

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

Publication autorisée



MADAGASCAR

DOCUMENT DE STRATEGIE PAYS 2017-2021

Publication autorisée

RDGS
Novembre 2017

TABLE DES MATIERES

EQUIVALENCES MONÉTAIRES, POIDS ET MESURES, EXERCICE BUDGETAIRE	i
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	ii
CARTE DE MADAGASCAR.....	iv
RESUME ANALYTIQUE	v
I. INTRODUCTION.....	1
II. EVOLUTION DU CONTEXTE DU PAYS.....	1
a. Contexte politique.....	1
b. Contexte économique.....	2
c. Contexte sectoriel	7
d. Thèmes transversaux.....	8
III. OPTIONS STRATEGIQUES, PERFORMANCE DU PORTEFEUILLE ET LECONS.....	9
a. Cadre stratégique du pays.....	9
b. Coordination de l'aide, alignement et harmonisation.....	9
c. Atouts, opportunités, défis et faiblesses	10
d. Principaux résultats de la Revue de la performance du portefeuille de 2016.....	10
e. Leçons tirées du DSPi 2014-16.....	11
IV. STRATÉGIE DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LA PERIODE 2017-21	12
a. Justification et sélectivité stratégique	12
b. Objectif du DSP 2017-21 et piliers stratégiques.....	13
c. Résultats attendus et cibles	14
d. Programme indicatif d'aide de la Banque.....	18
e. Programme pour les activités hors prêts	18
f. Financement du DSP 2017-21	19
g. Suivi et évaluation du DSP 2017-21	19
h. Dialogue-pays	19
i. Risques et mesures d'atténuation.....	20
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	20
Annexe 1: Liens entre le programme indicatif de prêts et les Top-5.....	I
Annexe 2: Programme indicatif de prêts pour le DSP 2017-2021 (en millions d'UC)	II
Annexe 3: Programme indicatif hors prêt pour le DSP 2017-2021 (en million d'UC)	III
Annexe 4 : Matrice de cadre des résultats indicatifs du DSP 2017-2021	IV
Annexe 5 : Profil genre du DSP 2017-2021 de Madagascar	VII
Annexe 6: Options stratégiques, expérience de la Banque dans le pays et risques du DSP	XV
Annexe 7 : Madagascar - Note de la fragilité et des sources de résilience du pays	XX
Annexe 8 : Madagascar - Rapport de l'évaluation du risque fiduciaire du pays	XXVI
Annexe 9 : Cadre des Marchés publics 2017-21	XXXII
Annexe 10 : Paramètres financiers de Madagascar pour la période 2017-21	XXXVI
Annexe 11 : Madagascar - Performances économiques	XXXVIII
Annexe 12 : Indicateurs socio-économiques comparatifs	XXXIX
Annexe 13 : Madagascar - Principaux indicateurs macroéconomiques	XL

Annexe 14 : Profil de pauvreté à Madagascar en 2013	XLI
Annexe 15 : Évaluation des politiques et des institutions des pays (EPIP) 2004-2015	XLIII
Annexe 16 : Situation du portefeuille de la Banque à Madagascar au 30 septembre 2017 (en UC)	XLIV
Annexe 17 : Plan d'amélioration de la performance du portefeuille pays (PAPP 2016 - 2017).....	XLV
Annexe 18 : Secteur de concentration des partenaires au développement de Madagascar.....	XLVII
Annexe 19 : Résumé des messages lors de la consultation avec les parties, le 05 septembre 2017	XLVIII
Annexe 20 : Liste des parties prenantes consultées	XLIX
Annexe 21 : Principaux travaux analytiques consultés	LI
Annexe 22 : Matrice de réponse aux commentaires de CODE	LII
Notes de fin de page	LIII

EQUIVALENCES MONÉTAIRES

(Octobre 2017)

Monnaie	=	Madagascar Ariary (MGA)
1 UA	=	4139,64 MGA
1 UA	=	1,20 EUR
1 UA	=	1,41 USD

POIDS ET MESURES

1 tonne métrique	=	2 204 livres
1 kilogramme (kg)	=	2,204 livres
1 mètre (m)	=	3,28 Pieds
1 millimètre (mm)	=	0,03937 pouce
1 kilomètre (km)	=	0,62 mile
1 hectare (ha)	=	100 ares

EXERCICE BUDGETAIRE

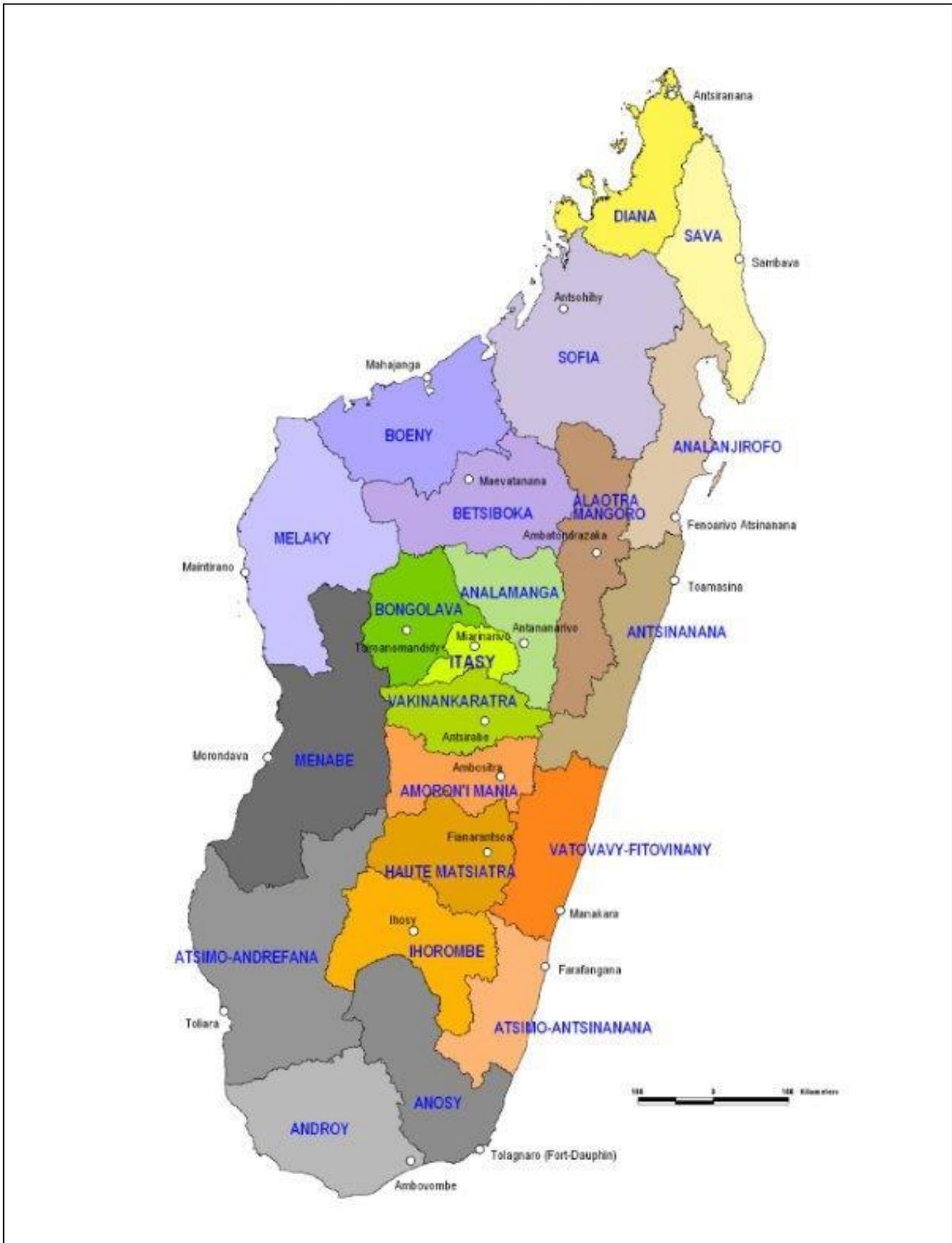
1er janvier- 31 décembre

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABP	Allocation basée sur la performance
ACCT	Agence comptable centrale du Trésor
AFAWA	Affirmative finance action for women in africa (Programme d'action affirmative pour le financement en faveur des femmes en Afrique)
AFD	Agence française de développement
AGOA	African Growth and Opportunity Act (Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique)
APE	Accord de partenariat économique
ARC	African Risk Capacity
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics
BAD	Banque africaine de développement
BADEA	Banque arabe pour le développement économique en Afrique
BEI	Banque européenne d'investissement
BIANCO	Bureau indépendant anti-Corruption
CC	Cour des comptes
CEP	Céllule d'exécution de projet
CNM	Commission nationale des marchés publics
COI	Commission de l'Océan Indien
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa (Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe)
COP	Conference of Parties (Conférence des parties)
COMG	Bureau national du Groupe de la BAD à Madagascar
CSI	Comité pour la sauvegarde de l'intégrité
DAO	Dossier d'appel d'offres
DDP	Direction de la dette publique
DDP	Dossier de demande de propositions
DGAI	Direction générale de l'audit interne
DGB	Direction générale du budget
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGD	Direction générale des douanes
DGI	Direction générale des impôts
DGT	Direction générale du trésor
DSP	Document de stratégie pays
DSPi	Document de stratégie pays intérimaire
DTS	Droits de tirages spéciaux
EPIP	Evaluation des politiques, des institutions du pays
FAD	Fonds africain de développement
FAT	Facilité d'appui à la transition
FAE	Facilité africaine de l'eau
FASJ	Facilité africaine de soutien juridique
FEC	Facilité élargie de crédit
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement de l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FSN	Fonds spécial du Nigéria
IDE	Investissements directs étrangers
IDEV	Evaluation indépendante du développement
IGE	Inspection générale d'Etat
GFP	Gestion des finances publiques
GWh	Gigawatt heure
GIZ	Gesellschaft für internationale zusammenarbeit
GPC	Garantie partielle de crédit

