de stratégies de communication, la construction des gares routières et la poursuite des actions de collecte et d'informatisation des données.

Infrastructures de transports aériens

Les infrastructures aéroportuaires comprennent :

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

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

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

En termes de perspective, le renforcement de l'infrastructure et l'amélioration de la sécurité et de la sûreté des transports aériens sont parmi les actions prioritaires définies dans le PND.

Dans le cadre de la réglementation, les actions suivantes sont prévues :

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

Infrastructures de transports ferroviaires

Le réseau ferroviaire comprend 895 km de voies principales réparties en deux réseaux non reliés entre eux. Ces deux réseaux sont à voie unique et à écartement métrique. Ils traversent un relief très handicapé présentant un dénivelé de plus de 1 300 m.

Le réseau nord, long de 738 km et d'importance stratégique au plan économique, comprend trois lignes :

- la ligne Tananarive-côte est (tce), longue de 377 km, ouverte en 1913;
- la ligne Moramanga-Lac Alaotra (mla), longue de 168 km, ouverte en 1923. Cette ligne est connectée à celle de tce à 122 km d'Antananarivo ; elle comprend un embranchement de 20km jusqu'à Morarano où se fait le chargement de minerais de chrome exploités dans un gisement situé à 80 km de Morarano;
- la ligne Antananarivo-Antsirabe (ta), longue de 153 km, ouverte en 1923.

Ces réseaux ont été conçus pour relier les grands centres des hauts plateaux aux ports de Toamasina pour permettre d'exporter la chromite et d'acheminer le riz du lac Alaotra vers les grands centres de consommation des hautes terres.

L'état général des infrastructures ferroviaires est mauvais du fait du manque d'entretien, des dommages occasionnés par le passage des cyclones successifs, de la vétusté des voies ferrées, des actes de vandalisme. De nombreux équipements manquent ou ne sont plus récupérables. Ces phénomènes ont généré des interruptions momentanées des trafics et ont conduit à une mauvaise performance des transports ferroviaires, notamment les transports de marchandises : baisse tendancielle du volume de marchandises transportées (398 100 tonnes en 2013 contre 452 970 tonnes en 2010), tous réseaux confondus. Une bonne performance des transports de voyageurs est à signaler, soit une hausse de 17%, en passant de 169 450 voyageurs en 2012 à 179 600 en 2013.

Infrastructures de transports maritimes et fluviaux

Madagascar compte 17 ports dont un port principal (Toamasina), quatre ports long courrier et des ports de cabotage. Seulement quatre ports possèdent des infrastructures offrant des tirants d'eau suffisants pour effectuer à quai les opérations de chargement et de déchargement des navires assurant des liaisons internationales. Les autres ports restants sont réservés aux petits caboteurs assurant des dessertes régionales ou à des navires traditionnels qui ne nécessitent qu'un faible tirant d'eau et des installations limitées.

Comme décrit ci-après, l'essentiel des trafics maritimes transitent par le port autonome de Toamasina (76,6%), suivi par le port de Taolagnaro (11,3%) et de Mahajanga (5,1%).

La vétusté et l'insuffisance des travaux d'entretien des infrastructures portuaires et des matériels de sécurité de navigation entravent à des degrés différents la performance des ports. L'érosion marine provoque la dégradation des infrastructures portuaires, de la couverture végétale et l'ensablement des infrastructures fluviales. Au cours des trois dernières années, le volume des trafics maritimes a accusé une tendance à la baisse. La même tendance est observée

à la fois pour les trafics des marchandises et des hydrocarbures. En 2013, une chute de 5% du volume des trafics maritimes a été observée, soit 8% pour les marchandises et 2% pour les transports d'hydrocarbures.

Le Ministère des Transports envisage de mener :

- La réforme institutionnelle des ports par la mise en place de la gestion autonome des ports principaux (Antsiranana – Nosy Be, Mahajanga et Toliara) ;
- Les procédures pour l'extension et la modernisation du port de Toamasina ;
- La validation du code maritime.
- La poursuite des travaux d'aménagement du canal des Pangalanes à travers l'enlèvement des points noirs ;
- L'élaboration du code fluvial ;
- La poursuite de la restructuration de l'Agence Portuaire, Maritime et Fluvial (APMF),
- La réhabilitation et l'entretien des phares
- La remise aux normes *International Ship and Port Security (ISPS)* des ports de Nosy-Be et de Toamasina
- La promotion du parc industriel Ehoala au port de Tolagnaro.

Énergie

Le secteur de l'énergie est considéré comme moteur du développement économique et fait partie des priorités de la Politique Générale du Gouvernement. Sur ce, le Ministère de l'Énergie déploie des efforts pour entamer les processus de concrétisation des actions à la suite des négociations avec tous les acteurs pour la mise à jour de la politique énergétique et la recherche de solutions inhérentes aux problèmes de la JIRAMA ainsi que la réussite de la transition énergétique dans les meilleures conditions de sûreté et de prix .

Les infrastructures d'électrification sont globalement vétustes et ne peuvent plus satisfaire la demande sans cesse croissante avec la dynamique des activités de production, le développement des villes associé en partie à la croissance démographique. Certaines installations de production sont très vulnérables aux intempéries ; ce qui est à l'origine des services défaillants ou de mauvaise qualité. Le système de production thermique est dominant en dépit des énormes potentialités d'autres sources d'énergie (énergie éolienne, hydraulique, solaire, énergie de biomasse) qui sont peu ou non exploitées.

Les besoins en investissements pour le développement du secteur de l'électricité sont énormes face aux ressources limitées de l'administration centrale. Ce qui implique la mobilisation des ressources extérieures.

En 2013, le taux d'accès à l'électricité a été provisoirement estimé à 15.3% au niveau national, soit 57,6% en milieu urbain et 4,7% en milieu rural. Ce taux est quasiment stable par rapport à celui qui a été observé en 2012, et en hausse de 3,8 points par rapport à la situation en 2011. L'un des facteurs explicatifs en était l'insuffisance des investissements dans le secteur à laquelle s'adjoint récemment le renchérissement du coût de raccordement à l'électricité. Selon le rapport *Doing Business 2014*, Madagascar a accusé une régression en matière de

raccordement à l'électricité avec un classement passant de 179^{ème} sur 183 économies en 2012 à 183^{ème} sur 185 économies en 2013. Ce qui le classe parmi les derniers pays les moins avancés dans le domaine.

En milieu rural, le taux d'accès à l'électricité est faible, tournant autour de 4,7%. Le nombre des abonnés entre 2011 et 2013 a diminué du fait de l'arrêt de fonctionnement de certains sites exploités par des opérateurs privés et de la faible densité de la population.

Consommation d'électricité de 2010 à 2014

Rubriques	Unité		2010	2011	2012	2013	2014
Consommation d'Electricité	millions de KWh		844,0	883,8	929,8	954,8	994,8
Basse tension	millions de KWh		500,1	525,6	584,1	536,0	552,9
Ménages	millions de KWh		437,6	453,6	512,6	469,0	477,2
Autres basses tensions	millions de KWh		62,5	71,9	71,5	67,0	75,6
Moyenne tension	millions de KWh		343,8	358,2	345,6	411,8	432,9
Mines, énergie et eaux	millions de KWh		58,2	38,4	0,1	69,7	46,4
Industries textiles et de cuir	millions de KWh		46,8	93,2	49,5	56,1	112,6
Autre moyenne tension	millions de KWh		238,8	226,5	296,0	286,0	273,7

Sources : Tableau de Bord de l'Economie (TBE), INSTAT

En général, la consommation d'électricité du pays connaît une légère hausse chaque année. Elle a augmenté de l'ordre de 17,9% en 2014 par rapport à celle de 2010. La consommation des basses tensions a suivi cette tendance accusant une hausse de 10,6%. Cela signifie qu'il y a une reprise de la vie économique. Pourtant, celle de la moyenne tension connaît des fluctuations en baisse. On a noté une augmentation de 5,1% en 2014 par rapport à celle de l'année 2013. Les baisses observées sont d'une part dues à l'autonomie des entreprises de mines, et d'autre part à la faiblesse des consommations des grandes industries textiles et des entreprises manufacturières.

Le coût, l'instabilité de l'approvisionnement et le manque d'accès en électricité représente les plus grands obstacles à la croissance du secteur privé à Madagascar. Les indicateurs *Doing Business* classent le pays 187^{ème} sur 198 pays en termes d'accès à l'électricité.

Différents travaux d'infrastructures électriques ont été poursuivis durant ces cinq dernières années. Des efforts de remise à niveau des centrales de production de la JIRAMA ont été maintenus par la programmation de l'achat de matériels techniques, mais la spécificité des matériels techniques demandés n'a pas permis l'activation de la procédure d'acquisition.

Des missions et descentes sur terrain au niveau des sites de production d'électricité de la JIRAMA et des projets d'électrification rurale ont été réalisées. Ces missions ont permis de mieux appréhender les problèmes auxquels sont confrontés la JIRAMA qui se traduisent par des délestages et des difficultés financières de la société. Dans l'objectif d'accroître l'accès à l'électricité en milieu rural, les contraintes de l'Agence de Développement de l'Électrification Rurale (ADER) ainsi que les fournisseurs d'énergie ont été aussi abordées.

Des efforts pour le développement des énergies alternatives et renouvelables ont été promus. En effet, l'exemple de la production de charbon suivant un système amélioré de carbonisation et l'exploitation d'énergie de source éolienne dans la région DIANA (Diego I & II - Ambilobe - Nosy Be – Ambanja) ont été réalisés.

Le gouvernement, surtout les ministères responsables, prévoit de poursuivre les études sur le projet de loi sur l'agro carburant et l'amélioration de la loi sur la filière Éthanol. Six programmes sont retenus comme prioritaires :

- Programme d'électrification rurale par les énergies renouvelables ;
- Programme d'économie d'énergie ;
- Programme de vulgarisation des foyers économes (sensibilisation de tous les acteurs) ;
- Programme de développement de la technique améliorée de carbonisation (sensibilisation de tous les acteurs, poursuite de la vulgarisation) ;
- Reboisement à des fins énergétiques (identification des sites et espèces adaptés, plantations et suivi post plantation) ; et
- Programme de développement de l'utilisation de l'éthanol combustible en substitution du charbon de bois (sensibilisation de tous les acteurs, sécurisation de l'approvisionnement).

Science, technologie et innovation

La télécommunication connaît une expansion continue due aux efforts entrepris par les opérateurs téléphoniques pour couvrir l'ensemble des districts et répondre aux besoins d'un nombre croissant d'actifs, d'entreprises formelles ou informelles, des particuliers et des ménages

Par ailleurs, vers la moitié des années 2000, le secteur de la télécommunication a vu l'arrivée des différents opérateurs autres que nationaux, mettant ainsi un terme au monopole exclusif de l'opérateur national. L'usage multiple du téléphone mobile offre également, outre la communication, la possibilité de se connecter à internet (internet mobile), de lire ou d'échanger des fichiers électroniques, voire d'effectuer des paiements directs sans transiter par le circuit bancaire classique (paiements mobiles comme Mvola, Orange money, Airtel money).

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

Zone de couverture en 2013

OPERATEURS	NOMBRE DE REGIONS	NOMBRE DE DISTRICTS
TELMA	22	74
AIRTEL Madagascar	22	114
ORANGE	22	119
TELMA Mobile	22	118

Source : OMERT

Les 22 régions ont été couvertes par les services de téléphone fixe et mobile et le taux de pénétration a connu une hausse de 42,2% en 2013 contre 40,7% en 2012, soit une amélioration de 1,5 point. Cette augmentation est liée au suivi permanent de l'exécution des cahiers de charge des opérateurs, notamment en matière de concurrence, à l'extension des zones de desserte ainsi qu'au plafonnement des tarifs. Le taux de pénétration de l'internet est de 0,44%.

Globalement, les opérateurs existants (orange, telma, airtel) ont affiché des résultats significatifs dans le domaine de la télécommunication : densification du réseau 3G, élargissement du *backbone*, extension de la couverture en services de téléphone fixe et mobile, ...

Les activités du ministère en charge de la communication sont focalisées sur :

- L'élaboration des textes juridiques sur la cybercriminalité, la transaction électronique et la Télévision Numérique Terrestre ;
- L'adoption des textes d'application de la loi n°2005-023 ;
- L'octroi de nouvelles licences pour l'installation et l'exploitation de réseaux de télécommunication ouvert au public ;
- La diversification par de nouveaux services (mobile banking, ...).

Développement du secteur privé

Généralement, il est admis que les investissements sont les principaux facteurs de la croissance économique. Ce paradigme est vrai dans la mesure où les différents contextes nationaux, caractéristiques des politiques différentes en matière d'investissement, ont toujours été marqués par des évolutions spécifiques de la croissance économique. Il en résultait que jusqu'à ce jour, la relation entre investissement et croissance a toujours été stable, malgré le fait que d'autres paramètres sont pris en considération comme facteurs de croissance, entre autres la bonne gouvernance, l'amélioration du climat des affaires, le développement du capital humain,...

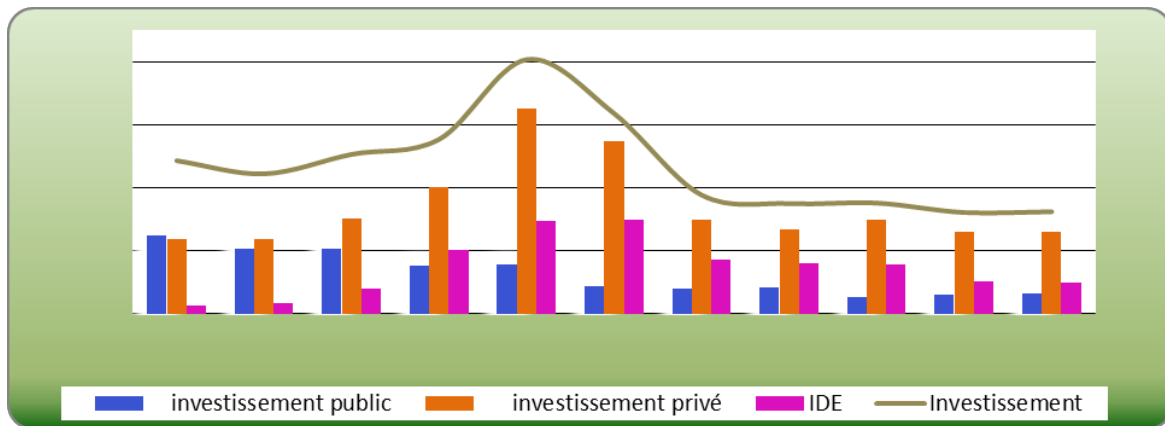
Depuis l'indépendance, la politique d'investissement à Madagascar a énormément évolué :

- une intervention indirecte de l'État dans le développement des industries d'import-substitution ;
- une nationalisation et une politique dite d'investissement à outrance ;
- une politique de libéralisation des marchés vers un système d'économie libérale.