GPR	Garantie partielle de risque
JIRAMA	Société nationale d'électricité et d'eau de Madagascar
MW	Mégawatt
NPE	Nouvelle politique de l'énergie
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCSIF	Organisme de coordination et de suivi des investissements et des financements
ODD	Objectif de développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
PAIR	Projet d'aménagement des infrastructures routières
PAGI	Projet d'appui à la gouvernance institutionnelle
PAPI	Projet d'appui institutionnel pour la promotion des investissements privés
PARGE	Programme d'appui aux réformes de la gouvernance économique
PARSE	Programme d'appui à la réforme du secteur de l'énergie
PEPBM	Projet d'extension du périmètre du Bas Mangoky
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d'investissement public
PMO	Plan de mise en oeuvre
PND	Plan national de développement
PPF	Project preparation fund (Fonds de préparation de projet)
PPP	Partenariat public - privé
PRIASO	Projet de réhabilitation des infrastructures agricoles dans le sud-ouest
PROJERMO	Projet jeunes entreprises rurales dans le Moyen-Ouest
PSAEP	Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche
PTF	Partenaires techniques et financiers
PURE	Programme d'urgence pour la relance économique
RDGS	Bureau régional de développement et de prestation de service pour l'Afrique Australe
RPPP	Revue de la performance du portefeuille pays
SADC	Southern Africa Development Community (Communauté de développement de l'Afrique Australe)
SPM	Spécialiste en passation de marché
STPCA	Secrétariat technique permanent pour la coordination de l'aide
TIC	Technologie de l'information et de la communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UC	Unité de compte
UE	Union européenne
USD	Dollar des Etats-Unis d'Amérique
ZES	Zone économique spéciale
ZFI	Zone franche industrielle

CARTE DE MADAGASCAR



RESUME ANALYTIQUE

1. Le Document de stratégie pays (DSP) 2017-21 de Madagascar intervient dans un contexte relativement favorable, marqué par le retour à la stabilité. Il fait suite au DSP intérimaire 2014-16 qui a soutenu les efforts de Madagascar pour répondre aux défis urgents de consolidation politique et économique. Le nouveau DSP 2017-21 entend innover en accordant une plus grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée, axée sur la transformation structurelle et la création d'emplois décents générateurs de forte valeur ajoutée. Il s'appuie sur les orientations fournies par le CODE du 28 juin 2017, lors de l'examen du rapport d'achèvement du DSP intérimaire 2014-16, combiné à la Revue du portefeuille 2016 et des piliers proposés pour le nouveau DSP. Ainsi, les commentaires formulés par le CODE ont été pris en compte dans le DSP (Cf. annexe 22). Les deux piliers du DSP 2017-21 ont été approuvés par le Président de la République de Madagascar et le Président de la Banque, le 22 juillet 2017 à Abidjan. Le DSP 2017-21 est aligné sur le Plan national de développement (PND) 2015-19. Il visera l'opérationnalisation des cinq hautes priorités de la Banque (Top-5) à Madagascar, afin de contribuer à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD).

2. Madagascar renoue progressivement avec la stabilité après une longue crise de 2009-13, qui a contribué à affaiblir les institutions et à détériorer la situation sociale. Après la sortie de crise, le pays a amorcé une reprise économique lente et vulnérable aux chocs macroéconomiques et aux effets des changements climatiques. Cette vulnérabilité économique s'explique surtout par la faible transformation structurelle, le manque d'infrastructures (énergie et transport) et la faible valorisation du potentiel agricole considérable. Aujourd'hui, le pays se caractérise par une pauvreté extrême, des inégalités profondes, une précarité de l'emploi, un taux de chômage artificiellement bas et un sous-emploi généralisé. Le principal défi de développement de Madagascar est donc de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie de la population, en créant des emplois à plus forte valeur ajoutée grâce à une transformation structurelle accélérée et l'industrialisation.

3. Avec le retour à la stabilité, le DSP 2017-21 entend intervenir différemment en innovant afin d'accélérer le processus de transformation structurelle et de création d'emplois décents à plus forte valeur ajoutée. Ainsi, l'accent sera mis sur la promotion du secteur privé en tant que principal moteur d'une croissance économique forte, transformatrice et créatrice d'emplois salariés générateur de forte valeur ajoutée. L'accent sera également mis sur une croissance géographique équilibrée tenant compte des disparités et des déséquilibres socioéconomiques régionaux. La Banque se positionnera surtout en tant qu'animateur, connecteur et catalyseur pour la mobilisation de ressources en vue de soutenir le processus de transformation structurelle, d'industrialisation et de création d'emplois décents. La Banque renforcera aussi son positionnement en tant qu'institution de la connaissance en fournissant des conseils stratégiques à travers des travaux analytiques.

4. Le DSP 2017-21 se fixe donc pour objectif de contribuer à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions de vie de la population, en créant des emplois à plus forte valeur ajoutée grâce à une transformation structurelle accélérée et l'industrialisation. Pour atteindre cet objectif, la Banque soutiendra la mise en place d'un environnement global des affaires favorable, plus compétitif et propice pour attirer le secteur privé dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois grâce à des investissements dans les infrastructures énergétiques et de transports. En outre, la Banque fournira un soutien direct aux entreprises engagées dans des activités de création de valeur-ajoutée et d'emplois décents. Le DSP 2017-21 visera également la transformation de l'agriculture et le développement de l'industrie grâce au développement de pôle de croissance agroindustrielle et à l'intégration des petites et moyennes entreprises (PME) dans des activités à forte valeur ajoutée, toute chose qui favorisera la réduction des disparités régionales et de genre tout en stimulant la croissance et l'emploi décent à plus forte valeur ajoutée. A cet effet, le DSP 2017-21 est articulé autour de deux piliers : **(1) Pilier I : le développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive**, et **(2) Pilier II : le soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie**.

5. La Banque accordera une plus grande attention à l'intégration des thèmes transversaux dans les opérations qui seront réalisées dans le cadre du DSP 2017-21. Pour la préparation du DSP, une analyse

de la situation de la fragilité et de la résilience du pays ainsi qu'une analyse du profil de pauvreté ont été réalisées afin de guider les choix stratégiques et opérationnels du DSP. Par ailleurs, pour s'assurer d'une meilleure intégration du genre, un profil genre du pays a été élaboré et a ciblé les piliers identifiés pour le DSP 2017-21. Ainsi, les opérations de la Banque intégreront systématiquement la gouvernance avec un accent sur le renforcement de la gestion des finances publiques, de la gestion des ressources naturelles et de la gouvernance des secteurs (énergie, transport, agriculture). De même, l'analyse de genre sera systématisée lors de la préparation des nouveaux projets afin de s'assurer qu'ils favorisent l'égalité des chances. En outre, les nouveaux projets de la Banque seront conçus pour maximiser la création d'emplois pour les hommes et les femmes. Priorité sera également accordée à prise en compte dans les projets des questions de résilience aux changements climatiques.

6. Étant donné que les ressources concessionnelles restent très limitées par rapport aux besoins de financement du pays, le DSP 2017-21 mettra l'accent sur la mobilisation de cofinancements et sur le recours à l'effet de levier des ressources de la Banque pour attirer les financements du secteur privé. Une assistance technique sera également fournie pour renforcer la résilience du pays face aux aléas climatiques et pour améliorer la gestion des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables (énergie, biodiversité et mines).

I INTRODUCTION

1. **Le présent Document de stratégie pays (DSP) 2017-21 pour Madagascar intervient dans un contexte où le pays renoue progressivement avec la stabilité après une longue crise politique de 2009-13 qui a contribué à détériorer la situation socio-économique.** La crise politique a engendré une forte récession économique et une érosion de l'attractivité du pays, tout en ruinant les opportunités d'emplois et de revenus pour les ménages, détériorant ainsi les conditions de vie des populations notamment les couches les plus vulnérables. Ainsi, la pauvreté touchait plus de 73,7%¹ de la population en 2013. Après la sortie de crise politique en 2013, et avec l'appui de la Banque dans le cadre du DSP intérimaire (DSPi) 2014-16, Madagascar a fait des progrès dans la mise en place d'institutions légitimes issues d'élections démocratiques. Le DSPi a soutenu avec succès les efforts de Madagascar pour répondre aux défis urgents de consolidation politique et économique, favorisant ainsi le retour à la stabilité.

2. **Aujourd'hui, le principal défi de développement de Madagascar est de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie de la population, en créant des emplois à plus forte valeur ajoutée grâce à une transformation structurelle accélérée et l'industrialisation.** Le DSP 2017-21 entend innover en accordant une plus grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée, axée sur la transformation structurelle accélérée, l'industrialisation et la création d'emplois décents générateurs de forte valeur ajoutée. Le DSP 2017-21 aura pour objectif de favoriser la mise en place d'un environnement global des affaires favorable, plus compétitif et propice pour attirer le secteur privé dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois grâce à des investissements dans les infrastructures énergétiques et de transports. En outre, la Banque fournira un soutien direct aux entreprises engagées dans des activités de création de valeur-ajoutée et d'emplois décents. Le DSP 2017-21 visera également la transformation de l'agriculture et le développement de l'industrie grâce au développement de pôle de croissance agroindustrielle et à l'intégration des petites et moyennes entreprises (PME) dans des activités à forte valeur ajoutée, toute chose qui favorisera la réduction des disparités régionales et de genre tout en stimulant la croissance et l'emploi décent à plus forte valeur ajoutée. À cet effet, le DSP 2017-21 est articulé autour de deux piliers : **(1) Pilier I : le développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive,** et **(2) Pilier II : le soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie.** Ces deux piliers ont été approuvés par le Président de la République de Madagascar et le Président de la Banque, le 22 juillet 2017 à Abidjan. Les deux piliers ont également été approuvés par le CODE, le 28 juin 2017. Le DSP 2017-21 est alignée sur le Plan national de développement (PND) 2015-19 du pays. Il vise l'opérationnalisation des cinq hautes priorités de la Banque (Top-5) à Madagascar, afin de contribuer à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD).

II. EVOLUTION DU CONTEXTE DU PAYS

a. Contexte politique

3. **Étant donné le retour à la stabilité depuis la fin de la crise en 2013, des institutions légitimes issues d'élections sont en place, même si quelques tensions demeuraient perceptibles entre les différents acteurs de la classe politique.** En effet, le renouvellement des principales institutions de l'Etat qui a commencé avec l'investiture du Président de la République en janvier 2014, s'est poursuivi en 2015 avec la mise en place de nouvelles institutions² et le vote d'une loi d'amnistie par le Parlement permettant la libération des prisonniers politiques. Cependant, les turbulences politiques survenues en 2015, avec notamment les motions parlementaires de déchéance du Président et de censure du gouvernement, ont quelque peu freiné l'élan insufflé par le retour à l'ordre constitutionnel pays en provoquant une certaine agitation sur le plan politique. L'évolution de la situation politique, bien que globalement positive, reste toutefois volatile en raison des luttes pour le contrôle de pouvoir. Par ailleurs, malgré le retour à l'ordre constitutionnel, le phénomène d'insécurité continue d'entraver l'activité économique dans certaines parties du pays. Les défis sécuritaires³ persistants touchent notamment à la criminalité, marquée par le phénomène des Dahalo⁴ au sud du pays et les pillages des ressources naturelles (bois de rose). La période 2017-18 pourrait être caractérisée par des clivages politiques plus marqués, avec notamment l'approche des échéances électorales présidentielles de 2018. Les perspectives du pays restent ainsi subordonnées à la capacité des pouvoirs publics à maintenir un environnement politique apaisé.

4. **Madagascar fait face à des défis de gouvernance et de fragilité.** Selon l'indice Mo Ibrahim sur la gouvernance en Afrique, Madagascar est passé de la 9^e place du classement général en 2009 à la 29^e place en 2015 sur les 54 pays africains. C'est sur l'indicateur relatif au développement économique durable (gestion publique, climat des affaires, infrastructures et secteur rural) que Madagascar a obtenu sa note la plus médiocre (33,1 points sur 100). Cette situation est également attestée par l'indice de perception de la corruption de

Transparency international. Ainsi, selon cet indice, Madagascar occupait le 145^e rang en 2016 sur 176 pays classés, avec une note de 26 points sur 100, soit une perte de 6 points par rapport à sa note de 32 points en 2012. Madagascar a ainsi été déclaré en fin 2013 par les institutions multilatérales (Banque et Banque Mondiale), pays en situation de fragilité. Cette fragilité s'explique par les faiblesses du système politique, en occurrence l'accès inéquitable à la justice et l'impunité qui provoquent de manière récurrente l'instabilité politique. Ainsi, les Évaluations des politiques et des institutions du pays (EPIP) de 2009-16, mettent en évidence une baisse continue de la performance du pays (Cf. annexe 15). En 2016, Madagascar a obtenu une note globale de 3,20 points avec des scores faibles dans les domaines de la gouvernance (2,90), des infrastructures (3,12) et de l'inclusion et équité sociales (3,05). Selon les résultats de l'évaluation de la situation de fragilité et de résilience du pays en 2016⁵ (Cf. annexe 7), les défis de fragilité sont d'ordre politique, social, économique, infrastructurel et de gouvernance.

b. Contexte économique

5. Avec un revenu par tête d'habitant de 391 USD en 2016⁶, Madagascar est classé parmi les pays les moins avancés et l'un des pays les plus pauvres du continent. L'économie malgache a connu peu de transformation structurelle depuis 2000 et reste essentiellement basée sur les services, avec un secteur industriel peu développé et générant peu de valeur ajoutée. Entre 2001-15, le secteur des services est resté le plus gros secteur de l'économie. Il est passé d'une part de 60% du PIB à 62% (Cf. annexe 11). Outre l'administration dont la part représente 21% du PIB, ce secteur est porté ces dernières années par les sous-secteurs de transport (18% du PIB) et du commerce (10%) qui regroupent la majeure partie des acteurs de l'économie informelle hors agriculture. Le secteur secondaire a connu une croissance très volatile au cours de la période à cause de l'environnement des affaires peu favorable, provoqué par l'instabilité politique, les fluctuations des prix des matières premières et les difficultés d'accès au marché. Le secteur a toutefois connu une légère augmentation, avec une part dans le PIB passant de 13 à 16% au cours de la période, mais ceci est loin d'être suffisant pour créer des emplois décents en nombre requis. Le secteur reste porté par les entreprises de la Zone franche industrielle (ZFI), spécialisées dans les produits textiles et les huiles essentielles, et dont le poids représentait 4% du PIB en 2015. Ce sous-secteur est suivi par les industries extractives, 3% du PIB, puis les industries de boissons, 2,4% et les industries alimentaires, 1,7%. Quant au sous-secteur de l'agro-industrie, sa part reste négligeable, 0,6% du PIB en 2015. Concernant le secteur primaire, il est dominé par des petits producteurs informels. Ainsi, sa part a baissé de 4,5 points dans le PIB au cours de la période 2001-15, passant ainsi de 26,5% à 22% du PIB. Bien que l'agriculture n'ait subi que très peu de transformation au cours des quinze dernières années, il demeure le principal pourvoyeur d'emplois, en occupant près de 80% des travailleurs au niveau national. Le faible développement de l'agriculture est surtout lié à sa faible professionnalisation ainsi qu'aux nombreuses contraintes auxquelles elle fait face : accès au marché et aux autres facteurs de production (routes, énergie, financement des intrants), accès à la terre, insécurité et changement climatique.

6. Madagascar dispose d'un potentiel important de transformation structurelle et d'industrialisation afin de créer l'emploi décent à plus forte valeur ajoutée. De façon générale, le modèle économique de Madagascar repose encore largement sur des produits à faible degré de sophistication et de complexité (exploitation de matières premières, production agricole, textile et huiles essentielles). Cette situation est attestée par l'indice de complexité économique de 2015⁷, où Madagascar a été classé au 104^e rang sur 124 pays, contre le 107^e rang pour le Mozambique et le 102^e rang pour le Zimbabwe. Pour accélérer la transformation structurelle, l'amélioration des chaînes de valeurs agricoles et le développement de l'industrie restent donc des leviers importants. À cet effet, avec ses 35 millions de terres arables, Madagascar dispose de potentiel considérable au niveau de certains produits à forte valeur ajoutée (huiles essentielles, girofle, vanille, fève de cacao, café vert), mais aussi au niveau de certains produits qui se prêtent au développement de chaînes de valeurs (riz, maïs, viande, bois, coton, etc.). Avec un potentiel halieutique estimé à près de 480.000 tonnes par an⁸, le pays dispose aussi d'atouts pour promouvoir l'économie bleue. Madagascar étant très vulnérable au changement climatique, le processus de transformation structurelle devrait donc s'opérer dans une perspective de promotion de la croissance verte, à savoir une croissance fondée sur le respect de l'environnement et sur la préservation du capital naturel⁹.