C'est la période 2003-2008 qui a été marquée par l'influence grandissante des investissements privés sur l'économie (début des investissements miniers). De plus, les flux de capitaux publics (aides budgétaires, fonds Initiatives Pays Pauvres Très Endettés (IPTE), assistances financières classiques) ont été d'une importance sans précédente sous l'effet de l'aboutissement des réformes engagées précédemment : évaluation satisfaisante de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, annulation du stock de la dette associée à l'atteinte du point d'achèvement du processus IPTE en octobre 2004.

Malheureusement, cet essor est estompé par une crise politique interne au début de l'année 2009 dont les impacts étaient catastrophiques : fermeture d'entreprises, notamment les entreprises franches et pertes considérables d'emplois ; détérioration des conditions éducatives, et sécuritaires ; suspension des relations avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), débouchant sur un taux d'investissement faible.

Structure des investissements de 2004 à 2014 (en % du PIB)



Source : MEP-DEME * estimation, prévision

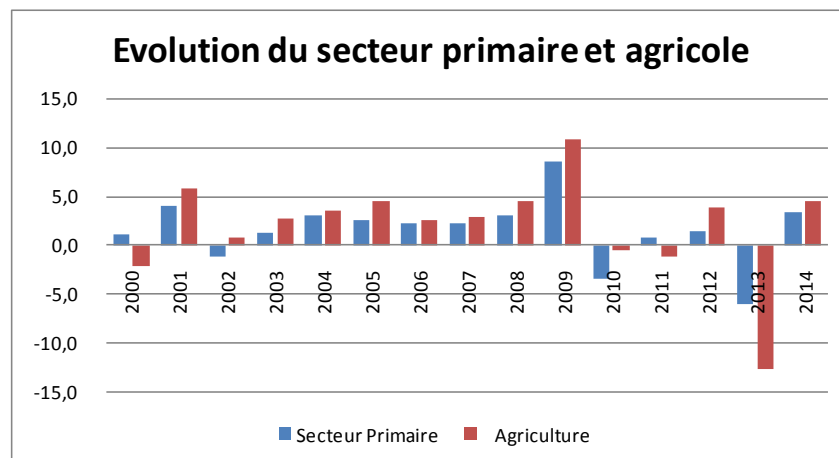
La résilience du secteur privé a de plus en plus été mise à l'épreuve à Madagascar. Les problèmes d'infrastructure en particulier pour les routes et l'approvisionnement en électricité, ainsi que la dégradation de l'environnement de gouvernance sont dommageables aux perspectives à court terme du secteur privé et ses plans d'investissement à long terme. Le secteur privé malgache a ainsi perdu une partie de sa compétitivité vis-à-vis de ses concurrents étrangers au fil du temps. L'augmentation des coûts de transactions formelles imposés par l'administration publique fait partie des facteurs les plus déterminants. De plus, le prix de la main d'œuvre malgache est faible par rapport à n'importe quel autre pays et l'offre est abondante, mais cette offre est limitée en matière des compétences professionnelles ou spécialisées.

En termes de perspective, le Gouvernement malgache mène des actions tendant à renforcer la confiance en l'administration publique. Il a commencé à engager un dialogue avec le secteur privé pour établir les priorités concrètes. Un défi crucial est la modernisation des lois, des règles et les procédures administratives régissant les entreprises et les investissements privés.

b. Agriculture, sécurité alimentaire et développement rural

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

Le secteur rural qui regroupe l'agriculture, l'élevage et pêche et la sylviculture touche 79,7% de la population totale. En 2012, 80 % des emplois créés se trouvent dans le secteur primaire. La superficie potentielle pouvant se prêter aux grandes cultures, zones de pâturage et *ranching* ou autres grandes productions est estimée à plus de 35 millions d'hectares.



Source : MEP/DEME

Faible productivité agricole

Toutefois, la situation du secteur agricole reste précaire à cause de la faible performance du secteur caractérisée par une contribution stagnante de 26% au PIB et un taux de croissance annuelle en-deçà du taux démographique, longtemps autour de 1,5% durant les quinze dernières années.

L'insuffisance du financement rural ou la difficulté d'accès aux crédits, la faiblesse de la productivité, l'atomisation de la production, l'enclavement des zones de production, l'insuffisance des investissements en infrastructures (hydro agricole et routière), la surexploitation des ressources, l'insécurité, les aléas climatiques, l'accès limité des agriculteurs

aux semences améliorées et la mécanisation agricole rudimentaire sont les principales causes de la faible performance du secteur agricole. Ce qui est aggravé par les problèmes fonciers.

À part ces facteurs, un défi majeur pour le pays, est de procéder à une refonte des services de vulgarisation agricole. En absence d'un service public de vulgarisation agricole, la seule option pratique est de faire intervenir les prestataires de services privés et les ONG. Au cours des dernières années, le gouvernement et plusieurs partenaires ont tenté de favoriser l'émergence de services de conseil privés en finançant des Centres de Services Agricoles (CSA). Le succès à long terme de l'initiative dépendra de l'existence d'une demande effective de services sans laquelle la prestation correspondante n'a pas sans raison d'être. Le Fonds de Développement Agricole (FIDA) alloue aux organisations de producteurs des fonds qu'ils utiliseront pour payer les services de conseils.

Insécurité alimentaire résultant de l'infestation acridienne de 2013 et de la sécheresse

À part la faiblesse de la productivité agricole, la sécheresse a eu un impact négatif sur les cultures en 2013. L'infestation acridienne a détruit jusqu'à 50% des cultures alimentaires dans les zones affectées. En conséquence, le prix des aliments dans certaines zones densément peuplées a doublé par rapport l'année précédente, alors que l'insécurité alimentaire affecte maintenant 4 000 000 de personnes selon l'estimation de la FAO.

La perte généralisée de résilience des capacités de production alimentaire pourrait être un effet à moyen et long terme de la situation d'insécurité alimentaire actuelle.

Les performances tangibles de la production agricole en 2008 et 2009 résultent de la mise en œuvre de la politique agricole basée sur la vulgarisation des cultures de contresaison lancée en 2008, favorisée par des bonnes conditions climatiques. Un déclin s'est profilé malheureusement par la suite à cause des entretiens insuffisants des infrastructures hydro-agricoles et des aléas climatiques.

En 2014, parmi les actions prioritaires figurent :

- la poursuite de la lutte anti acridienne qui est un des soucis majeurs : recrudescence de l'invasion des criquets due aux conditions climatiques favorables à leur développement ;
- la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de la Formation Agricole et Rurale (SNFAR) avec le Programme de Formation Professionnelle et d'Amélioration de la Productivité Agricole (FORMAPROD) ; et
- l'opérationnalisation des CSA.

c. Commerce

Exportations

Au cours de la période 2009-2014, la valeur des exportations a une tendance à la hausse. En effet, les exportations se sont améliorées en valeur de 85,4%, soit un taux de croissance de 16,7% par an en moyenne durant cette période. La plus forte croissance a été observée depuis l'année 2012, marquée par les exportations minières. Les recettes issues des produits de la Zone

Franche Industrielle et des produits miniers restent les plus importantes. Toutefois, l'exportation des produits de rente se sont aussi augmenté notamment pour le girofle, la vanille, le poivre et le café.

Exportations entre 2009 et 2015 (en millions de DTS)

Produits d'exportations	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation moyenne en %	Prévision 2015
Café	1,6	8,1	4,2	5,7	14,6	10,1	103,8	2
Vanille	28,2	39,8	25,1	13,7	50	74,5	54,5	110,6
Girofle	31,8	20,6	108,8	125	71,9	72,6	73,3	152,5
Poivre	2,5	3,5	4,5	5	5,2	6,8	22,8	10,1
Crustacés	16,9	12,5	18,7	17,1	17,9	20,4	6,7	25,9
Sucre	12	8,6	9,4	22,3	22,8	7,7	10,9	29,5
Cacao	9,6	8,4	11	12,2	11,3	13	7,3	19,5
Sisal	0,5	2,6	3,1	4	4,5	4,9	97,9	5,6
Produits pétroliers	31,1	41,2	61,5	68	58,6	53,8	14,1	29,7
Chromite	10,99	16,17	8,8	12,34	13,42	11,9	7,9	18,3
Graphite	1,77	1,75	2,4	2,57	3,95	3,3	16,1	3
Essence de girofle	6,48	13,48	21,7	9,63	19,01	17,55	40,6	11,18
Autres produits (y.c. Réexportations)	170,84	71,78	55,3	31,19	56,4	41,7	-14	185,6
ZFI	357,88	321,05	370,6	352	422	434,6	4,6	363,3
AUTRES (produits miniers)	-	-	-	38,34	493,5	672,2	611,7	574,5
TOTAL	682,2	702,14	926,7	989,74	1265,1	1444,9	16,7	1541,2

Source : BCM

Les principaux destinataires des produits exportés malgache sont entre autres la France, les États Unis, la Chine et l'Afrique du Sud. Madagascar a exporté ses produits en Italie, Royaume Uni, Espagne, Émirats Arabes Unis et Singapour avant 2013. Par contre, les Pays-Bas, la Corée, la Belgique et le Japon sont les nouveaux pays destinataires depuis 2013.

Importations

La valeur des importations connaissait une croissance moyenne annuelle de 1,2% au cours de la période 2009-2014. Ainsi, elle atteignait 2 144,8 millions de DTS en 2013 contre 2 074,4 millions de DTS en 2009 soit un accroissement de 3,4%. Par contre, en 2014, la valeur des importations a connu une baisse de 1% par rapport à l'année précédente. Les importations de produits « Énergie », notamment du pétrole, ont le plus contribué à cette augmentation globale. La facture sur le pétrole importé au cours de cette période a vu une augmentation moyenne de 17,8% au cours de la période. Par contre, la valeur des importations des biens d'équipement a baissé en moyenne de 18,7% par an.

Importations de 2009 à 2015 (en millions de DTS)

Produits d'importations	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation moyenne %
Alimentation	100,8	112,5	175,7	167,6	268	235,8	22,2
Dont: riz	30,9	35,1	59,3	61,6	125,8	99,1	33,9
Pétrole	202,3	263,2	397,4	462,7	437,5	424,1	17,8
Biens d'équipements	896,8	498,7	333,3	304,6	289,5	282,9	-18,7
Matières premières et pièces de rechange	281,4	279,5	319,5	365,6	382,8	405,6	7,7
Biens de consommation	264,2	221,7	226,5	250,9	260,1	260,3	0,1
Autres importations	329	279,1	339,2	468,7	507,1	183,8	-2,2
Autres que ZFI	94,6	61,3	58,4	188,1	180	102,2	26,9
ZFI	234,4	217,8	280,8	280,5	327	330,8	7,9
Total (c.a.f.)	2074,4	1654,5	1791,6	2020,1	2144,8	2123,4	1,2
Total (f.o.b.)	1764,2	1406,4	1522,9	1717,1	1823,1	1804,9	1,2

Source : BCM

Les principaux pays fournisseurs de Madagascar sont les Émirats Arabes Unis, la Chine, l'Afrique du Sud et l'Inde.

La politique commerciale de Madagascar met l'accent sur la mise en place d'une concurrence saine et loyale, la promotion des échanges commerciaux internationaux et la diversification des produits et marchés d'exportation, l'exploitation des avantages comparatifs et la mise en conformité des produits aux normes et qualité internationales exigées par les partenaires commerciaux.

La politique commerciale est mise en œuvre par les instruments suivants:

- le tarif des douanes: tarif majoritairement ad valorem, regroupé en cinq taux, consolidation de 30% des lignes tarifaires, taux zéro pour les membres de Marché commun de l'Afrique orientale et australe ou *Common Market for Eastern and Southern Africa* (COMESA) et conformation au Tarif Extérieur Commun (TEC)
- l'évaluation en douane: création de la société GasyNet; utilisation du Bordereau de Suivi des Cargaisons (BSC) et le système de dédouanement basé sur Sydonia++
- les mesures de facilitation des échanges: facilités de dédouanement aux opérateurs en règle; exonération à l'importation sur certains produits
- l'accès aux marchés: libéralisation sans restrictions à l'exception d'une liste négative; délivrance d'une autorisation sanitaire ou phytosanitaire; développement de l'agro-industrie et des coopératives
- les mesures sanitaires et phytosanitaires et la normalisation: contrôle et certification Sécurité et Protection de la Santé (SPS) assurés par les autorités compétentes; normalisation effectuée par le Bureau des Normes de Madagascar (BNM); attestation de conformité NMG pour certains produits dits sensibles
- les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce: par l'Office Malgache de la Propriété Industrielle (OMAPI) en ce qui concerne la propriété

industrielle et par l'Office Malgache du Droit d'Auteur (OMDA) pour la propriété littéraire et artistique (création d'une brigade anti-piratage)

- les services: élargissement des engagements dans le secteur des services professionnels, des services de la communication, des services financiers et des services du tourisme; négociation des secteurs identifiés comme prioritaires au niveau des communautés régionales COMESA et Communauté de développement d'Afrique australe ou *Southern African Development Community* (SADC)
- les règles d'origine: celles de la COMESA, de la Commission de l'Océan Indien (COI), de la SADC, de l'AGOA et de l'Accord de Partenariat Économique (APE) mais aussi celles de la Convention des Nations Unies sur le Contrat de Vente Internationale des Marchandises mise en vigueur le 01 octobre 2015

En termes de perspectives, Madagascar poursuivra la mise en place du Guichet Unique des Exportations, la mise en place du Conseil sur la Concurrence et de l'Autorité Nationale chargée des Mesures Correctives Commerciales (ANMCC), l'opérationnalisation du Comité National des Barrières Non Tarifaires, la mise en œuvre effective du Cadre Intégré Renforcé, la création d'un fonds spécial pour les exportations, l'installation d'antennes d'exportation dans les pays cibles, l'accréditation des laboratoires chimiques, microbiologiques et métrologiques, et l'adoption d'une approche de transformation industrielle de proximité.

d. Produits de base

Les cultures de rente ont une contribution non négligeable dans la production agricole malgache et les exportations. Si la production de vanille a connu une hausse de 6,4%, les productions de café et de clou de girofle présentent une augmentation remarquable respectivement de 41% et de 98,8% en 2014.