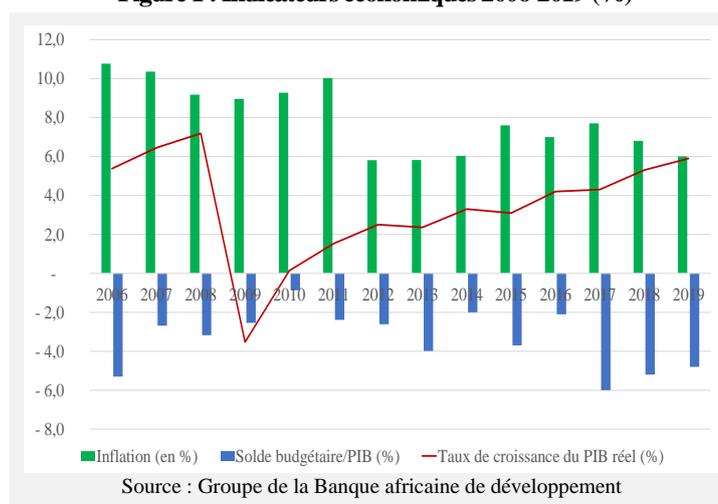
7. Pour appuyer l'industrialisation, les pouvoirs publics ont mis en place des politiques visant à attirer le secteur privé dans des activités transformatrices à plus forte valeur ajoutée. Après la sortie de crise en 2013, les pouvoirs publics ont engagé la mise en œuvre de réformes afin d'attirer davantage d'investissements privés dans le pays. À cet effet, il s'est doté en 2015 d'une Politique de développement industriel dont l'objectif est de doter la Grande île d'un tissu industriel dynamique et compétitif, moteur d'un développement durable. Le modèle proposé est axé sur les industries tournées vers les exportations (textiles, produits agricoles transformés). Le pays a aussi pris l'option de mettre en place des politiques verticales ciblant des secteurs spécifiques¹⁰ pour attirer l'investissement privé. En 2016, une Loi sur les Partenariats publics et privés (PPP) a été adoptée. Par

ailleurs, les pouvoirs publics ont engagé le processus de révision du cadre institutionnel et juridique sur les Zones économiques spéciales (ZES) dont l'objectif est de promouvoir l'industrialisation. Les secteurs identifiés pour le développement des ZES sont notamment le textile/habillement et l'agro-industrie. Cependant, le succès des projets PPP et des ZES dans la dynamique de transformation de l'économie malgache, dépendra grandement des capacités techniques et institutionnelles pour une bonne préparation et gestion des risques spécifiques liés à ce type de projets très complexes.

8. **La géographie économique de Madagascar se caractérise par une forte polarisation sur quelques grands centres urbains (Antananarivo, Toamasina et Antsiranava).** Au plan des opportunités économiques, le pays est ainsi marqué par une double disparité entre les villes et le milieu rural d'une part, et d'autre part, entre les différentes régions. Les grandes villes génèrent près des deux tiers du PIB national et concentrent presque toutes les grandes entreprises et les principales activités économiques. Cette forte polarisation économique sur les grandes villes est à la base des disparités profondes entre les régions. Ainsi, dans les régions d'Androy, Atsimo Atsinanana et Sofia le taux de pauvreté était supérieur à 90%, tandis que les régions d'Analamanga (Antananarivo) et de Diana (Antsiranava), enregistraient des taux de pauvreté respectivement de 43,5% et 54,5%. Au vu des contraintes particulières en matière d'accès au foncier et pour corriger les déséquilibres régionaux, Madagascar pourrait promouvoir les approches axées sur les pôles de croissance agricole et les plateformes de compétitivité industrielle pour soutenir le processus de transformation structurelle, d'industrialisation et de création d'emplois salariés à forte valeur ajoutée.

9. **Concernant les performances économiques récentes, la situation se caractérise par une reprise lente et très vulnérable aux chocs macroéconomiques et aux effets des changements climatiques.** Au cours des quinze dernières années (2001-15), le pays a enregistré une croissance économique moyenne par an très modeste, 2,7% (Cf. figure 1), soit en deçà du taux de croissance démographique de 2,8% par an. Dans les années précédant la crise, Madagascar a connu une bonne croissance économique moyenne, plus 5 % par an. Cependant, la croissance a chuté fortement en raison de la crise, 0,6% en moyenne par an au cours de la période 2009-13. Depuis 2014, Madagascar a renoué avec la croissance économique, mais à un rythme encore modéré, 3,5% en moyenne par an sur la période 2014-16, malgré un contexte défavorable, marqué par les lenteurs dans la mise en œuvre des réformes structurelles, la baisse des cours des produits de base (nickel et cobalt) et les effets des changements climatiques. En 2016, la performance enregistrée a été encourageante, 4,2% de taux de croissance du PIB réel contre 3,1% en 2015. Les principales sources de croissance au cours de la période 2014-16, ont été les entreprises de la ZFI, la filière bois, l'agro-industrie, les bâtiments et travaux publics, le tourisme et l'agriculture.

Figure 1 : Indicateurs économiques 2006-2019 (%)



10. **Pour les années à venir, les perspectives économiques sont favorables à une croissance plus forte.** En effet, malgré les effets de la sécheresse sur les hauts plateaux et le cyclone Enawo survenus en début 2017, les perspectives économiques restent favorables à une croissance plus forte. Les projections tablent sur une croissance économique de 4,3% en 2017 et au moins 5,3% à partir de 2018. Les principaux moteurs de croissance économique resteront les entreprises de la ZFI, le tourisme, les bâtiments et travaux publics et l'agro-industrie. Les principaux risques qui pèsent sur les perspectives économiques restent les chocs extérieurs (baisse des cours de matières premières et hausse des cours du pétrole), les effets des changements climatiques et le risque d'instabilité politique et institutionnelle en lien avec l'élection présidentielle de 2018.

11. **En ce qui concerne la gestion macroéconomique, les pouvoirs publics ont conclu en juillet 2016 un programme de Facilité Élargie de Crédit (FEC) avec le FMI, pour la période 2017-19 afin de consolider les fondamentaux économiques du pays.** La gestion macroéconomique est donc encadrée par un programme économique, portant sur un montant de 220 millions de DTS. Ce programme vise à renforcer la stabilité macroéconomique et à promouvoir une croissance économique durable et inclusive. Il met l'accent sur l'accroissement des marges budgétaires à travers l'amélioration de la mobilisation des recettes et le renforcement de l'efficacité des dépenses publiques. La première mission de revue de ce programme qui a été faite en mars

2017 a été globalement positive. Cependant, des défis persistent en matière de faiblesse de gouvernance financière.

12. La politique monétaire menée au cours des dernières années par les pouvoirs publics a contribué à assurer la stabilité financière et une relative stabilité des prix. Globalement la politique monétaire et de change mise en œuvre ces dernières années a permis à l'économie de mieux s'ajuster aux chocs extérieurs (fluctuations des cours du pétrole, forte baisse des cours de nickel et de cobalt). Elle s'est ainsi traduite par une relative maîtrise des prix en 2016, soit 7,1% contre 7,6% en 2015 et comparativement à la moyenne historique d'au moins 10% au cours de la période d'avant 2007. Le taux directeur de la Banque centrale est resté inchangé depuis 2015, 8,7 % contre 9,5 % entre 2004-14. En outre, les réserves brutes officielles couvraient 3,3 mois d'importations de biens et services en 2016, contre 2,3 mois en 2014. En termes de perspectives, les pouvoirs publics entendent renforcer l'indépendance de la Banque centrale en matière de politique monétaire. A cet effet, une Loi révisant le statut de la Banque centrale a été adoptée en 2016. Cette nouvelle loi prévoit l'élimination graduelle des avances statutaires de la Banque centrale, afin de les limiter à un plafond de 5% des recettes budgétaires à l'horizon 2019.

13. Quant aux finances publiques, les effets de la crise politique de 2009-13 ont contribué à fragiliser la situation budgétaire. Entre 2009-16, le déficit du solde budgétaire est resté relativement modéré, en dessous de 4% du PIB (Cf. figure 1). Cependant, au niveau des administrations fiscales, on a assisté à une forte baisse de leur performance en matière de recouvrement des recettes. En raison de l'accroissement du phénomène de la corruption et de la fraude fiscale, cette performance est passée de 13% du PIB en 2008 à 9,1% en 2012. Pour redresser la situation, les pouvoirs publics ont engagé la mise en œuvre de politiques budgétaires dont l'objectif est d'accroître l'espace budgétaire par le renforcement des administrations fiscales et l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques. Les recettes fiscales ont ainsi atteint 10,9% du PIB en 2016 contre 9,3% en 2013 (Cf. annexe 11). De façon générale, la capacité de mobilisation des recettes fiscales reste encore très limitée, comparativement par exemple à l'Ile-Maurice qui est à 19% du PIB. Dans ce contexte, les dépenses d'investissement qui ne représentent que 5% du PIB, sont largement insuffisantes pour stimuler une croissance économique transformatrice forte. En termes de perspectives, le déficit budgétaire devrait augmenter à 6,0% du PIB en 2017, contre 2,0% en 2016, mais devrait diminuer progressivement au cours des années suivantes, à savoir de 5,2% en 2018 et 4,8% en 2019. L'augmentation en 2017 est principalement due à l'augmentation des dépenses publiques d'aide d'urgence et de reconstruction suite au cyclone qui a frappé le pays en mars 2017, ainsi qu'à la sécheresse qui a précédé le cyclone.

14. En ce qui concerne la gestion des finances publiques, l'évaluation du risque fiduciaire du pays (Cf. annexe 8) effectuée par la Banque dans le cadre de la préparation du DSP 2017-21, est dans son ensemble jugé substantiel du fait de la persistance de plusieurs insuffisances, notamment : (i) la faible crédibilité du budget avec l'accroissement de l'écart entre les prévisions et les réalisations des dépenses et des recettes ; (ii) le manque de suivi budgétaire et stratégique, et l'absence de contrôle externe des établissements publics nationaux (EPA et EPIC) ; et (iii) l'absence de suivi de l'exécution matérielle et financière des grands projets d'investissements publics de l'État. Pour pallier ces faiblesses, le Gouvernement, avec l'appui technique et financier de la Banque, a élaboré en 2016 un plan stratégique global et cohérent sur une période de dix ans (2017-26) de modernisation des finances publiques (PSMFP), ainsi qu'un plan d'actions triennal (2017-19). Eu égard à la volonté politique de mettre en œuvre le PSMFP et le plan d'action triennal, ainsi que les mesures complémentaires d'atténuation des risques définis dans la matrice d'évaluation du risque fiduciaire du pays (ERFP/CFRA) élaboré par la Banque, le risque fiduciaire dans la GFP du pays pourrait être réduit à court terme à un niveau modéré.

15. L'analyse de viabilité de la dette a conclu à un risque de surendettement modéré en 2017. La dette totale du pays s'élevait à 38,7% du PIB en 2016, contre 95 % du PIB en 2004, son point culminant avant l'allègement PPTE cette année-là. Elle se décomposait en 27% du PIB en 2016 de dette extérieure et en 11,7% du PIB de dette intérieure. Selon les scénarios de tests de résistance du FMI, le risque de surendettement extérieur du pays reste « modéré » en 2017¹¹. Ainsi, la dette contractée et garantie par l'État reste soutenable, avec toutefois des risques potentiels de vulnérabilité. Ces risques sont notamment la faiblesse de mobilisation des recettes budgétaires, les chocs de taux de change et les engagements conditionnels liés aux entreprises publiques. Dans le souci de préserver la soutenabilité et la viabilité de la dette publique, les pouvoirs publics se sont engagés à mettre en œuvre la stratégie de gestion de la dette adoptée en décembre 2015. Cette stratégie met l'accent sur la maximisation des emprunts concessionnels et le renforcement des capacités de gestion de la dette.

16. En ce qui concerne le secteur privé, ce dernier est dominé par des entreprises informelles de très petites tailles qui participent très peu à des activités transformatrices à plus forte valeur ajoutée. Plus de 80% des entreprises sont des micros, petites et moyennes entreprises. Les grandes entreprises sont en grande partie des représentations de groupes extérieurs, qui sont concentrées dans le commerce, les télécommunications,

les finances, les mines et les hydrocarbures. Le secteur privé national formel est encore peu développé et reste concentré sur des produits simples à faible degré de sophistication et de complexité. De ce fait, il participe très peu au développement de chaînes de valeur à plus forte valeur ajoutée. Ce secteur privé a beaucoup souffert des crises à répétition, si bien que de nombreux acteurs se sont repliés dans le secteur dit informel (commerce, transport, etc.). Près de la moitié de l'économie est portée par le secteur informel dont 58% sont des entreprises féminines¹². Selon une enquête sur l'emploi réalisée en 2012, ce secteur dit informel comptait 2.280.500 unités de production individuelle (hors agriculture, élevage et pêche) de très petite taille et très peu productive. Ces micro et petites entreprises constituent une importante niche pour l'accélération d'une croissance plus inclusive et créatrice d'emplois salariés. Cependant, l'absence d'un cadre spécifique pour l'accompagnement de ces micros et petites entreprises, limite considérablement leur développement. Pour réussir la transformation des micros et petites entreprises, en des entreprises plus productives et leur migration dans le secteur formel, cela nécessite d'une part l'existence d'un cadre institutionnel et réglementaire propice et d'autre part, la mise en place d'incitations ciblées visant à améliorer leur productivité.

17. Madagascar fait partie des pays les moins compétitifs après une forte détérioration de l'environnement des affaires depuis la crise politique de 2009. De façon générale, Madagascar dispose d'atouts pour créer un environnement économique plus compétitif. En effet, le pays dispose d'une main-d'œuvre abondante et bon marché. Cependant, les contraintes du secteur privé sont nombreuses. En plus de la fraude et de la concurrence déloyale qui pèsent sur les entreprises manufacturières nationales, le secteur privé fait également face aux

Tableau 1 : Indicateurs Doing Business (Rang de Madagascar)

Indicateurs	Variation	DB 2017	DB 2014	DB 2009
Création d'entreprises	↓	113	29	58
Octroi de permis de construire	↓	184	157	102
Accès à l'électricité	↑	185	187	
Transfert de Propriété	↓	159	155	145
Obtention de prêts	↑	170	180	172
Protection des investisseurs	↓	114	68	53
Paieement des impôts	↓	117	61	92
Commerce transfrontalier	↓	129	115	109
Exécution des contrats	↓	158	160	153
Règlement d'insolvabilité	↑	127	157	
Rang global	↓	167	148	144

Source: Doing Business, Banque Mondiale

contraintes d'accès au crédit (garantie et coûts), au manque d'infrastructures routières et d'énergie, entraînant des coûts élevés de facteurs. Par ailleurs, le système judiciaire a la réputation d'être lent, complexe et quelque peu opaque. Concernant l'accès à la propriété foncière, les règles coutumières qui continuent de régir la gestion de la terre en milieu rural, reste un frein à la transformation structurelle, à l'industrialisation et à la création d'emplois salariés formels. Le pays est ainsi mal classé dans le rapport 2016-17 sur la compétitivité mondiale du Forum économique mondial. Il a occupé la 128^e place sur 138 économies classées dans le rapport et a obtenu le score de 3,33 points sur une échelle de 1 à 7 points. Par ailleurs, entre 2009-16, le pays a connu un recul considérable dans presque tous les indicateurs de Doing Business de la Banque mondiale (CF. tableau 1). Ainsi, selon l'édition 2017 de ce rapport, le pays est classé 167^e sur 190 économies considérées dans le rapport, contre la 144^e place dans le rapport de 2009.

18. Le secteur financier bien que globalement stable, reste peu diversifié et peu développé, limitant ainsi l'accès des micros et petites entreprises au crédit. La taille du secteur financier est encore relativement modeste. En effet, le secteur compte 11 banques, 3 établissements financiers et 25 institutions de microfinance. La majorité des banques sont des filiales de groupes extérieurs (Ile-Maurice, Union européenne et Maroc). Les activités des banques se concentrent essentiellement sur les grandes entreprises, si bien que le taux de bancarisation reste globalement très faible, 6%. Toutefois, la plupart des banques respectent les normes prudentielles. Ainsi, les fonds propres par rapport aux actifs pondérés par les risques, étaient de 12,25% en 2016 contre 13,39% en 2015. Les taux d'intérêt très élevés constituent la principale faiblesse du secteur. En effet, l'écart entre le taux débiteur et le taux créditeur atteignait 12% en 2015. En outre, les concours à moyen et long termes ne représentent qu'environ 40%. La mobilisation des ressources longues reste un défi important pour la quasi-totalité des intervenants du secteur financier. L'activité de la micro finance joue un rôle actif en matière d'inclusion financière, surtout pour les femmes et les jeunes. Son taux de pénétration atteint 28% grâce notamment à sa proximité et à l'offre de produits plus adaptés et plus accessibles aux clients non bancarisés.