Ces résultats sont dues aux collaborations entre l'État, les projets, les secteurs privés et les paysans avec l'appui des partenaires techniques et financiers; à la facilitation de l'accès aux facteurs de production; à la formation des agents, des agriculteurs et des acteurs de développement; à l'encadrement des paysans par les différents projets de développement; et à l'amélioration de la maîtrise de l'eau par la réalisation de travaux de réhabilitation et d'entretien des infrastructures hydro agricoles, par l'installation de kits de micro irrigation pour les cultures maraîchères.

La production en volume de la pêche a connu une baisse de 2,5% par rapport à celle de l'année précédente pour l'année 2014. La production de crevettes affiche une régression de 27,5%: la non éradication de la maladie « *white spot* » présente encore des impacts sur leur production. La production de thons régresse aussi de 27,8% et celle de langoustes de 34,7%.

Evolution de la production des produits de base

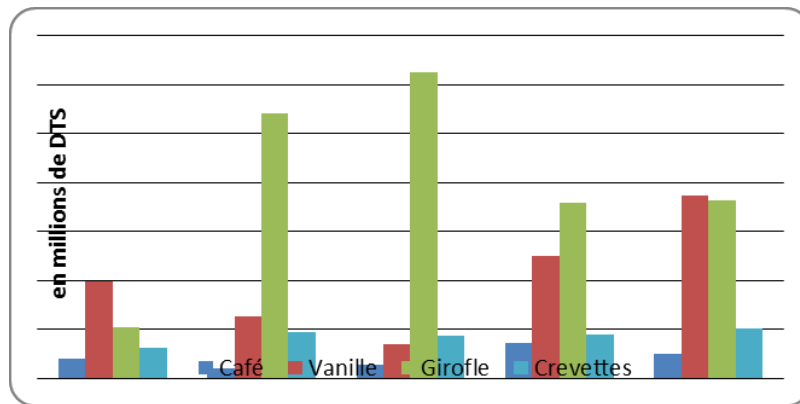
Production (en tonne)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Paddy	4 540 435	4 737 966	4 300 185	4 550 649	3 610 626	3 977 863

Mais	425 204	438 362	533 400	519 848	380 848	366 174
Manioc	3 019 966	3 015 660	2 743 700	2 548 814	3 114 578	2 929 743
Patate douce	919 127	651 630	684 200	573 970	1 199 398	1 140 758
Café					34 900	49 200
Clou de girofle	10 233	10 356			10 413	20 700
Vanille	8 211	8 310			2 950	3 140
Crevettes	7 330,0	6 508,8	6 078,0	10 451,0	13264	9623

Source : Ministère de l'Agriculture

L'exportation de girofle a commencé à grimper sur le marché international depuis 2011 et 2012. Ce produit de base continue à avoir une part importante dans les exportations de Madagascar après celle de la vanille qui a connu une reprise après une chute en 2012.

Evolution de l'exportation des produits de base



Source : BCM

Le riz en tant qu'aliment de base de la population malgache voit en sa production un secteur où des efforts particuliers de la part du Gouvernement sont menés afin de garantir la sécurité alimentaire au niveau national. L'autre objectif est de pouvoir exporter le surplus de cette production notamment vers les îles voisines de la zone de l'Océan Indien. Madagascar étant désigné comme le grenier de cette zone. Les efforts de diversification d'autres produits de base demandés par le marché de l'Océan Indien sont poursuivis pour augmenter la production, notamment le maïs, le haricot et les oignons

En vue de la préservation des ressources halieutiques, les actions visant à la réduction progressive des efforts de pêche (thon, crevettes, langoustes...) et de la collecte des crabes de Madagascar sont poursuivies.

En perspective, Madagascar bénéficiera d'un appui de l'Union Européenne (reliquat du 10ème FED) pour la mise en conformité des produits agricoles destinés à l'exportation vers le marché européen. Ce même appui couvrira les besoins de l'Autorité compétente, la Direction de la

Protection des végétaux dans le processus de mise en conformité aux normes SPS internationales.

En 2015, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui à l'Intégration Régionale (PAIR 3), et au développement du marché Tripartite (COMESA-EAC-SADC), le COMESA apportera son appui à Madagascar pour l'aider à se conformer aux exigences SPS du marché sud-africain afin de pouvoir exporter du litchi frais vers cette destination. Des appuis particuliers seront apportés aux groupements des petits producteurs et des femmes impliqués dans cette filière en vue de renforcer leurs capacités techniques et organisationnelles.

Pour les cinq prochaines années, les actions suivantes seront entreprises dans le secteur de la pêche:

- renforcement de la lutte contre les pêches illégales, y compris la surexploitation par les bateaux agréés;
- amélioration et renforcement de l'organisation du Centre de Surveillance de Pêche afin de couvrir la surveillance de toutes les côtes malgaches;
- renforcement de la surveillance des mers dans le cadre des partenariats régionaux au niveau de la COI et de la SADC;
- mise en place d'un système statistique plus fiable sur les données de captures;
- création d'un service de coordination de recherche en matière halieutique et aquacole afin d'élaborer des outils de prise de décision.

Pour ce secteur, les efforts seront orientés vers le développement de l'aquaculture afin de maintenir, voire augmenter les exportations annuelles. Les produits suivants sont priorités : (i) trévang et algues (aquaculture marine); (ii) tilapia et anguilles (aquaculture continentale). Les anciennes destinations d'exportation seront maintenues (UE, Japon, Chine,) mais le marché régional (COI, COMESA et SADC) est également ciblé.

Le projet financé par l'*Africa Solidarity Trust Fund* (ASTF) et géré par la FAO appuiera Madagascar à partir de cette année (2015-2017) à développer une nouvelle filière, « les bivalves », dont la demande est en hausse sur le marché européen. Cet appui consiste à nous appuyer à se conformer aux normes sanitaires internationales requises.

Le partenariat avec les centres de recherches nationaux et étrangers sera renforcé notamment dans le cadre du programme de surveillance (i) des maladies des animaux aquatiques (pays membres de la SADC tels que la Mozambique et la Namibie) et (ii) avec la Réunion pour les intoxications liées à la consommation des animaux marins (ICAM).

Sur le plan sanitaire, la mise aux normes des produits et le renforcement des capacités de l'Autorité Sanitaire Halieutique (ASH) et des entreprises seront poursuivis, notamment avec l'appui de l'Union Européenne (Programme EDES et projet PROCOM) et de la FAO via le projet *Africa Solidarity Trust Fund* (ASTF).

e. Développement humain et social

Éducation

Tout au long de ces dernières années, des réformes du système éducatif ont été entreprises par le Ministère en charge de l'Éducation Nationale pour atteindre une Scolarisation Primaire Universelle sur l'horizon 2015.

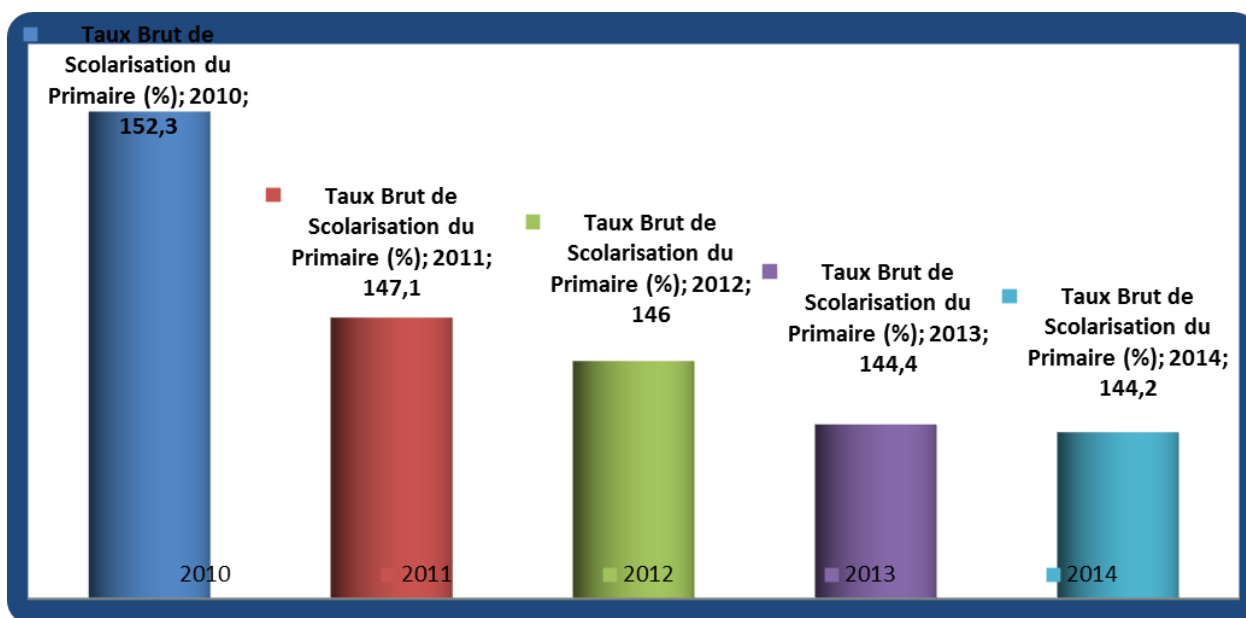
Ainsi, le plan Education Pour Tous (EPT) a été initié en 2003, réactualisé en 2005, puis révisé en 2008 ; ce plan a reçu l'aval de l'ensemble de la société ainsi que les aides des PTF. À la suite du bouleversement politique de 2009, la réforme du système éducatif a été gelée, caractérisant ainsi le fait que la politique de l'éducation subit des effets profonds à chaque changement de régime politique. Pour résoudre la situation de blocage du plan EPT, le Ministère a formulé en 2012 le Plan Intérimaire pour l'Éducation (PIE 2013-2015), toujours avec la collaboration des PTF. En janvier 2014, avec la formation du nouveau gouvernement actuel, il y a eu un retour à l'établissement du plan EPT, et des efforts sont engagés d'ici 2015 pour remonter dans toute la mesure du possible en termes d'accès, de rentabilité, d'équité, de qualité, de milieu d'apprentissage, de curriculum et d'enseignants.

Le PIE est une base cruciale pour la préparation d'un Plan Sectoriel de l'Éducation (PSE 2016-2020) intégré, solide, harmonisé, et soutenable, couvrant l'ensemble du système éducatif et permettant d'offrir à tous les enfants une éducation de qualité, inclusive et accessible à tous, conformément au Plan National de Développement (PND 2015-2019).

Les actions menées consistent surtout à :

- Améliorer l'accès et la rétention au niveau du primaire ;
- Améliorer la qualité de l'éducation dans le primaire ;
- Alléger les charges parentales, lutter contre la faim immédiate afin de maintenir la concentration intellectuelle des élèves pendant l'apprentissage.

Evolution du Taux Brut de Scolarisation (TBS) de 2010 à 2014 (%)



Source : Ministère de l'Éducation Nationale/DPSE

On a constaté un TBS supérieur à 100% durant les 5 dernières années s'expliquant par la rentrée précoce ou le maintien à l'école des enfants ayant dépassé l'âge officiel de 10 ans pour le cycle.

Le TBS est passé de 152,3% en 2009-2010 à 144,2% en 2013-2014.

Au niveau national, il n'y a pas eu de différence flagrante entre garçon et fille, toutefois, au niveau de certaines régions, on observe des disparités ponctuelles en genre, ce qui a amené le Ministère à (i) mettre en place d'un système de bourse pour la scolarisation des filles vulnérables et (ii) intégrer dans les différents curricula de la question genre.

Évolution du taux de rendement par niveau de l'année scolaire 2005-2006 à l'année scolaire 2012-2013

Année Scolaire	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
PRIMAIRE								
taux de redoublement	20%	21%	22%	21%	20%	22%	23%	22%
taux d'abandon	16%	16%	13%	17%	19%	16%	17%	16%
COLLÈGE								
taux de redoublement	8%	8%	10%	10%	7%	10%	11%	10%
taux d'abandon	11%	12%	14%	12%	12%	13%	11%	13%
LYCÉE								

taux de redoublement	8%	7%	7%	7%	5%	6%	7%	0,5%
taux d'abandon	8%	4%	1%	5%	2%	8%	1,5%	9%

Source : "Examen national 2015 de l'Éducation pour tous: Madagascar"

Durant la période 2006 à 2014, un taux moyen d'abandon de près de 15% dans le primaire, 12% au niveau des collèges et 5% dans les lycées sont enregistrés au niveau national. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce facteur d'abandon : la pauvreté des ménages, la perception négative de l'école (enfants, parents), le non fonctionnement de l'école (phénomène d'école fermée), l'éloignement de l'école, les redoublements répétitifs, les mariages et les grossesses précoces et la nécessité de travailler.

Le taux de redoublement varie autour de 20% pour le primaire, 9% pour le Collège et une nette amélioration passant de 7% en 2013 à 0,5% en 2014 pour le lycée.

Etant donné la précarité d'une frange de la population qui vit en dessous du seuil de la pauvreté, même dans les grandes villes, le ciblage des élèves des quartiers vulnérables va concourir à améliorer l'accès à une éducation de qualité et à leur offrir la possibilité d'achever le cycle primaire.

Enseignement technique et formation professionnelle (ETFP)

Madagascar a présenté le document cadre de sa nouvelle Politique sur l'Emploi et la Formation Professionnelle le 26 octobre 2015. Cette Politique (PNEFP) résume la volonté malgache d'initier une réforme profonde du système formel et informel de l'apprentissage tout au long de la vie ainsi que de la formation professionnelle à Madagascar tout en mobilisant chaque acteur qu'il soit issu du public ou du privé. L'inclusivité et la participation font partie des principes à la base de la politique dans sa définition, son processus de mise en œuvre et les moyens mobilisés.

Ce document cadre comporte deux grandes composantes axés sur le développement des compétences pour l'amélioration de l'employabilité des ressources humaines, et la Promotion des conditions/mesures favorables à la création ou à la promotion de l'Emploi. Neuf (09) axes stratégiques s'articulent autour de ces composantes qui sont de :

- Réformer de la gouvernance de l'ETPF/DC
- Financer la réforme de l'EETFP/DC
- Constituer un système d'information pertinent sur le marché du travail et la formation professionnelle (SIMTFP)
- Concevoir et instituer une ingénierie harmonisée de certification et de formation
- Constituer les dispositifs d'ETFP/DC adaptés aux défis à relever
- Former pour insérer et réinsérer
- Dynamiser le marché du travail en favorisant la promotion activités privées créatrices d'emploi
- Promouvoir l'application de la législation du travail

- Promouvoir l'application et l'extension du système de protection sociale à tous

La PNEFP s'inscrit dans les objectifs du Plan National de Développement (PND) et préconise des réformes structurantes et en profondeur à travers :

- Une gouvernance partenariale qui implique dans une même redevabilité sociale les partenaires publics, privés et sociaux
- Un investissement prioritaire du pays dans l'emploi et la formation des jeunes
- Un droit égal de tous à la reconnaissance de leurs compétences acquises quel que soit leur mode d'acquisition
- Une implication renforcée des professionnels et des entreprises dans les dispositifs de formation de nos jeunes
- Un renforcement des compétences des entrepreneurs et employés du secteur informel afin de dynamiser leur capacité de création de richesses et leur accès à un emploi décent
- La mise en œuvre de mesures favorisant la création d'emplois dont la promotion de l'auto-emploi et celle de l'entrepreneuriat
- L'accès progressif de l'ensemble de la population active et notamment des publics vulnérables à la protection sociale et à un emploi décent

Elle requiert aussi une réalisation immédiate d'actions et de mesures urgentes avec des impacts rapides comme :

- La réduction de l'emploi inadéquat qui touche plus de 81% de la population active et représente donc un chômage déguisé de 84%
- La mise en place de mesures efficaces pour combattre les trop grandes difficultés d'insertion des jeunes actifs de 15/24 ans notamment en milieu rural
- Le renforcement le plus rapide possible des capacités d'accueil de l'ETFP/DC qui forme moins de 5% des plus de 300 000 jeunes qui entrent annuellement sur le marché du travail
- Une augmentation urgente et significative des moins de 1% des dépenses publiques consacrées à l'ETFP/DC
- La conception et mise en œuvre de dispositifs de formations qualifiantes au bénéfice des publics les plus fragiles
- La conception et mise en œuvre des référentiels de compétences et des curricula au bénéfice des métiers porteurs de croissance et de création d'emplois
- La formation/reformation des formateurs et professionnels chargés de mettre en œuvre la PNEFP

Le document cadre de la Politique Nationale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle vient d'être adoptée en conseil des Ministres le 12 novembre 2011. Dans le cadre de la mise en œuvre, le Ministère a enchaîné avec la signature d'un Accord national sur l'emploi et la formation professionnelle avec le secteur privé national qui vise à officialiser l'engagement des acteurs à la mise en œuvre de la PNEFP et qui cristallise l'ambition de l'Etat Malagasy en termes d'employabilité ainsi que de création d'emplois.

Le PNEFP sera suivi d'un Plan d'action National de mise en œuvre.

Des efforts ont été consentis pour l'organisation et les stratégies de mise en œuvre pour atteindre l'objectif lié aux besoins éducatifs des jeunes et des adultes :

- la mise aux normes des établissements d'ETFP publics et/ou privés;
- le développement des formations de masse, et des formations aux petits métiers permettant aux bénéficiaires d'exercer des activités génératrices de revenus ;
- l'amélioration du système d'information et de communication à travers : (i) la mise en réseau des départements de l'ETFP au niveau central, (ii) l'informatisation du traitement des examens (CAP, CFA et BEP) et (iii) la mise en place de la base de données de l'ETFP.

En termes de résultats, on enregistre:

- une stagnation du nombre de diplômés n'ayant atteint que 14 780 en 2013 et 2014 contre 12 239 en 2012 et 11 583 en 2011. Le Taux de Scolarisation Brut a été de 2% en 2014.
- une diminution du taux de redoublement durant les 4 dernières années: 20,0% en 2011; 11% en 2012; 12% en 2013 et 7,45% en 2014.
- une baisse globale des taux de réussite aux examens pour la période 2013-2014 au niveau de l'ETFP se présentant comme suit :
 - Certificat d'Aptitude Professionnelle (CAP): 72% contre 81% en 2012-2013
 - Certificat de Fin d'Apprentissage (CFA): 73,27% contre 80,23 % 2012-2013
 - Brevet d'Étude Professionnelle (BEP): 70,1% contre 76,88 % en 2012-2013
 - Baccalauréat professionnel : 46,63% contre 54,05 % en 2012-2013
 - Baccalauréat technologique : 43,07% contre 50,19% en 2012-2013

Dans le cadre de l'élaboration de la Politique Nationale de l'Emploi et de la Formation avec les parties prenantes (autres ministères concernés, le secteur privé de production et de formation, les PTF), les activités suivantes sont déjà initiées/ou programmées :

- États généraux de l'Emploi et de la Formation: PANEF (Plan d'Action National de l'Emploi et de la Formation);
- Assises Régionales de l'Emploi et de la Formation: complément du PANEF ;
- Assises sectorielles: document de Stratégie Nationale de Développement des Compétences pour cinq (05) secteurs porteurs (TIC, BTP/RS, DR, Textile-Habillement-Accessoires, Tourisme-Hôtellerie-Restaurant).

Pour faire face à l'incapacité du secteur formel à absorber le flux de main-d'œuvre qui arrive à l'âge actif, et lutter contre le manque de compétences découlant de l'incapacité du dispositif de formation professionnel, une cartographie de formation appuyée par un référentiel est disponible.

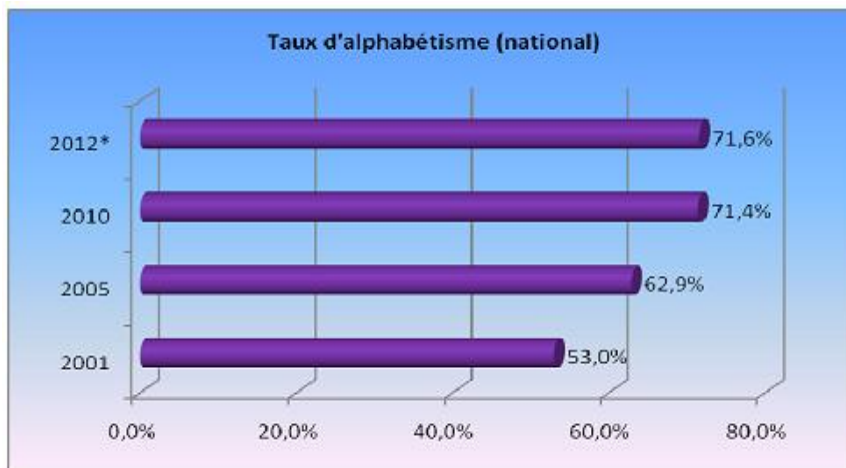
Un système de formation orienté vers la demande et répondant aux besoins à court, moyen et long termes du monde de travail va être mis en place dans toutes les régions de Madagascar.

Alphabétisation

L'alphabétisation fait partie intégrante du système éducatif non formel. La Politique Nationale de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes a été entérinée en 2003.

Cette politique s'articule autour de deux programmes : l'Action Scolaire d'Appoint pour Malgaches Adolescents (ASAMA) qui s'adresse aux jeunes de 12-15 ans ayant abandonné leurs études, et l'Alphabétisation Formelle Intensive pour le Développement (AFID) visant les adultes.

Evolution du taux d'alphabétisation entre 2001 et 2012



Sources : Enquêtes Permanentes auprès des Ménages (EPM) 2001, 2005, 2010 et (*) ENSOMD 2012-2013

Pour le groupe d'âges de 15 à 24 ans, selon les résultats de l'EPM-2005 et l'EPM-2010, la proportion des individus sachant lire, écrire et compter s'est améliorée quel que soit le sexe et le milieu. Les résultats de l'enquête nationale de suivi des OMD, en fin 2012, ont montré que le taux d'alphabétisation des femmes du même groupe d'âges est meilleur que celui des hommes en milieu rural.

Population et soins de santé primaires

En 2014, Madagascar vient à peine de sortir de la crise sociopolitique. Mais cette conjoncture ne présage rien de promettant pour le secteur de la santé. Le Plan Intérimaire 2012-2013 fût alors prolongé à titre de document cadre pour le Ministère de la Santé Publique afin de pallier la situation sanitaire du pays. Dans ce référentiel sont tracés les objectifs ci-après, compte-tenu des OMD :

- l'amélioration de l'accessibilité des soins de santé de qualité pour tous ;
- la réduction du taux de mortalité maternelle et néonatale, ainsi que le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans ;
- le développement de la lutte contre les grands fléaux et les épidémies, notamment le VIH/Sida, le paludisme, la tuberculose ainsi que la lutte contre les maladies tropicales négligées et les maladies chroniques non transmissibles.

Afin d'atteindre les objectifs suscités, trois axes stratégiques ont été adoptés :

- l'offre de prestations de services intégrées et de qualité à la population et notamment dans les zones enclavées;
- la mise à disposition permanente des intrants et équipements de santé de qualité par niveau;
- le renforcement du mécanisme de coordination et l'optimalisation de la gestion du système d'information et des ressources.

Taux de mortalité infanto-juvénile moins de 5 ans p 1000, taux de mortalité infantile de 2003 à 2013

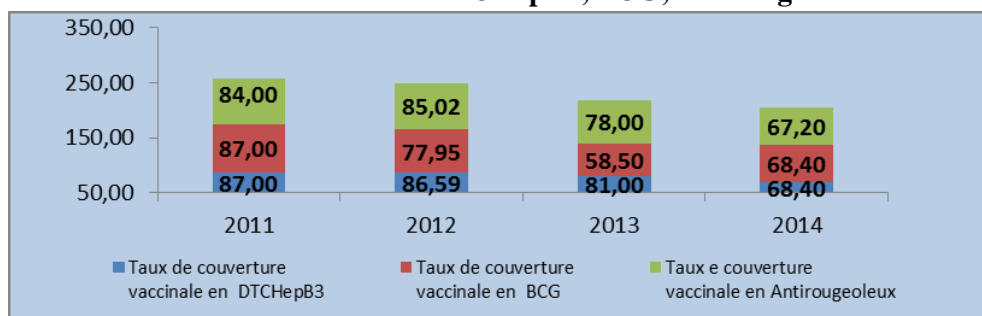
Indicateurs	2003/2004	2008/2009	2012/2013
Taux de mortalité infanto-juvénile (moins de 5ans pour mille)	94	72	62
Taux de mortalité infantile (moins de 5 ans pour mille)	58	48	42

Source : INSTAT/ ENSOMD 2012-2013

Le taux de mortalité infanto-juvénile moins de 5 ans pour mille a connu une véritable amélioration durant les neuf dernières années, passant de 94‰ en 2004, pour chuter à 62‰ en 2013. Généralement, les efforts déployés en matière de couverture vaccinale, notamment contre la rougeole a permis de réduire ce taux de mortalité. Cette diminution reflète la transition sanitaire que la plupart des pays dans le monde a traversée.

Le taux de mortalité infantile moins de 5 ans pour mille a également connu une baisse de 42 % en 2013 contre 48‰ en 2009 et 58‰ en 2004. Cette diminution est le résultat des mesures prises en matière de renforcement des activités pour la survie de la mère et de l'enfant.

Taux de couverture vaccinale en DTCHepB3, BCG, Antirougeoleux



Source: RMA des CSB et CHD /Service de vaccination

En 2014, le taux de couverture vaccinale a atteint les niveaux les plus bas n'ayant même pas atteint la barre de 80%, malgré les mesures prises, entre autres sur l'approvisionnement en vaccins, pétroles et pièces de rechange pour la fonctionnalité de la chaîne de froid, les séances Services de Santé Mentale à l'École (SSME), la campagne FAV Polio avec le renforcement de

la vaccination de routine ou JIVR (Journées d'Intensification de la Vaccination de Routine). Les résultats se présentent comme suit :

- 59,5% pour le BCG sur un objectif de 90% contre 58,5% en 2013, 77,95% en 2012, et 87% en 2011, lié à la faiblesse du taux d'accouchement au niveau Centres de Santé de Base (CSB) et Centre Hospitalier de District (CHD).
- 68,4% pour le DTCHepB3 sur un objectif de 90% contre 81% en 2013, 86,59% en 2012, et 87% en 2011.
- 67,20% pour l'antirougeoleux sur un objectif de 90% contre 78% en 2013 85,02% en 2012, et 84% en 2011.

Ces diminutions sont attribuées au manque d'infrastructures sanitaires et la fermeture de CSB notamment dans les zones enclavées, à l'insécurité, à l'insuffisance de collaboration avec les Agents Communautaires (AC) par manque de système de motivation pérenne et à la faiblesse du taux d'accouchement dans les CSB et CHD.

Taux de mortalité maternelle, Taux de mortalité néonatale, taux d'accouchement assisté par le personnel qualifié de 2003 à 2012/2013

Dénomination	2003/2004	2008/2009	2012/2013
Taux de mortalité maternelle pour 100 000 Naissances Vivantes (NV)	469	498	478
Taux de mortalité néonatale pour 1.000 Naissances Vivantes (‰)	31,6	24	26
Taux d'accouchement assisté par le personnel qualifié (%)	51	43,90	44,3

Source : INSTAT/ ENSOMD 2012/2013

Le taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances vivantes (NV) a connu une diminution à 478‰ NV en 2013 contre 498‰ NV en 2009. C'est le résultat des mesures prises en matière de renforcement des activités pour la survie de la mère et de l'enfant, à savoir, les interventions promotionnelles focalisées sur la vaccination et les interventions centrées sur le traitement aussi bien au niveau des centres de santé qu'au niveau communautaire en matière de prise en charge intégrée des maladies des enfants.

Malgré les efforts déployés pour atteindre la maternité à moindre risque, les objectifs sont loin d'être atteints :

- la proportion de décès maternel lié à l'avortement et l'accouchement au niveau CSB a été relativement stable avec un taux de 0,10% au titre de l'année 2014, de même qu'en 2013, et 2012 contre 0,14% en 2011. On note que 80% des décès maternels ont été enregistrés en dehors des Formations Sanitaires (FS) ou au niveau de la communauté à cause de l'insuffisance de système de référence.
- le taux de couverture en consultation prénatale (CPN) au niveau CSB a été de 60,3% en 2014 sur un objectif de 80% contre 54,6% en 2013, 57,8% en 2012 et 62,5% 2011.

L'objectif n'a pas été atteint à cause de l'insuffisance de sensibilisation sur l'importance du paquet de prestations offertes au cours de la CPN.

- le taux d'accouchement assisté dans les CSB et CHD a atteint 28,3% en 2014 contre 20,9% en 2013, 20,1% en 2012 et 36.6% en 2011. Malgré l'amélioration de la situation, l'objectif est loin d'être réalisé à cause de l'insuffisance du mécanisme de référence Communauté-CSB et la prédominance de l'accouchement par les matrones en particulier dans les zones rurales et enclavées.