19. **En ce qui concerne le secteur extérieur, les échanges commerciaux avec Madagascar ont contribué à l'amélioration du solde de la balance des paiements.** Sur la période 2009-14, le déficit du solde de la balance courante qui était de 21,2% du PIB en 2009 s'est réduit considérablement avec le temps pour s'établir à 0,3% du PIB en 2014 (Cf. figure 2). Le pays a même enregistré un excédent de la balance des paiements en 2016. Ainsi, les exportations de biens et services ont enregistrées une hausse continue depuis 2009, en passant de 22,4% du PIB à 33,5% en 2016. Dans le même temps, les importations de biens et services ont connu une baisse tendancielle en passant de 46% du PIB à 36,8% en 2016. De façon spécifique, le commerce de Madagascar repose essentiellement sur des produits à faible degré de sophistication et de complexité. Toutefois, la base des exportations reste relativement diversifiée. Les principaux produits d'exportation de biens en 2016 étaient les produits miniers (nickel, cobalt), avec une part de 33%, suivis des produits de la ZFI (textiles, huiles essentielles), 29%, puis de la vanille, 10% et du girofle, 7%. Ces quatre domaines pesaient pour près de 80% dans les exportations de biens. Quant aux importations, elles étaient dominées par les biens intermédiaires, les produits pétroliers et les produits alimentaires. En 2016, ces trois catégories de biens ont pesé pour 60% dans les importations, avec des parts respectives de 39%, 11% et 10%. Avec le faible niveau des cours du pétrole sur le marché international, Madagascar a réduit ses importations de pétrole de 26% en 2016. Toutefois, la balance commerciale des biens qui en découle, restait déficitaire en 2016, (-4,3%) du PIB. Le pays tire surtout profit du commerce des services. En 2016, les services ont représenté près d'un tiers des exportations totales de biens et services, en raison notamment de l'importance du tourisme¹³. Dans le sillage de la crise politique, le flux des Investissements directs étrangers (IDE) a connu une baisse drastique, du fait de la forte détérioration du climat des affaires. Ainsi, les IDE ont été réduits de plus de la moitié entre 2011-15, passant de 770 millions d'USD à 320 millions d'USD. En 2016, les IDE ont augmenté à 438 millions d'USD (4.4% du PIB), ce qui reflète une meilleure confiance des entreprises. Les envois des migrants jouent également un rôle important dans le pays, avec 556 millions d'USD (5.6% du PIB) en 2016. En termes de perspectives pour les prochaines années, la balance globale du pays devrait être déficitaire, sans toutefois dépasser le seuil de 5% du PIB compte tenu du niveau relativement stable des importations et des exportations. Afin de promouvoir le commerce, les pouvoirs publics ont engagé la formulation d'une Stratégie d'exportation de Madagascar pour l'industrie et les services (SEMIS) dont la mise en œuvre devrait contribuer à la simplification des formalités liées à l'exportation.

Figure 2 : Balance des paiements (% du PIB)



20. **Dans le cadre de l'intégration régionale, Madagascar, tout comme les autres États insulaires doivent faire face à des coûts de transport plus élevés pour être au même niveau de compétitivité avec les pays basés sur le continent africain.** Le pays est membre de trois (3) communautés économiques régionales à savoir le Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) et la Commission de l'Océan Indien (COI). Toutefois, le pays tire très peu profit de son appartenance à ces trois communautés. Les échanges du pays avec ces communautés restent relativement faibles, moins de 5%¹⁴, du fait de la faible compétitivité des produits malgaches. Les principales contraintes au développement des échanges avec les communautés régionales sont les lacunes infrastructurelles (énergie, routes, ports et aéroports), en particulier leur fiabilité limitée et leur coût élevé. Il y a également la qualité des services de logistique le long des principaux corridors et ports qui méritent d'être améliorés ainsi que l'application de normes de qualité et l'élimination des barrières non tarifaires. Pour accélérer le processus de transformation structurelle, Madagascar devrait pousser son ouverture au continent africain via les échanges commerciaux et les investissements. À cet effet, il pourrait mettre à profit l'expérience de la ZFI¹⁵ pour développer des pôles de croissance agroindustrielle et des ZES afin de saisir les opportunités offertes par le marché régional¹⁶. Dans cette perspective, l'Ile-Maurice pourrait être un acteur important en raison de sa proximité et de son savoir-faire pour attirer les investissements privés.

c. Contexte sectoriel

21. Énergie : Madagascar dispose d'un potentiel considérable d'énergie renouvelable mais insuffisamment mis en valeur. Le pays dispose de 7.800 MW d'énergie hydroélectrique encore inexploitée, de 2.800 heures d'ensoleillement pour l'énergie solaire et 2.000 MW pour l'énergie éolienne. Pourtant, Madagascar se caractérise par un faible taux d'accès aux formes d'énergie moderne, avec notamment un taux national d'électrification de 15 % (dont 5,21% en rural), qui est assuré à 75% par un parc thermique de groupes électrogènes. Faute d'investissements soutenus dans la chaîne de valeurs de l'électricité (production, transport et distribution), la société d'État, la JIRAMA, qui assure l'essentiel du service, traverse une grave crise technique et financière. Ainsi, en plus des délestages, plus de 26.000 clients, sont en attente de raccordement au réseau depuis 2014. La JIRAMA connaît une situation financière chroniquement déficitaire : prix de vente trois fois en deçà des coûts de production (765 MGA/kWh)¹⁷, fortes pertes sur le réseau (35% de l'énergie produite dont 22% liés à des pertes non techniques) et faible taux de recouvrement des factures clients (40% en 2015). En matière de raccordement à l'électricité, il faut 450 jours et 5699,2%¹⁸ du revenu par habitant pour avoir accès à l'électricité à Madagascar. Pour faire face aux défis du secteur, le pays s'est doté d'une Nouvelle politique de l'énergie (NPE) 2015-30 qui vise à redynamiser le secteur ainsi qu'à fournir un cadre favorable aux investissements publics et privés. En privilégiant le mix énergétique (85% d'énergies renouvelables et 15% de thermique), la NPE vise à atteindre à l'horizon 2030 l'objectif de taux d'accès à l'électricité de 70%. Cependant, cette politique a besoin d'être complétée par un plan d'investissements prioritaires et soutenables à l'horizon 2030, couvrant toute la chaîne de valeurs de l'électricité (production, transport et distribution).

22. Transport : Le faible développement et la vétusté des infrastructures de transport restent une contrainte majeure à la transformation structurelle, à l'industrialisation et à la création d'emplois décents. Le réseau routier¹⁹ n'a quasiment pas connu d'évolution majeure au cours des dix dernières années du fait de l'impact de la crise politique. Ainsi, ce réseau qui était d'environ 50.000 kilomètres dans les années 60 est estimé en 2016, à 31.640 kilomètres dont seulement 10% est en bon état, soit 26% des routes nationales. En outre, le problème de déficit d'entretien s'est fortement aggravé depuis la crise. Selon l'index 2016 de développement des infrastructures en Afrique de la Banque²⁰, Madagascar a obtenu un score très faible pour le transport, 3,02 points sur 100 et a occupé le 39^e rang sur les 54 pays africains. En plus des problèmes d'accès, les coûts de transport restent relativement élevés²¹. Les contraintes du secteur des transports, sont d'ordre institutionnel, réglementaire, stratégique, opérationnel et financier. Outre, l'amélioration du réseau routier, le caractère insulaire de Madagascar implique également des investissements soutenus dans les secteurs aérien, aéroportuaire et ferroviaire afin de favoriser l'accessibilité au marché national, régional et international en toute sécurité et à moindre coût. Par ailleurs, avec le rôle particulier que la compagnie nationale Air Madagascar²² joue dans le désenclavement des zones économiques les plus reculées du pays, mais également pour la connexion du pays avec la région et le reste du monde, sa restructuration en vue de la rendre plus complétive reste un enjeu majeur. Au regard des défis complexes de Madagascar qui dispose par ailleurs d'énormes atouts au plan économique, une implication plus soutenue du secteur privé dans le développement des infrastructures de transport reste une nécessité.

23. TIC et eau potable et assainissement : Pour l'accès à des services de qualité dans ces deux domaines, des défis demeurent pour Madagascar. Concernant les Technologies de l'information et de la communication (TIC), l'essentiel de l'investissement est assuré par le secteur privé. Cependant, la contribution de ce secteur à une croissance inclusive reste limitée par le faible développement et la faible qualité de ses infrastructures. En effet, le taux de pénétration en téléphone fixe et mobile était de 46,90% en 2015, tandis que celui de l'internet était de 5,42%²³. Une implication plus soutenue du secteur privé dans le développement des infrastructures de TIC notamment l'internet reste donc une nécessité. Concernant l'eau potable et l'assainissement, Madagascar figure parmi les pays qui n'ont pas atteint les objectifs du développement du millénaire (ODM) en 2015. En effet, le taux d'accès à l'eau potable était de 52% en 2015, tandis que l'accès à l'assainissement se situait à 30%. Le pays s'est doté en 2013 d'un document de stratégie pour le développement de l'eau potable et assainissement couvrant la période de 2013-2018. Le grand sud du pays est présentement la zone la moins desservie en eau. La population de cette zone souffre du manque d'eau tant pour l'alimentation humaine que pour l'agropastorale. De ce fait, pour un développement équilibré du pays, les pouvoirs publics entendent accorder une importance particulière à cette zone au cours des prochaines années.