Au cours du premier semestre 2015 :

- 129 CSB situés dans les zones enclavées ont été fonctionnels au bénéfice de 500 000 habitants ;
- 132 paramédicaux ont été recrutés ;
- 14 CSB ont fait l'objet d'un renforcement du plateau technique et de dotation en médicaments.

Nutrition

Les objectifs globaux de la Politique Nationale de Nutrition, visent d'ici la fin de l'année 2015, à réduire de moitié la prévalence de malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans et à contribuer à la réduction de la mortalité des enfants de moins de 5 ans.

En général, l'analyse de la situation à Madagascar relate que les efforts du Gouvernement avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers, ont permis d'atteindre des résultats encourageant au niveau du passage à l'échelle des interventions dans le cadre de la lutte contre la malnutrition. Cependant, des défis importants sont à relever dans les domaines de prévention de la malnutrition et de la sécurité alimentaire des groupes vulnérables.

Taux d'insuffisance pondérale chez les enfants moins de 5 ans

Indicateurs	2011	2012	2013	2014
Proportion des enfants présentant un déficit pondéral vus en consultation externe(%)	11.2	6.2	9.6	9.8
Taux d'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans fréquentant les sites de nutrition communautaire	19.71	18.7	19.83	18.8

Source : Office National de la Nutrition (ONN)/Rapport Mensuel d'Activités des CSB (RMA)

La proportion des enfants présentant un déficit pondéral vus en consultation externe a été relativement stable avec un taux de 9,8% en 2014 contre 9,6% en 2013, 6,2% en 2012 et 11,2% en 2011. Cette stabilité est maintenue grâce à la disponibilité des financements.

Le taux d'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans fréquentant les sites de nutrition communautaire a légèrement diminué avec un taux de 18.8% en 2014 contre 19.83% en 2013, 18,7% en 2012 et 19,71% en 2011.

Santé reproductive

Le recours aux méthodes contraceptives s'améliore de plus en plus. Environ, 40% des femmes entre 15-49 ans, mariées ou non, utilisent une méthode de contraception. La promotion des méthodes de longue durée (Implanon, DIU) et la disponibilité des contraceptifs injectables au niveau des sites communautaires, ont permis d'augmenter le taux de couverture contraceptive avec 29,26% en 2014 sur un objectif de 33% contre 26,87% en 2013, 26,56% en 2012 et 27,1% en 2011.

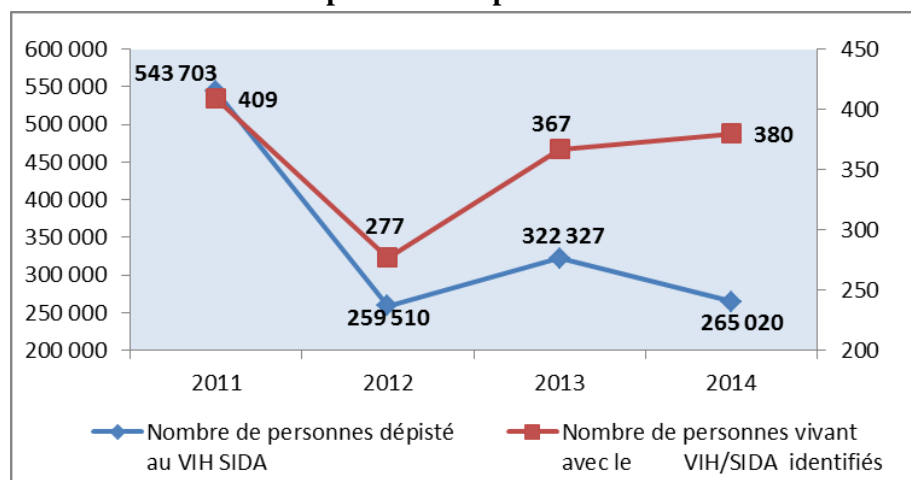
L'Indice Synthétique de Fécondité (ISF) est monté à 5 en 2013 contre 4,8 en 2009 et 5,2 en 2004. Ce niveau de fécondité est plus élevé en milieu rural avec 5,5, à cause de la faiblesse du niveau d'instruction et le statut économique de ménages qui influent largement sur le nombre d'enfants alors qu'en milieu urbain, la valeur équivalente a été de 3,3.

VIH/SIDA

Conscient du danger que représente le VIH/sida dans ce contexte de basse prévalence de l'épidémie sur l'ensemble de la population mais un relativement important dans certains groupes de la population, le pays s'est fixé comme objectif national d'inverser la tendance actuelle et de réduire l'impact de l'épidémie VIH/sida. Pour arriver à cette ambition, le pays s'est rangé parmi les nations qui, conformément aux recommandations internationales, ont souscrit aux engagements à faire tout le nécessaire pour réaliser l'accès universel à la prévention, au traitement, aux soins et soutiens, principalement en faveur des populations infectées ou affectées et des populations clés plus exposées au risque d'infection par le VIH, d'ici 2015.

En effet, la vision du plan stratégique national 2013-2017 est de faire « Madagascar, un pays avec zéro nouvelle infection au VIH, zéro décès dû au sida et zéro discrimination ». Ceci s'est traduit par le maintien de la prévalence à un taux inférieur à 1%.

Evolution du nombre de personnes dépistées au VIH/sida 2010 à 2014



Source : Comité National de lutte contre le SIDA (CNLS)

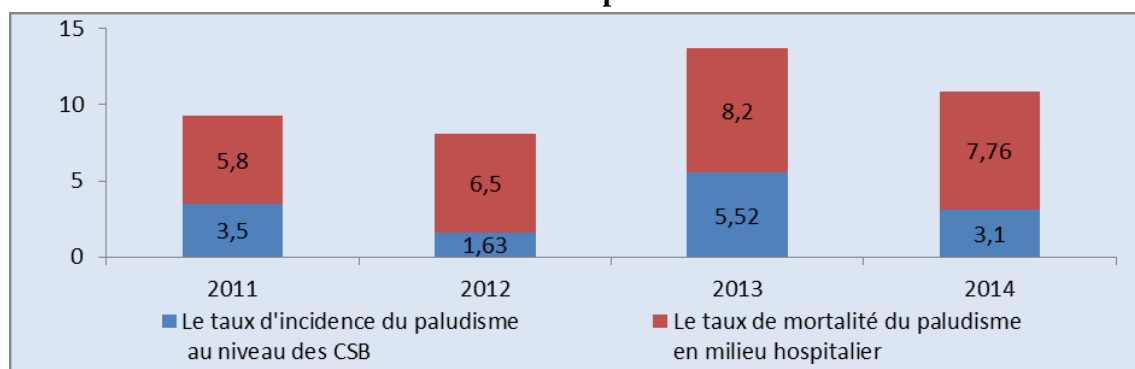
Au titre de l'année 2014 les résultats se présentent comme suit :

- Le nombre de personnes dépistées a diminué à 265 02 individus sur un objectif de 860 520 contre 322 327 en 2013, 259 510 en 2012 et 543 703 en 2011;
- Le nombre de personnes nouvellement identifiées suite au ciblage stratégique en matière de dépistage au niveau de toutes les régions a atteint 380 individus en 2014 contre 367 individus en 2013, 277 en 2012 et 409 en 2011.
- Le pourcentage de personnes sous traitement ARV en vie 12 mois après le début de prise d'ARV a atteint 84,7% en 2014 contre 68,8% en 2013. Cette hausse est a été favorisée par l'existence de prise en charge psychosociale accompagnée par d'autres appuis tel que l'éducation thérapeutique, ...

On signale que le taux de prévalence du VIH chez les femmes enceintes (sites PTME) a été de 0.15% en 2014 sur un objectif de 0.09%.

Paludisme

Taux d'incidence du paludisme au niveau des CSB et taux de mortalité du paludisme en milieu hospitalier



Sources : Rapport Mensuel d'Activités (RMA) des CSB/Rapport Mensuel d'Activités des Centres Hospitaliers

Le paludisme est la huitième cause de la morbidité dans les centres de santé à Madagascar. Les groupes prioritaires bénéficiaires du programme de prévention et de lutte contre le paludisme sont les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans. Suite aux efforts déployés pour la prévention du paludisme dont la Campagne d'Aspersion Intra Domiciliaire d'insecticides (CAID), la distribution de Moustiquaires d'Imprégnations Durables (MID) et le Traitement Préventif Intermittent du Paludisme (TPI) chez les femmes enceintes, et les sites PCIMEC fonctionnels pour la prise en charge de cas de paludisme au niveau communautaire :

- Le taux d'incidence du paludisme au niveau des CSB est réduit à 3,1% en 2014 sur un objectif de 3% contre 5,52% en 2013, 1,63% en 2012 et 3,5% en 2011.
- Le taux de mortalité dû au paludisme en milieu hospitalier a aussi légèrement diminué à 7,76% en 2014 sur un objectif de 5% contre 8,2% en 2013, 6,5% en 2012 et 5,8% en 2011.

Perspectives

Les défis à relever à moyen terme concernent surtout à :

- Répondre aux besoins de fonctionnement de toutes les structures sanitaires par le renforcement de compétence, ainsi que la répartition équitable et rationnelle des ressources humaines par niveau ;
- Améliorer l'accès de la population aux prestations de services préventives, curatives, promotionnelles et de qualité;
- Améliorer l'accès et l'utilisation des services de santé de la mère et de l'enfant, des jeunes et des adolescents;
- Améliorer le contrôle des maladies transmissibles y compris le VIH/sida et la gestion des risques et des catastrophes;
- Promouvoir la lutte contre les Maladies Non Transmissibles;
- Promouvoir la santé communautaire dans le cadre du développement sanitaire;
- Mettre aux normes les infrastructures sanitaires et les plateaux techniques;
- Améliorer la disponibilité et l'accessibilité aux médicaments essentiels, aux consommables médicaux et aux réactifs de toutes les structures sanitaires;
- Optimiser les ressources financières en renforçant les mécanismes de financement et de gestion;
- Renforcer le système d'information, la surveillance et la communication tout en promouvant la recherche opérationnelle sur le système de santé. Renforcer la bonne gouvernance et la transparence dans le secteur santé, à travers l'implication.

Promotion de la jeunesse

Dans le cadre de la réforme de la Politique Nationale de la Jeunesse et de la mise en œuvre d'une nouvelle Politique Nationale des Sports à Madagascar, le Gouvernement malgache s'engage à:

- Redynamiser les Maisons des Jeunes (MDJ) pour garantir l'accès des jeunes aux services d'encadrement et d'accompagnement de proximité dans les domaines de la santé des jeunes, de la protection de la jeunesse, des loisirs et de l'insertion socio-économique;
- Mettre en place des écoles de sports pour contribuer à l'amélioration des conditions de vies des jeunes, à faire émerger des viviers considérables et intarissables des talents sportifs à tous les niveaux.

En termes de réalisations :

- Cinq MDJ ont été opérationnelles en 2014 et trois MDJ en 2015 ;
- 30 050 jeunes et jeunes pairs éducateurs ont été encadrés et formés au niveau des MDV;
- Le nombre de jeunes dynamisés dans les MDJ a atteint 100% ;
- 32 écoles de sport ont été créées suivi de la formation de 50 techniciens, la dotation en équipements et la mise en place suivant le référentiel de qualité ;
- 90 000 jeunes ont été informés et sensibilisés en SRA grâce aux actions menées par les jeunes pairs éducateurs au niveau des MDJ avec l'appui du FNUAP et de l'UNICEF ;
- 105 000 jeunes utilisent la méthode de prévalence contraceptive ;

- 30 050 jeunes et jeunes pairs éducateurs ont été encadrés ;
- 41 jeunes pratiquent un emploi stable et sécurisant par rapport à un objectif de 20 grâce à la mise en œuvre du Projet de Promotion Emploi des Jeunes (PPEJ).

Pour la période 2015-2019, le Ministère en charge de la Jeunesse et des Sports a pour prévisions :

- La mise en place de 500 écoles de sports ;
- La construction de 150 MDJ ;
- Le renforcement de capacités de 1 500 associations et groupements de jeunes.

Eau et assainissement

Au titre de l'année 2014, Madagascar est encore confronté à un faible taux d'accès à l'eau potable, estimé à 40% à l'échelle nationale. Il existe de fortes disparités entre les 22 régions de la grande île à cause notamment :

- des différences de disponibilité et de qualité des ressources en eau (eaux souterraines, cours d'eau non permanents dans le grand sud; eaux de surface et sources dans les hautes terres et sur la côte est) ; et
- de l'enclavement qui rend difficile la réalisation d'infrastructures dans certaines zones.

Le taux d'utilisation des latrines est estimé à 46% en 2014 contre 47% en 2013. Les taux les plus élevés sont enregistrés dans les régions des Hautes Terres, notamment Itasy avec 94%, Amoron'I Mania 91%, Analamanga et Haute Matsiatra avec des taux égaux de 70% en 2014. Le taux le plus bas enregistré est celui d'Androy avec seulement 7% pour la même année. Si le taux d'utilisation des latrines est globalement plus élevé en milieu urbain, l'accès à l'assainissement se heurte à des difficultés spécifiques liées à la croissance démographique et à la densité de population du fait de l'absence d'une politique de développement urbain et d'une filière organisée pour la collecte et le traitement des boues et des ordures ménagères.

Des efforts doivent être déployés en faveur de la mise en place de certains outils et institutions prévus par les textes réglementaires pour relancer le secteur eau et assainissement. En effet, la stratégie adoptée pour la relance du secteur est fondée sur le renforcement du leadership; la coordination et la gouvernance; et enfin le financement et la mise en œuvre des approches appropriées pour la pérennisation du secteur.

Le « Roadmap du secteur Eau, Assainissement et Hygiène, sur la période 2015-2019 » avec ses six grands axes stratégiques pour le développement du secteur, retrace les différentes activités à mener en matière d'accès en eau potable et à l'assainissement.

Pour l'axe stratégique 1 : « Développement de l'accès à l'eau potable », les stratégies avancées sont les suivantes :

- intensification des efforts de mise en place/réhabilitation d'infrastructures d'eau répondant aux normes et aux exigences de pérennité;

- implication du secteur privé dans tout le processus de développement de l'accès à l'eau potable;
- plaidoirie auprès des PTF pour leurs engagements effectifs dans le développement de l'accès à l'eau potable;
- vulgarisation/mise à jour des documents cadres et des documents de référence ;
- implication effective des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD); et
- implication des Organisation des Sociétés Civiles (OSC).

Pour cela, des actions en faveur des communautés rurales sont envisagées notamment :

- la construction de 24 190 nouveaux points d'eau pour les ménages ruraux ; et
- la mise en place de tous les processus garantissant les infrastructures d'eau en impliquant les CTD, et OSC, communautés pour 3 459 013 populations additionnelles en milieu rural.

Pour l'axe stratégique 2 : « Développement de l'accès à l'assainissement », les stratégies adoptées sont les suivantes :

- mise en œuvre de l'Assainissement Total par la Communauté ou *Community Led Total Sanitation* (CLTS) en milieu rural;
- valorisation des expériences et compétences développées à tous les niveaux, 22 pour la mise à l'échelle du CLTS;
- promotion du marketing de l'assainissement avec l'implication du secteur privé, des IMF, des opérateurs locaux et des instituts de recherche;
- implication des OSC;
- promotion du *Informations Education Communication (IEC)*/ Communication pour le Changement de Comportement (CCC);
- vulgarisation et application des textes réglementaires en assainissement et hygiène en vigueur en milieu urbain;
- promotion de la mise en place des services en charge de l'assainissement et hygiène au niveau des communes urbaines ;
- mise en œuvre des « Plans de campagnes de communication communale » en matière d'assainissement et d'hygiène;
- renforcement de système de collecte et de gestion des boues de vidange; et
- renforcement de la gestion des eaux pluviales pour pallier aux inondations.

Pour cela, des actions en faveur des communautés rurales sont envisagées notamment :

- la construction des infrastructures d'assainissement institutionnelles au niveau des communes rurales; et
- la mise en œuvre et la mise à l'échelle de l'approche CLTS auprès de 3 747 971 populations majoritairement en milieu rural.

Habitat

L'étude de l'habitation donne de précieux renseignements sur les conditions de vie de la

population, et donc un éclairage pour la mise en place d'une politique ciblée de l'habitat.

D'après les expériences passées, les problèmes de l'habitat et des conditions de logement sont essentiellement urbains à Madagascar. Ils sont étroitement liés à des phénomènes démographiques comme la croissance naturelle de la population ou les flux migratoires incontrôlés, face à l'inexistence d'une politique pérenne de l'habitat et de logement à divers échelons de la société (national, provincial, régional et communal).

En l'absence d'une vraie politique nationale de l'habitat, alors qu'une réponse urgente aux problèmes de l'habitat et de logement constitue entre autres une attente de la population essentiellement urbaine, quelques actions ont été menées :

- Le projet « Trano mora » ou logement à moindre coût, financé par les ressources propres de l'État, est conçu pour répondre aux besoins en logement des ménages à revenu intermédiaire ;
- La contribution des professionnels du secteur du logement a été sollicitée en vue de la conception des mécanismes visant la viabilité du projet (financement pour l'acquisition du logement, facilité d'accès aux crédits). Comme l'initiative a été menée et réalisée dans un contexte national de transition politique (dans les années 2011 et 2012) des questions commencent à se poser autour de son éventuelle pérennisation.

Pour la relance du secteur, en s'inspirant des études menées par des groupements d'ONG, la prise en compte de paramètres spécifiques, notamment, le développement des initiatives individuelles appuyées par la facilitation de l'accès au crédit et la sécurisation foncière, sont nécessaires. Pour cela :

- Les initiatives individuelles doivent s'inscrire dans le cadre d'un Plan Directeur d'Urbanisme préalablement établi de manière à éviter le développement des constructions présentant une grande précarité (usage de matériels de récupération) ou devenues des facteurs d'insalubrité (infiltration d'eau, humidité permanente du sol, inondation...). Dans ce cas, Le rôle que devrait jouer les communes et l'État à travers la Société d'Équipement Immobilier de Madagascar (SEIMAD) est prépondérant. Les communes veilleront au respect des dispositions légales afférentes à l'urbanisme dans le processus de construction ou de réhabilitation; la SEIMAD, moyennant des subventions de l'État, devra recourir aux techniques de construction à moindre coût mais garantissant la durabilité des ouvrages, avec un large recours aux matières premières locales.
- L'accès au crédit pour les catégories sociales constituées par les démunis et la classe à faible ou à revenu intermédiaire qui semble extrêmement difficile, voire impossible faute de pouvoir présenter des garanties, à cela s'ajoute l'absence de preuves formelles de leurs activités ou revenus, doit aboutir à une stratégie orientée vers la mobilisation des institutions de microcrédit à développer spécifiquement le produit logement (qui pour le moment reste encore rare) à l'intention des couches économiquement et socialement faibles.
- La sécurisation foncière sera fondée sur l'intensification et la vulgarisation de la délivrance des certificats fonciers selon les critères préalablement établis. Un certificat

foncier confère à son titulaire le droit de propriété sur l'immeuble qui en est l'objet; le titulaire peut en demander la transformation en titre foncier et de ce fait, il peut servir de garantie bancaire. Il ne peut être délivré qu'à un individu qui met en valeur une Propriété Privée Non Titrée (PPNT).

En outre, face aux nombreux défis et enjeux actuels de l'urbanisation rapide non maîtrisée, le Gouvernement Malgache à travers le Ministère d'État en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (MEPATE), souhaite renforcer sa volonté et son engagement de développer l'urbanisme en mettant en place pour la première fois à Madagascar une Politique Nationale de Développement Urbain (PNDU). L'élaboration de la PNDU s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire (PNAT) validé en 2006. On note que le Code de l'Urbanisme et de l'Habitat a été adopté en 1963 et n'a connu que des révisions partielles jusqu'à maintenant.

Au titre de l'année 2015, des activités ont été menées à savoir :

- La préparation du processus d'élaboration de la Politique Nationale de Développement des Infrastructures et Equipements (PNDIE) en mettant les infrastructures du développement, comme facteurs de compétitivité et de dynamisme social et économique. Une convention de partenariat entre le Ministère d'État et le Programme MATOY a été signée en septembre 2015 pour appuyer l'élaboration de cette politique dans les 12 mois à venir ;
- L'organisation du Forum National Urbain deuxième édition (FNU2) et des Forums interrégionaux en vue des consultations et concertations sur le document projet de la PNDU avec les différentes parties prenantes dans une démarche participative et inclusive ;
- La révision du Code de l'Urbanisme et de l'Habitat dont le projet de loi y afférent est actuellement soumis pour adoption à l'Assemblée Nationale ;
- La consolidation des résultats des concertations pour l'amélioration de la PNDU ; et
- L'adoption du Code de l'Urbanisme et de l'Habitat, principal cadre de référence pour toutes les actions à mener dans les villes malgaches. Il dispose les procédures à suivre pour la planification urbaine, la gestion urbaine à travers l'instruction des autorisations d'urbanisme (permis de construire, permis de lotir et permis de démolir), la réalisation des opérations d'urbanisme (remembrement et lotissement) à Madagascar.

Egalité des genres et autonomisation des femmes

Le genre a pour objectif de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes en prenant en compte les différences et la hiérarchisation socialement construite, ainsi que de réduire la discrimination aussi bien dans le domaine du travail que dans la vie politique.

Au titre de l'année 2014 et avec l'appui du Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA), les résultats suivants ont été concrétisés :

- 2 plateformes régionales de la lutte contre les Violences Basées sur le Genre (VBG) ciblées sont opérationnelles ;

- 6 structures de prise en charge sociale et/ou psychosociale ont été appuyées grâce aux taux d'orientation du survivant qui a augmenté ;
- Le taux de participation des femmes aux sphères de prise de décision a atteint 15%.

Protection sociale, expression des droits humains et de l'équité sociale

L'objectif principal ici est de renforcer la protection sociale notamment en terme de :

- lutte contre l'exclusion et la vulnérabilité sociale
- amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition
- promotion des droits et des équités sociales

En termes de réalisations,

- 32 333 ménages ont été bénéficiaires de l'Argent Contre Travail (ACT) sur 34 800 ménages prévus, ce qui donne un taux de réalisation de 93%, l'écart expliquant par le désistement de certains ménages bénéficiaires ;
- 4 664 ménages sont bénéficiaires du Transfert Monétaire Conditionnel (TMC) sur les 5 000 ménages ciblés, ce correspond à un taux de réalisation de 93%, à noter que 259 ménages complémentaires sont en cours d'enregistrement et bénéficieront du programme dès cette année.
- 101 sur 115 infrastructures de base communautaires ciblées, ont été réhabilitées, ce qui donne un taux de réalisation de 83%.

Des actions de prise en charge ont été entreprises au profit des groupes vulnérables afin d'améliorer leurs accès aux services sociaux de base :

- 3 241 ménages ont bénéficié des projets Haute Intensité de Main d'œuvres (HIMO) ;
- 3 204 sinistrés ont bénéficié de l'appui au relèvement ;
- 23 ménages seulement ont pu bénéficier d'un appui en AGR et seuls 40 ménages pauvres ont eu accès au terrain agricole ;
- Sur les 150 000 emplois temporaire HIMO prévus, 17 585 ont été créées notamment en matière de réseau d'assainissement ;
- Le taux de vulnérabilité relative aux risques n'a atteint que 1% sur une valeur cible de 15%.

La Stratégie Nationale de Protection Sociale est élaborée pour mettre à la disposition des acteurs et partenaires sociaux un document de cadrage pour leurs programmes de protection sociale.

Les perspectives à court terme consistent surtout à la mise en œuvre de cette stratégie par l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

f. Mobilisation des ressources financières pour le développement et le renforcement des capacités

Pour la période de 2012 - 2014, les résultats de l'exécution budgétaire ont montré qu'environ 80% des ressources totales engagées proviennent des ressources intérieures et environ 20% des ressources extérieures dont 11% de subventions et 8% de fonds d'emprunt. On note que la trésorerie de l'État est approvisionnée particulièrement par les ressources intérieures.

Situation des sources de financement de 2012 à 2014 (En milliards d'Ariary)

Engagement des dépenses par source de financement	2012	%	2013	%	2014	%
TOTAL EXTERIEUR	440,1	18,6	497,8	19,1	673,3	19,4
SUBVENTIONS	262,3	11,1	295,5	11,3	380,1	11,0
EMPRUNTS	177,8	7,5	202,3	7,8	293,2	8,4
TOTAL INTERIEUR	1 922,3	81,4	2 111 ,1	80,9	2 793,4	80,6
TOTAL GENERAL	2 362,3	100	2 608,9	100	3 466,7	100

Source : MFB/DGB – Compte Rendu de l'Exécution Budgétaire 4ème Trimestre 2014

Mobilisation des ressources domestiques

Pour la période de 2011 – 2014, le taux de pression fiscale de Madagascar tourne autour des 11%. En 2014, le taux de pression fiscale a été estimé à 11,6% du PIB contre 10,5% du PIB en 2013, soit une hausse de 1,1 point. Cette hausse a été surtout liée, d'une part, à la politique d'élargissement de l'assiette fiscale, et d'autre part, à l'adoption des Plans d'Actions Prioritaires au niveau des administrations fiscale et douanière. Entre la période 2013 – 2014, le taux de réalisation de recouvrement des recettes fiscales est de 86,4% correspondant à 2 578 milliards d'Ariary dont 1 325,7 milliards d'Ariary de recettes fiscales intérieures et 1 252,3 milliards d'Ariary de recettes douanières.

En matière de recettes globales, la période de 2012 – 2014 a été marquée par une performance progressive de recouvrement des recettes fiscales. Les recettes collectées enregistrent une valeur de 2 646,34 milliards d'Ariary en 2014 contre 2 517 milliards d'Ariary en 2013, 2 356,9 milliards d'Ariary en 2012, soit une hausse d'environ 5,5% entre la période 2013 – 2014.

Madagascar constitue près de la moitié de ses recettes fiscales à partir de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le taux de la TVA de 20% à Madagascar est le deuxième plus élevé parmi les pays d'Afrique subsaharienne. Ainsi, la faiblesse des recettes fiscales s'explique par la petite taille de l'assiette fiscale.

Le secteur formel est faible et dominé par quelques grandes entreprises. Le fait que le secteur informel soit si grand est le reflet des périodes difficiles ; l'instabilité politique et la stagnation économique n'offrent pas un contexte idéal pour les nouvelles entreprises. Ces dernières restent méfiants principalement pour éviter les impôts, mais également en raison des coûts prohibitifs

de la formalisation comme l'acquisition des permis nécessaires et l'accès au financement. Le rapport *Doing Business* (2014) donne une idée des difficultés rencontrées par les entrepreneurs : Madagascar est classé 148ème sur 189 économies.

Le défi auquel le pays doit faire face est de créer un espace budgétaire et de rationaliser l'utilisation de cet espace pour promouvoir la croissance. Le transfert du secteur informel à l'économie formelle est bénéfique pour de nombreuses raisons, comme une meilleure protection des petits opérateurs, en plus de l'augmentation des recettes fiscales. C'est un défi complexe impliquant des questions telles que l'État de droit et la prestation de services publics, qui devrait être abordées à travers une perspective globale d'amélioration de la gouvernance économique, plutôt que simplement comme une augmentation des recettes.

Par ailleurs, il est nécessaire d'améliorer les capacités des prévisions réalistes des recettes pour réduire les coupes budgétaires mi année, qui entravent la mise en œuvre effective des politiques budgétaires.

Aide au développement

Pour la période de 2009 – 2014, on assiste à une baisse significative des aides octroyées par les PTF en comparaison avec la situation de 2006 à 2008. En effet, le volume de l'aide reçue annuellement n'a évolué qu'entre la fourchette de 438,8 millions de dollars et 596,3 millions de dollars, situation inférieure à celle de l'année 2008.

Volume des Aides Publiques au Développement (APD) 2006-2013

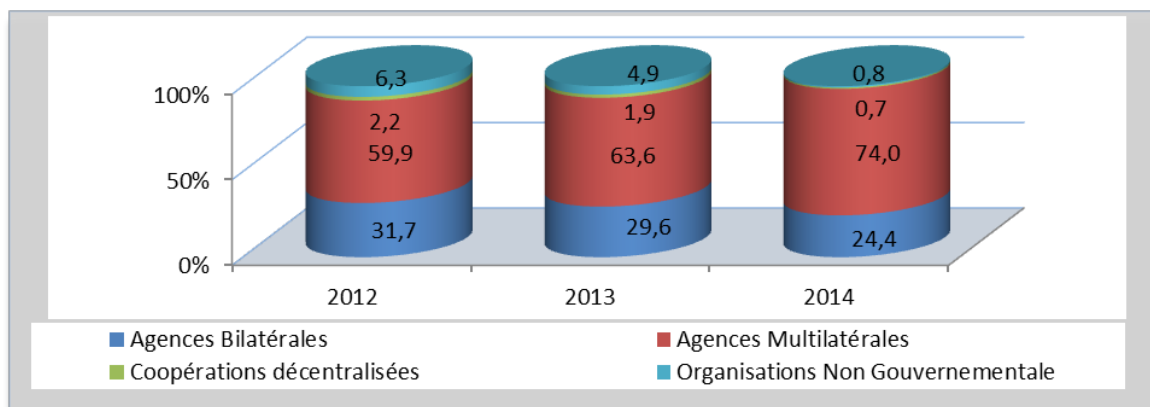
Décaissement	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Millions de dollars	750,00	758,50	700,00	438,77	502,75	437,91	409,89	503,90	596,28
Variation (%)		1,13	-7,71	-37,32	14,58	-12,90	-6,40	22,93	18,33

Sources : MEP, Primature/AMP – Madagascar (Juillet 2015)

Au cours des années 2013 et 2014, les décaissements affichés ont été évalués à 503,90 millions de dollars en 2013 et 596,28 millions de dollars en 2014. On note que le volume de l'APD a légèrement augmenté de 22,93% en 2013 et de 18,33% en 2014.