24. Agriculture : Madagascar dispose d'un potentiel important de transformation de l'agriculture dont à peine 5% est mis en valeur²⁴. Le pays dispose de terres arables estimées à 35 millions d'hectares, dont seulement 2 millions sont en exploitation. Ce potentiel de terres représente 90% des terres arables de l'Océan indien. Les principaux produits qui se prêtent au développement de chaînes de valeurs sont notamment le riz, le maïs, la viande (zébu), les huiles essentielles, les produits halieutiques et le bois. Le pays dispose aussi d'atouts

au niveau de la vanille, du girofle, du cacao en fève, du litchi, du café vert, etc. Comme déjà indiqué dans le document, la faible professionnalisation des acteurs, le manque d'infrastructure et les difficultés d'accès au foncier plus particulièrement pour les femmes²⁵, restent des freins à la modernisation de l'agriculture. Pour développer l'agriculture, les pouvoirs publics ont adopté en 2016, le Programme sectoriel agricole, élevage et pêche (PSAEP) 2016-25. À travers ce programme, les Autorités entendent mettre un accent particulier sur trois domaines : la filière riz, la filière zébu et l'attraction des investissements privés dans l'agriculture. Elles entendent ainsi privilégier les approches innovantes de pôles de développement, de pratique du ranching ainsi que le développement de chaînes de valeurs intégrées pour une agriculture plus orientée vers le marché.

d. Thèmes transversaux

25. La pauvreté, la malnutrition et les inégalités persistantes sont le reflet de la situation de la fragilité sociale en Madagascar. La longue crise politique traversée par le pays, ajoutée aux performances économiques modestes dans un contexte de forte pression démographique (2,8% par an) ont fortement contribué à la détérioration des conditions de vie des populations. Dans ce contexte, le PIB par tête d'habitant a baissé, passant ainsi de 410 USD en 2009, à 391 USD en 2016²⁶. Avec un indice de développement humain des Nations Unies de 0,510, le pays occupait la 155^e place sur 189 pays classés dans le rapport 2015. En 2016, avec l'appui du Département statistique de la Banque, il a été procédé à l'actualisation de la méthodologie²⁷ pour la détermination du seuil national de pauvreté à Madagascar. Ainsi, il ressort un taux de pauvreté national de 73,7%²⁸ en 2013 dont 79,6% en milieu rural et 50,3% en milieu urbain. Avec un coefficient de Gini de 42,7 en 2013, le pays se particularise par des inégalités très profondes entre les villes et le milieu rural où la pauvreté est quasi générale. Les inégalités restent également très profondes entre les régions. Dans la région d'Androy, le taux de pauvreté atteignait 97,2%, tandis qu'il était de 43,5% dans la région d'Analamanga (Antananarivo). Ces disparités profondes qui sont source de fragilité sociale s'expliquent surtout par le fait que la pauvreté est très marquée dans le secteur primaire (86,4%), alors que dans les autres branches d'activités (industrie, services), elle ne touche que la moyenne de la population (Cf. annexe 14). Concernant les OMD, le pays n'a pas atteint la plupart des objectifs en 2015. Au niveau de l'éducation, le taux net de scolarisation au primaire a fortement chuté du fait de l'impact de la crise politique, passant ainsi de 96,2% en 2005 à 67% en 2016. En matière de santé, le système reste globalement faible²⁹ et le pays fait face chaque année à une épidémie de peste, du fait de manque d'hygiène de base. Le fardeau de la malnutrition chronique qui touche 47% des enfants de moins de cinq ans³⁰, reste une préoccupation. Conformément à l'Agenda 2030 des Objectifs de développement durable (ODD), le pays a défini des cibles prioritaires à intégrer dans la mise en œuvre et le suivi du PND 2015-19.

26. Concernant l'égalité de genre, Madagascar s'efforce de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, même si des disparités subsistent en matière d'autonomisation. Le pays a fait des progrès en matière de promotion de l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux opportunités de développement du capital humain. Selon l'indice Mo Ibrahim, le pays était classé en matière de genre à la 4^e place sur les 54 pays du continent, avec un score de 75,7 points sur 100 dans le rapport 2016. Les inégalités demeurent surtout au niveau de l'accès à l'enseignement universitaire et au niveau de la formation technique et professionnelle. Ainsi, les femmes ne représentent respectivement que 45% et 25% des inscrits, contre 55% et 75% pour les hommes. Concernant l'autonomisation de la femme, alors que 22% des ménages sont dirigés par les femmes, elles n'ont pas un égal accès aux opportunités d'emplois³¹, d'accès à la terre et au crédit. L'offre de travail féminin est surtout importante dans le secteur informel hors agriculture avec notamment 21% des emplois féminins contre 14% des emplois masculins. C'est la ZFI financée essentiellement par les IDE qui emploie en priorité la main d'œuvre féminine, 62,4%. Pour promouvoir le genre, le pays s'était doté depuis 2000, d'une Politique nationale de promotion de la femme (PNPF), arrivée à terme en 2015. En revanche, le pays vient d'adopter une Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre 2017-21. Une analyse détaillée de l'intégration du genre dans les piliers du DSP 2017-21 est présentée en annexe 5.

27. En matière d'emplois des jeunes, le phénomène de sous-emploi et l'importance du secteur informel constituent les principales caractéristiques du marché du travail du pays. Madagascar est caractérisé par une main d'œuvre locale relativement jeune et en croissance rapide. Ainsi, 76,2% de la population a un âge de moins de 35 ans. Le manque d'investissement dans le pays depuis la crise politique, a entraîné une précarité de l'emploi. Le marché de travail se caractérise donc par un taux de chômage artificiellement bas et un sous-emploi généralisé. Ainsi, le taux de chômage en 2013 qui était de 4,5%³² en milieu urbain et de 1,1% en milieu rural. Cependant, plus de 80% des travailleurs ont des emplois faiblement rémunérés (bas salaires, emplois précaires, sous-emploi). En outre, le chômage touche surtout les jeunes, avec plus de 400 000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail, souvent sans formations adaptées aux besoins du marché local de travail (entreprenariat, technologie, agriculture, mines, etc.). Le secteur informel notamment l'agriculture, reste le

principal pourvoyeur d'emplois faiblement rémunérés et sans sécurité sociale. Le pays s'est doté d'une Politique nationale de l'emploi en 2015. Les secteurs prioritaires générateurs d'emplois identifiés sont les services (technologique, tourisme, construction), les mines, l'agriculture, le textile et l'habillement dans les zones franches. L'approche privilégiée pour la création d'emplois est le développement de l'entrepreneuriat et le soutien aux micros, petites et moyennes entreprises à travers l'amélioration de leur productivité et leur accès aux services financiers.

28. La forte vulnérabilité aux changements climatiques reste un facteur important de fragilité. Le pays abrite près de 5% de la biodiversité mondiale et est largement considéré comme l'une des plus grandes priorités de conservation du monde et l'île figure parmi les points chauds mondiaux ou «hotspots³³» de conservation. Un réseau de 43³⁴ aires protégées a été mis en place et représente plus de 2,5 millions d'hectares, soit près de 5% du territoire national. Le pays abrite 5 zones humides classées en sites Ramsar³⁵ de par leur richesse écologique et les services écosystémiques qu'elles rendent. En matière de ressources naturelles non renouvelables, Madagascar est également très riche en nickel, en cobalt et en ilménite. Cependant, le pays reste confronté à de nombreux défis de valorisation et de gestion des ressources naturelles. Les menaces qui pèsent sur les écosystèmes et la biodiversité sont en particulier l'exploitation forestière illégale de bois précieux (bois de rose), la pêche illégale et le trafic de pierres précieuses. Concernant l'exposition du pays aux effets des changements climatiques, sa position dans le bassin sud-ouest de l'Océan Indien est en pleine zone de convergence intertropicale, ce qui fait que le pays est impacté annuellement par un ou deux événements météorologiques dangereux. Ces changements climatiques provoquent régulièrement de graves sécheresses dans le sud, tandis que le nord souffre d'inondations³⁶. Les derniers faits marquants sont notamment le phénomène El Niño et le cyclone Enawo³⁷. Pour lutter contre les changements climatiques, le pays s'est doté d'une stratégie qui s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique et de la COP21. À cet effet, un Programme pilote pour la résilience climatique est en cours de formulation.

III. OPTIONS STRATEGIQUES, PERFORMANCE DU PORTEFEUILLE ET LECONS

a. Cadre stratégique du pays

29. Madagascar a adopté en 2015, le Plan national de développement (PND) 2015 – 2019. Avec l'adoption du PND 2015-2019, Madagascar dispose maintenant d'un cadre cohérent pour la coordination des interventions des partenaires au développement. Ce plan vise un objectif de croissance économique d'au moins 10% à partir de 2018. Il est assorti d'un Plan de Mise en Œuvre (PMO) et s'articule autour de cinq axes : (i) la gouvernance, l'État de droit, la sécurité, la décentralisation, la démocratie et la solidarité nationale ; (ii) la préservation de la stabilité macroéconomique et l'appui au développement ; (iii) la croissance inclusive et l'ancrage territorial du développement ; (iv) le capital humain adéquat au processus de développement ; et (v) la valorisation du capital naturel et le renforcement de la résilience aux risques de catastrophes. Les détails des axes prioritaires de ce plan sont présentés à l'annexe 6 sur les options stratégiques et l'expérience de la Banque dans le pays. Le PND 2015-19 est mis en œuvre à travers le budget de l'État et par le biais de projets PPP. Pour répondre au besoin de financement, ce plan a fait l'objet d'une Conférence des bailleurs et investisseurs à Paris, en décembre 2016. Au total, 10,6 milliards USD d'engagement en soutien à la mise en œuvre de ce plan ont été recueillis au cours de cette conférence, dont 6,4 milliards USD au titre du financement des partenaires au développement et 4,2 milliards USD au titre des partenaires du secteur privé. Étant donné que le PND s'achève en 2019, à la revue à mi-parcours du DSP 2017-21 qui interviendra en 2019, les piliers de la stratégie pourraient être modifiés en cas de besoin pour tenir compte du nouveau référentiel de développement.