Entre la période de 2011 – 2014, la proportion de l'aide provenant des PTF bilatéraux a connu une baisse significative passant de 31,7% en 2012, 29,6% en 2013 et 24,4% en 2014. On note que le montant de l'aide a connu une baisse de 2,15% en 2014 par rapport à l'année 2013. Les régressions de financements en provenance de quelques pays tels que la Chine, la Corée du Sud, la Norvège, la France et la Ligue des États arabes ont entraîné cette baisse.

Proportion des Aides Publiques au Développement par type de donateur de 2012 - 2014



Source : Primature/AMP – Madagascar (Juillet 2015)

Par contre, la proportion de financement de l'aide provenant des PTF multilatéraux a connu une hausse. Elle a été de 74% en 2014 contre 63,6% en 2013 et 59,9% en 2012. On note que l'aide venant de ces partenaires a connu une hausse de 37,62% en 2014, renforcée par les apports de la Banque Mondiale, la Banque Arabe pour le Développement en Afrique (BADEA), la Banque Africaine pour le Développement (BAD), les Nations Unies et l'Union Européenne (UE).

Dans le cadre de la budgétisation de l'aide, la proportion de l'APD inscrit dans le budget de l'État a connu une baisse en 2014 par rapport en 2013, soit 46,68% du montant total de l'aide en 2014 contre 51,22% de l'APD en 2013.

Part de l'aide inscrite dans le budget de l'État 2002-2014

Inscription budgétaire	2012	2013	2014
Hors Budget	53,83	48,77	53,31
Inscrit dans la Loi de Finances	46,15	51,22	46,68
Non attribué	0,02	0,02	0,01

Source : Primature/AMP – Madagascar (Juillet 2015)

En ce qui concerne la coordination entre les bailleurs de fonds, le mécanisme est assuré par des groupes thématiques réunissant les représentants des bailleurs et du gouvernement.

Trois objectifs principaux sont poursuivis entre bailleurs pour guider la poursuite et le renforcement d'une coordination performante entre eux :

- Assurer la circulation de l'information pour améliorer la connaissance qu'a chacun des partenaires des activités des autres ;
- Favoriser la complémentarité des actions des partenaires et l'implication de ceux-ci dans des projets communs ;
- Constituer une force de proposition et d'appui aux ministères concernés en charge des secteurs à financer.

Selon les bailleurs, cette pratique marche bien car elle est souple, efficace et pas trop contraignante du point de vue du temps à y consacrer, d'autant plus que les bailleurs représentés localement ne sont pas très nombreux.

Un des avantages est aussi le fait de pouvoir parler le même langage et adresser le même message au gouvernement d'une seule voix. Ceci est important car dans certaines questions stratégiques sensibles, cette voix commune a beaucoup plus de poids que celle de chaque organisme pris séparément.

Néanmoins, il est fortement ressenti par les partenaires dans les groupes thématiques que le gouvernement est faiblement représenté. Le gouvernement devra s'attacher à jouer un rôle de leader dans les mécanismes de coordination de l'aide.

Les défis que le pays devrait relever sont la clarification et simplification des mandats institutionnels des structures chargées du pilotage et de la coordination de l'aide.

Des mécanismes de coordination et d'arbitrage intra, intersectoriels, temporels et spatiaux de l'aide sont à renforcer et un système d'information, d'analyse et d'évaluation permettant le pilotage de la coopération devrait être mis en place.

Dettes extérieures

La dette contractée est restée bien en deçà des seuils de stress de dette. Les politiques budgétaires prudentes ont permis à la dette publique de rester faible. La dette extérieure est restée inférieure à 50% du PIB, bien en deçà des seuils de soutenabilité pertinents, en particulier parce que les prêts existants sont contractés avec des conditions concessionnelles. La dette intérieure est faible, et se limite essentiellement à la dette à court terme. Au cours des dernières années, les autorités n'ont pas épuisé la limite d'emprunt légal malgré les graves contraintes de ressources, en partie en raison des taux d'intérêt élevés. C'est également le reflet de l'approche prudente des autorités vis-à-vis de l'emprunt, ainsi que l'absence de stratégies d'endettement à moyen terme pour guider le choix de nouveaux emprunts.

Le premier défi du pays est la création d'un espace budgétaire et l'utilisation de cet espace pour promouvoir la croissance. L'aide extérieure pourrait apporter un financement supplémentaire à l'État. Le Gouvernement doit élaborer une stratégie d'endettement à moyen terme afin de garantir que les avantages des emprunts emportent sur les coûts et les risques associés.

Investissement direct à l'étranger

Les investissements directs étrangers entrants sont estimés autour de 360 millions de dollars en 2014, ce qui est en dessous de la moyenne des 5 dernières années. Ce niveau reflète en partie l'achèvement de la phase d'investissement dans les grands projets miniers

En ce qui concerne les projets miniers, leur contribution au PIB de Madagascar pourrait s'élever jusque 8% d'ici 2018 voire plus en cas d'exploitation de nouvelles mines. Ce secteur aurait contribué à hauteur de 7.8% à l'ensemble des recettes fiscales, une contribution qui pourrait s'élever à 18% en 2016. A part les retombées positives liées au développement des

infrastructures (port, route...), les mines industrielles représentent aujourd'hui, environ 1% de l'emploi formel et un apport de devises équivalent 30 à 60% des exportations totales du pays.

Toutefois, cette situation encourageante est ternie par la quasi-absence de nouveaux investissements due partiellement à la crise financière mondiale et au mauvais climat des affaires du pays. Parmi les facteurs de blocage est l'évolution du secteur énergétique malgache qui a été négative : la dégradation de l'approvisionnement en électricité aussi bien en termes de quantité que qualité est une condition nécessaire pour la compétitivité des industries, ce qui faciliterait l'expansion de leurs activités et par conséquent la création d'emplois.

Améliorer la gouvernance du secteur par l'État constitue un défi critique. Une bonne gouvernance suppose une planification qui impliquerait une politique de programmation des investissements bien ficelée et une cohérence de mise en œuvre d'actions par tous les acteurs du secteur. A cet effet, l'État est en cours de réalisation d'un audit énergétique de la JIRAMA pour évaluer et localiser les pertes et pour implémenter des actions d'amélioration du système de comptage et de facturation. Un plan de recouvrement des arriérés et de remboursement de TVA à la JIRAMA est également en phase de conception.

Pour le secteur minier, le lancement des nouveaux projets industriels a révélé des failles dans le cadre légal et fiscal, notamment sur la répartition de la ristourne minière. L'État est en cours de révision du code minier qui devrait définir la redevance minière entre l'État central et les administrations décentralisées.

Par ailleurs, l'investissement privé est contrarié par l'imbroglio sur le foncier : les entrepreneurs ne peuvent se risquer à investir en infrastructures productives ou commerciales tant que leurs droits sur une parcelle ne sont pas garantis de manière transparente et fiable. Certains projets de développement annulent leurs intentions de financement quand le statut juridique des terrains n'est pas clarifié. L'État est actuellement dans la poursuite et l'amélioration des termes de la Lettre de Politique Foncière de 2005 pour faire du foncier un levier de développement économique.

g. Crises multiples et autre défis émergents

Gestion des risques de catastrophes et l'adaptation climatique

Des catastrophes naturelles en prévision

Madagascar est l'un des pays les plus vulnérables aux risques hydrométéorologiques. En effet, il est exposé aux phénomènes climatiques, ses infrastructures sont insuffisantes, et ses ressources pour faire face et se remettre des catastrophes naturelles sont limitées.

Les premiers résultats de modélisation du changement climatique pour le pays, publiés en 2008 ont mis en évidence la sévérité et/ou la fréquence croissante des phénomènes climatiques extrêmes comme étant l'un des effets les plus visibles et à court terme du changement climatique :

- Madagascar restera classé parmi les dix premiers pays au monde en ce qui concerne l'indice de mortalité dû aux cyclones,
- Les inondations seront très répandues sur l'ensemble du pays et surviendront le plus souvent après les cyclones ou les tempêtes tropicales,
- Une intensification et un déplacement des cyclones vers le nord du pays est à prévoir,
- Des sécheresses plus fréquentes et plus intenses auront lieu dans le sud et l'ouest du pays.

En ce qui concerne les impacts au niveau économique, le pays a une expérience similaire à celles constatées dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne qui indiquent que les incidences économiques des catastrophes naturelles peuvent s'avérer importantes: les inondations de 2000 au Mozambique ont conduit à une baisse de la croissance du PIB à 1,5% contre une moyenne décennale de 7,5 %; les inondations et les sécheresses au Malawi ont diminué le PIB de 1,7% par an, et la variabilité des précipitations en Zambie a réduit la croissance du secteur agricole de 1% et causera une perte de PIB de 4,3 milliards de dollars au cours de la prochaine décennie.

Les progrès apportés par le programme

Il y a une reconnaissance croissante de la part de la communauté intervenant dans la Gestion des Risques et Catastrophes (GRC) de la nécessité d'aller au-delà de l'assistance, des efforts de relèvement et de reconstruction post-catastrophe. Elle ouvre la voie à la révision du cadre institutionnel qui doit être harmonisé et transparent, ainsi qu'à l'adoption d'une stratégie nationale.

Le document de Stratégies Nationales de GRC et d'Adaptation au Changement Climatique en cours de finalisation et d'adoption aux prochaines sessions parlementaires. Ces stratégies reflètent les changements dans la structure institutionnelle de la GRC et de l'adaptation au changement climatique (ACC), et sont fondées sur les données de modélisation récentes de la vulnérabilité et du changement climatique.

Par ailleurs, les questions de GRC et d'ACC sont intégrées au Plan National de Développement qui adopte une approche de renforcement de la résilience axée sur les mesures d'atténuation pré-catastrophes, la planification de l'adaptation au changement climatique et la préparation à ce changement.

L'intégration des questions de GRC et de changement climatique dans les secteurs économiques clés reste insuffisante et les moyens pour la mettre en œuvre sont mal définis. Les catastrophes naturelles récurrentes – essentiellement des cyclones et des inondations – ont gravement endommagé des infrastructures essentielles qui n'ont pas été conçues pour résister aux conditions climatiques extrêmes dans les secteurs des transports et des services sociaux (routes, télécommunications, adduction d'eau, stockage des récoltes, des bâtiments de santé et d'éducation). Un nombre croissant de normes de construction actuelles prennent en compte la résilience au climat, mais elles ne sont pas universellement appliquées et il n'y a, ni contrôle, ni mise en vigueur.

La révision de la structure institutionnelle de la GRC et du changement climatique est en cours: l'objectif est que le pays dispose d'une structure institutionnelle harmonisée et claire concernant la GRC et l'ACC. Un audit indépendant détaillé et une analyse du montage institutionnel actuel pour la GRC et le changement climatique a été réalisé pour faciliter le dialogue entre les partenaires au développement et le gouvernement.

En matière d'acquisition de données, de grands efforts ont été accomplis au cours des dernières années pour recréer des ensembles de données historiques sur le climat à partir de données satellitaires, réhabiliter le réseau de surveillance météorologique gravement dégradé et actualiser les projections climatiques.

Quatre atlas régionaux des risques couvrant environ un quart du territoire national ont été préparés pour Madagascar, mais l'analyse et la cartographie des risques pour les zones à haut risque du reste du pays sont nécessaires, en particulier les zones côtières qui sont les plus vulnérables aux inondations et aux cyclones. Même dans les zones où la cartographie des risques a été entreprise, les conclusions des analyses n'ont pas été systématiquement intégrées dans la planification du développement ou de l'aménagement du territoire au niveau local, régional et sectoriel.

Les contraintes de la mise en œuvre

Le secteur public a souffert du manque des ressources dû à la stagnation et la suspension de l'aide extérieure. La crise politique et le retrait progressif de nombreux partenaires au développement de la GRC et de l'ACC de Madagascar ont mis fin à la plupart des efforts de renforcement de la résilience et ont abouti à une réduction du budget alloué aux agences gouvernementales pour mener à bien leur mission de GRC et d'ACC.

Cette dégradation de la situation financière et budgétaire génère un manque d'investissement dans l'entretien de ces systèmes d'alerte précoce et l'absence de formation des opérateurs nuit à leur fonctionnalité. En outre, l'harmonisation de ces systèmes et chacun d'eux souffrent d'un manque de financement durable.

Le programme, censé répondre aux besoins prioritaires et réels du pays, a été élaboré en se fondant sur une compréhension limitée de la vulnérabilité de Madagascar au changement climatique et n'a jamais joué pleinement le rôle qui lui était dévolu, à savoir, servir d'orientation stratégique pour les activités d'adaptation à Madagascar. Il contient un nombre limité d'activités dont la mise en œuvre vient de commencer sept ans après l'élaboration du projet. Actuellement, Madagascar enregistre quatre projets dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Action Nationale d'Adaptation (PANA). Ces projets sont financés par le Fonds d'Adaptation et Fonds pour les Pays Moins Avancés avec le Fonds Environnementale Mondiale (FEM).

Par ailleurs, l'instabilité politique se traduit par l'instabilité du rattachement institutionnel et met en difficulté la coordination notamment le SAP avec d'autres systèmes d'alerte précoce.

Les défis à relever

Un des défis du pays est l'analyse économique détaillée des impacts des catastrophes naturelles. En l'absence d'une base de données historique robuste sur les dommages économiques et les estimations des pertes, et en l'absence d'analyses des coûts des différentes options d'intervention et d'adaptation, il sera difficile de procéder à la planification technique et budgétaire des mesures de renforcement de la résilience aux catastrophes naturelles et des efforts de redressement.

Chocs économiques

Il est assez difficile de distinguer les effets de la crise financière internationale, de la baisse du cours des matières premières de la dégradation économique et financière de Madagascar.

Balance de paiement

Les premières estimations indiquent que le solde de la balance des paiements a été excédentaire en 2014. Ce résultat provient essentiellement de la forte contraction du déficit commercial suite à la progression des exportations des produits miniers et textiles, de l'amélioration du solde des services et de l'encaissement des transferts en faveur du secteur public. Néanmoins, ces progrès ont été partiellement annulés par la baisse excessive du prix des produits d'exportations, dont notamment la vanille, les poivres, les girofles et les cannelles mais surtout par une diminution conséquente des quantités exportées de nickel due à un surstock de ce produit sur le marché international.

Une des conséquences est la chute vertigineuse de la monnaie locale qui est due à des comportements spéculateurs des sociétés exportatrices tardant à rapatrier les devises. A noter aussi qu'une fuite importante des capitaux en devises fortes par des changes au noir fait souffrir excessivement la monnaie nationale. Les changes parallèles sur les places publiques concurrencent le adaptation au changement climatique (MID) et les différents trafics illicites des richesses nationales, sources des devises importantes qui s'accumulent dans les placements extérieurs font tourner cette grosse machine de ces réseaux mafieux.

Hydrocarbure

Le pays dépend énormément des hydrocarbures pour ses besoins énergétiques. Une politique budgétaire notable réalisée pendant la crise a été la stabilisation des prix du carburant, qui représente environ un quart des dépenses courantes non salariales et non intérêt en 2013. L'objectif déclaré de cette politique est de maintenir la paix sociale en aidant les pauvres, mais selon la Banque Mondiale, ce n'est pas une politique bien ciblée car elle ne fait gagner que 1% des subventions à 50% des plus pauvres.

Par contre, la baisse des prix depuis quelques mois offre une opportunité pour la réforme des subventions sur les produits pétroliers, et Madagascar pourrait emboîter le pas aux autres pays

qui ont profité de la situation pour engager ce type de réformes sachant que le coût politique sera moindre.

Défis

Comment compenser les pauvres quand les subventions sont supprimées : avec des programmes appropriés et une campagne de communication. Une comptabilité transparente de l'épargne et de l'utilisation des ressources épargnées serait utile.

Par ailleurs, la crise politique est devenue un obstacle majeur qui empêche de faire face à ces chocs et d'en atténuer l'impact. Les autorités n'ont pas pu mettre en œuvre des politiques anticycliques pour stimuler la croissance quand l'économie s'est contractée en 2009 et est restée faible depuis lors. Le défi que le pays doit relever est de briser le cycle de crises récurrentes en développant un mécanisme de partage des dividendes de la croissance, et d'éviter les comportements de recherche de rente de ses élites.

h. Bonne gouvernance à tous les niveaux

Malgré d'importants efforts de réforme depuis dix ans, la gouvernance reste un grand défi pour le développement de Madagascar. Même pendant la période la plus réformatrice (2002-2006) et malgré les buts ambitieux fixés dans le Plan d'action de Madagascar pour 2007-2012, les réformes de la gouvernance ont eu assez peu d'effet. Il y a certes eu des progrès dans certains domaines tels que la gestion des finances publiques, mais les problèmes de gouvernance demeurent. Ils sont à la fois la cause et la conséquence de la présente crise.

L'absence d'équilibre effectif entre les différents niveaux de pouvoirs de l'État et de contrôle mutuel entre eux, la faiblesse des institutions, la confusion entre intérêt public et intérêts privés, l'immixtion des politiciens dans l'application du cadre légal et le sentiment auprès de l'opinion publique d'une impunité générale réduisent l'efficacité, la transparence et la responsabilité de l'action publique.

Ces problèmes de gouvernance affaiblissent l'efficacité du développement en réduisant la croissance, freinent le développement d'un secteur privé concurrentiel et réduisent l'efficacité des services publics. Des réformes de grande portée ont été tentées, mais leur mise en œuvre a été déficiente, ce qui a nui à leur efficacité d'ensemble. Avec le recul, il apparaît que les obstacles posés par l'économie politique à la réforme de la gouvernance ont été sous-estimés tandis que les possibilités d'amélioration de cette dernière ont été surestimées.

L'Indice de Perception à la Corruption à Madagascar est évalué au niveau de la *Transparency International* à 28/100 pendant les années 2013 et 2014 classant la grande île 50^{ème} pays le plus corrompu du monde, au 133^{ème} rang sur 174 pays avec une perte de sept places par rapport à l'année 2013.

Le Plan National de Développement regroupe dans l'axe N°1 « la gouvernance, l'État de droit, la sécurité, la décentralisation, la démocratie et la solidarité nationale. Les principales réformes entreprises par le gouvernement malgache au titre de l'année 2015 concernent surtout :

- La ratification de la Charte de l'Union Africaine sur la gouvernance, la démocratie et les élections
- Le renforcement du Document d'Orientation Stratégique pour la bonne gouvernance ;
- La tenue de l'atelier sur la réconciliation nationale et de l'élection communale ;
- L'élaboration de la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
- Le renforcement du système sécuritaire ;
- La mise en place de la Chaîne Pénale Anti-Corruption pour la célérité et l'indépendance des magistrats dans le traitement des dossiers de corruption ;
- L'opérationnalité d'un comité interministériel pour la lutte contre le trafic des bois de rose ;
- L'élaboration du Code et du Guide des investissements suivi de la création d'un comité de coordination de réforme du climat des affaires à Madagascar ;
- L'adoption d'une nouvelle vision de politique foncière 2015-2030 axée sur un accès équitable et sécurisé à la terre pour tous ;
- La validation d'une politique de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- L'approbation de la Politique Nationale de Protection Sociale malgache ;
- L'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes ;
- La sécurisation des recettes par la modernisation et l'automatisation ;
- La promotion et la simplification de la législation fiscale ;
- Le renforcement du suivi des dépenses, la redynamisation du Système National Intégré de Suivi Evaluation des programmes du Gouvernement.

IV. Cohérence et liens avec l'ordre du jour de développement pour l'après-2015 et d'autres processus mondiaux

Le tableau suivant indique comment le Plan National de Développement intègre les principes, les actions et les lignes directrices de grand accord international.

La stratégie nationale, le PND et les trois conférences internationales ont en commun certaines composantes. La question est ici d'examiner si la stratégie nationale de Madagascar reflète la coordination des politiques nationales avec les questions mondiales, et comment elle intègre les principes, les actions et les lignes directrices de grand accord international.

<p>Éléments de gestion stratégique publique</p>	<p>Troisième Conférence Internationale sur le Financement du Développement : redynamiser et renforcer le processus du suivi du financement du développement</p>	<p>Sommet des Nations Unies sur l'Ordre du Jour de Développement pour l'après-2015</p>	<p>21ème Session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques</p>
<p>Vision : un Madagascar fort légué aux générations futures un pays apaisé, uni et prospère, qui aura réussi à devenir un leader mondial de la valorisation et de la préservation de son immense capital naturel en se basant sur une croissance forte et inclusive au service du développement équitable et durable de tous les territoires</p>			<p>Diagnostic et évaluation de la situation : Régression de la production haïtienne due aux dégradations et au réchauffement de l'habitat de la pêche. Vulnérabilité de la majorité des secteurs productifs de l'économie aux catastrophes liées aux événements climatiques Implication de toutes les parties prenantes: tenir compte du besoin de tous les secteurs concernés (synergie des activités)</p>
<p>Priorités et objectifs</p>	<p>Instaurer les principes de bonne gouvernance et de relance économique.</p>	<p>Ce programme de développement pour l'après-2015 abordera de nombreuses problématiques : mettre fin à la pauvreté et à la faim, améliorer la santé et l'éducation, bâtir des villes plus durables, combattre les changements climatiques et protéger les océans et les forêts. Ces objectifs ont des traits communs aux objectifs du PND. A cet effet, le PND mentionne :</p>	<p>Intégrer les actions de lutte contre le changement climatique dans la promotion d'une économie résiliente</p>
		<p>- la politique d'amélioration de la production pour augmenter la productivité et développer un secteur agricole performant permettra de parvenir à l'autosuffisance alimentaire</p>	

		<p>- la mise en œuvre de grands travaux d'infrastructures publiques: Il s'agit de travaux structurants, de construction d'autoroutes, de routes et d'œuvres d'arts, d'embellissements et de constructions de bâtiments, de barrages hydrauliques, d'assainissement en eau, sans oublier le secteur des énergies</p> <p>- le développement des infrastructures touristiques.</p>	
Plans (par thèmes et par ministères)	<p>Plan de mobilisation de ressources internes : financement public national par les recettes fiscales et budgétaires, et le partenariat public privé.</p>		<p>Le Plan d'Action Nationale de Lutte contre le changement climatique, la stratégie nationale du Mécanisme de Développement Propre et la mise en place d'une politique de transition énergétique prévoient l'intégration de la dimension adaptation dans la stratégie sectorielle (planification et budgétisation) et l'aide aux secteurs concernés dans l'élaboration des projets d'adaptation mise en œuvre conjointe des projets d'adaptation</p>
Budget		<p>A part la modalité de financement « classique » avec les bailleurs de fonds-Développement 3P</p>	
Mise en œuvre			<p>Le PND prévoit une coordination efficace (convention de collaboration entre les secteurs concernés, Mise en place des structures de coordination à différents niveaux)</p>
Monitoring			
Evaluation et amélioration			

Les trois conférences internationales ainsi que le PAI sont des éléments de référence pour l'ensemble de la communauté internationale permettant d'améliorer l'efficacité de la coopération au développement. Toutefois, le constat est que les grands principes et surtout leurs modalités d'application au niveau national ne sont pas suffisamment connus et appropriés par les différents acteurs du développement (au-delà d'un cercle assez restreint d'individus).

Madagascar est au début de la mise en œuvre de son PND. Le constat est que les PTF déploient des efforts pour aligner leurs interventions sur le PND. Les projets isolés sont de moins en moins courants dans la coopération au développement, faisant place à des interventions réalisées dans le cadre de programmes.

Ce qui n'était pas leur approche lorsque la crise politique malgache a débuté. En fait, les PTF ont réagi de façon non coordonnée et ont ajusté leur coopération de façons très diverses, mettant ainsi à mal des relations et hypothéquant des résultats. Une des leçons apprises a été qu'il faudrait agir différemment si une nouvelle crise venait à éclater dans le pays. Les modalités de réaction face à une crise seraient déterminées avant qu'elle ne survienne, suite à un processus de négociation mené sans pression.

Par ailleurs, le constat est que, de nombreuses interventions des partenaires au développement sont encore plutôt conçues selon une approche de gestion par les activités (les justifications venant souvent après le choix des activités). De ce fait, ce qui est mesuré est souvent le degré de réalisation des activités plutôt que l'atteinte de résultats et leurs contributions à l'atteinte de ceux de la stratégie nationale de développement.

V. Recommandations

Les enjeux de l'efficacité au développement sont pris en compte dans la Stratégie Nationale de Développement. A cet effet, un comité oriente techniquement les efforts du pays dans ce domaine et travaille à la mise en œuvre des recommandations internationales (que ce soit par le plaidoyer, la communication ou des actions directes). Il essaie par ailleurs d'impliquer un nombre croissants d'entités et d'individus pour que cette problématique soit portée le plus collectivement possible. Pour être au fait des meilleures pratiques et nouvelles recommandations, Madagascar devrait suivre les échanges internationaux mais le pays possède aussi ses propres expériences et se doit de les partager dans le réseau mondial afin de contribuer à la réflexion générale et aux travaux de la communauté des spécialistes de cette problématique.

Le Gouvernement malgache et ses partenaires devraient procéder à l'élaboration d'un cadre fixant les règles de poursuite de la coopération au développement. Le premier principe de la Déclaration de Paris est l'appropriation, car les pays bénéficiant d'appuis extérieurs devraient absolument être en position de choisir ce qu'ils veulent pour leur développement et de comment ils souhaitent être soutenus pour y parvenir. Le corollaire est que les partenaires au

développement, en particulier les PTF, respectent ces choix et s'alignent sur les priorités définies par les gouvernements soutenus (priorités suffisamment précises et établies de façon concertée).

Toutefois les partenaires au développement ne devraient pas intervenir de manière anarchique. L'alignement n'est pas suffisant. Il faut une bonne coordination des interventions mais également une bonne répartition des rôles. Cette répartition devrait a priori être basée sur les mandats, les avantages comparatifs de chacun et sur les préférences des bénéficiaires concernant ceux qui le soutiennent selon les différents domaines.

Il conviendrait de mettre en place un mécanisme harmonisé permettant de suivre et évaluer les interventions des partenaires au développement et de mesurer les contributions effectives de celles-ci dans la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement. Ce mécanisme proposé permet de faire converger des processus ou des programmes disjoints. Il va bien au-delà des approches classiques « bonnes pratiques ». Il permettra de mieux intégrer des programmes sectoriels comme la lutte contre la pauvreté, le changement climatique, ou pour la biodiversité dans une stratégie de développement durable.

La phase où Madagascar se situe actuellement ne permet pas encore de disposer d'éléments d'analyse complète sur les plans institutionnels, organisationnels, méthodologiques et opérationnels de la mise en œuvre du PAI. Néanmoins, le présent rapport fournit quelques remarques.

Appropriation par les acteurs nationaux

« L'idéal est que les lignes directrices du PAI deviendront des références pratiques » des différentes institutions concernées. Celle-ci part du simple sentiment des acteurs de se sentir responsable des résultats du processus, à une volonté d'engagement pour des actions concrètes qui impliquent l'investissement de leurs propres ressources et capacités. Elle devrait se manifester à tous les éléments de gestion stratégique public, i.e. appropriation des idées et des stratégies, appropriation du processus d'exécution ainsi que de suivi des activités, l'appropriation des résultats de l'intervention. Deux actions complémentaires apportent significativement des solutions à cette problématique : le renforcement des capacités des parties prenantes et la communication.

Le pari de la compétence des techniciens nationaux

La formation de techniciens nationaux, susceptibles de piloter et de mettre en œuvre le PAI, demeure un point faible.

Une communication encore limitée

Actuellement, peu d'actions et d'activités notamment de communication ont été réalisées. Les différentes sessions d'informations auprès des acteurs des ministères concernés ne sont pas réalisées de manière continue. Toutefois, les actions de communication devraient se cadrer dans une stratégie claire. Les lacunes en matière de communication sont les résultats de l'absence d'une analyse fine des acteurs concernés, de leur besoin en information, du paysage médiatique à Madagascar... Cette absence d'analyse entraîne une absence de stratégie

d'actions de communication et de sensibilisation qui devrait se traduire par des *package* d'activités à plus fort impact.