b. Coordination de l'aide, alignement et harmonisation

30. Malgré la mise en place du PND, le leadership national mérite d'être renforcé en vue d'une meilleure appropriation nationale de la préparation et de la mise en œuvre des projets de développement. Avec l'adoption du PND, les pouvoirs publics ont mis en place 18 plateformes sectorielles et thématiques de dialogue, qui couvrent les cinq axes stratégiques du PND. Au niveau global, la coordination est assurée par le Secrétariat Technique Permanent pour la Coordination de l'Aide (STPCA) rattaché à la Primature. Cependant, le dialogue sectoriel reste encore globalement très faible. Parmi les défis de la coordination et de renforcement du leadership national, il y a la nécessité de renforcer le lien entre le dialogue global sur les priorités du PND et le dialogue sectoriel et thématique. Il importe également d'apporter une réponse à la question du chevauchement entre les ministères et les institutions, qui rendent difficile la bonne coordination de l'action gouvernementale et la division du travail entre partenaires (Cf. annexe 18). Pour améliorer la coordination, les pouvoirs publics ont mis en place en 2016, l'Organisme de coordination et de suivi des investissements et des financements (OCSIF).

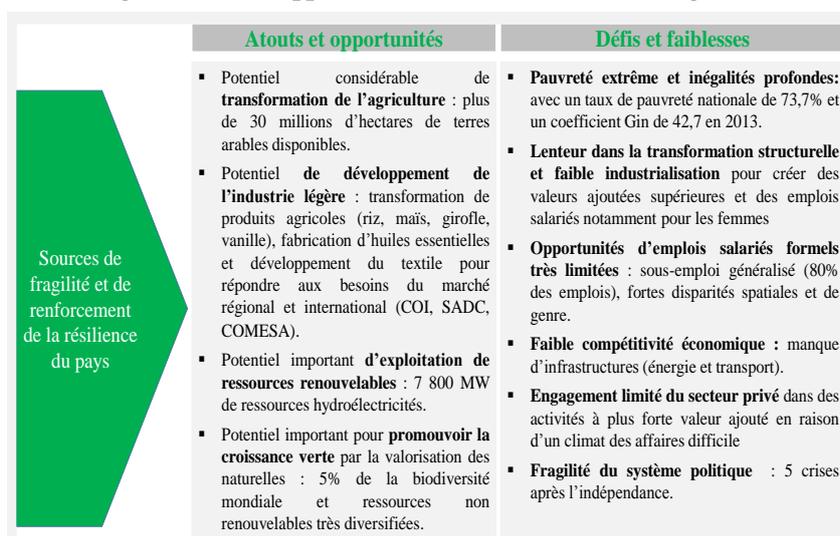
Le principal défi reste l'amélioration des capacités de préparation et de mise en œuvre des projets afin d'accroître la capacité d'absorption du pays.

31. Le Groupe de la BAD fait partie des principaux partenaires qui contribuent activement aux efforts d'harmonisation et d'alignement de l'aide sur le système pays. Entre 2014-16, le pays comptait une vingtaine de partenaires qui ont apporté un volume d'aide de 1,89 milliards USD. Ces partenaires sont actifs dans huit (8) grands secteurs d'intervention. En termes de volume de financement, ils étaient concentrés dans les secteurs de la santé (avec 28% des décaissements), de la gouvernance (21%), des infrastructures (14%), de l'économie (11%), de l'éducation (10%) et du développement rural (7%). La part des autres secteurs ne représentaient que 8%. La Banque est le deuxième partenaire pour le secteur des infrastructures, après la Banque mondiale. Elle est également le deuxième partenaire pour l'agriculture, après l'Union européenne. De façon générale, on note une forte dispersion des partenaires dans différents secteurs, en raison du faible leadership de la partie nationale dans la coordination de l'aide. En termes d'alignement, les données de l'enquête sur l'efficacité de l'aide montrent que la Banque a fait des progrès entre 2013-15 pour une série d'indicateurs. En dehors de l'indicateur sur l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de passation des marchés publics où la performance est moyenne, tous les autres indicateurs sont très satisfaisants. La Banque joue un rôle actif dans la coordination des interventions des bailleurs de fonds dans le pays. Elle assure le rôle de Chef de file dans le groupe « développement rural ». La Banque est également active dans les travaux du groupe « appuis budgétaires et finances publiques ».

c. Atouts, opportunités, défis et faiblesses

32. Le principal défi de développement de Madagascar est de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie de la population, en créant des emplois à plus forte valeur ajoutée grâce à une transformation structurelle accélérée et l'industrialisation. Les atouts et les opportunités, tout comme les faiblesses et les défis, sont discutés en détail dans les sections précédentes et sont résumés dans la figure N°3. Après la fin de la crise politique en 2013, le pays a connu une période de consolidation politique et économique qui a favorisé le retour à la stabilité. Après cette étape, il est temps d'accorder une plus grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée, axée sur la transformation structurelle accélérée, l'industrialisation et la création d'emplois décents à plus forte valeur ajoutée.

Figure 3 : Atouts, opportunités, défis et faiblesses de Madagascar



d. Principaux résultats de la Revue de la performance du portefeuille de 2016

33. Au 30 septembre 2017 le portefeuille actif du Groupe de la Banque à Madagascar comptait 10 opérations. Le total des engagements était de 167,4 millions d'UC avec un taux de décaissement de 27,6%. Le portefeuille a bénéficié du financement combiné de plusieurs sources (FAD, FAT, FAE, FSN, FEM, Fonds de l'OPEP et Fonds d'urgence de la Banque). D'une manière globale, la performance du portefeuille de la Banque (avec un âge moyen de 2,3 ans) est satisfaisante. La note moyenne pondérée globale du portefeuille est évaluée à 3,08 sur une échelle de 1 à 4. Le portefeuille ne comporte ni de projets à risque, ni de projets à problème. Concernant la composition sectorielle du portefeuille, le secteur de l'agriculture absorbe 56,9% des engagements de la Banque au 30 septembre, suivi par le transport (34,8%), la gouvernance (6,9%), le secteur eau et assainissement (0,8%) et le secteur social notamment la santé (0,6%). Quant à la répartition du portefeuille par Top 5, Nourrir l'Afrique atteint 34%, suivi par Améliorer la qualité de vie des Africains (30%), Intégrer l'Afrique (24%), Éclairer et fournir de l'énergie à l'Afrique (8%), et Industrialiser l'Afrique (4%).

34. Suite à la dernière revue de portefeuille de juillet 2016, un plan d'amélioration de la performance du portefeuille (PAPP) a été élaboré et fait l'objet d'un suivi rapproché avec les autorités malgaches. Des

mesures sont prises pour renforcer les capacités des cellules d'exécution par des cliniques fiduciaires annuelles et pour élargir le mandat des Comités de pilotage des projets afin qu'ils jouent un rôle plus proactif. Des efforts sont également déployés pour la mise en place d'un dispositif de préparation et de suivi des projets au niveau de l'administration et pour recourir systématiquement au Fonds de préparation des projets (PPF) afin d'éviter les retards dans la mise en œuvre des projets et pour améliorer la qualité à l'entrée. COMG assure également un dialogue soutenu avec le Gouvernement pour réduire les longs délais de signature des contrats et des accords de financement par le Gouvernement, et pour rembourser à temps, la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux entreprises. COMG assure également le suivi afin de veiller à la conformité du portefeuille à la DP 02/2015.

e. Leçons tirées du DSPi 2014-16

35. **Le rapport d'achèvement du DSPi 2014-16 examiné par le CODE au 28 juin 2017, a conclu à un niveau de réalisation appréciable.** Le DSPi reposait sur deux piliers : (1) le renforcement de la gouvernance en vue de consolider l'État ; et (2) le développement des infrastructures rurales et de désenclavement, en vue de réduire l'insécurité alimentaire. Sur cinq (5) opérations et deux (2) études d'un montant de 109,36 millions d'UC prévues au programme de prêts du DSPi, sept (7) opérations, quatre (4) dons d'urgence et sept (7) études d'un montant de 138,02 millions d'UC ont été approuvés par la Banque au terme du DSPi, soit un taux d'engagement financier de 126%. Par ailleurs, la Banque a fait preuve d'innovation dans la mobilisation des ressources, en recourant aux nouveaux instruments, notamment la Garantie Partielle de Crédit (GPC), qui a joué un rôle de levier important. De façon générale, le DSPi 2014-16 a aidé à répondre aux défis urgents de consolidation politique et économique, toute chose qui a favorisé le retour à la stabilité. Il a aussi contribué de manière appréciable au désenclavement de zones de production ainsi qu'à l'accroissement de la production agricole.

36. **La principale leçon du DSP-i 2014-16 est que la Banque a fait bien de soutenir la stabilisation de Madagascar après la crise politique. Toutefois, une plus grande attention devra être accordée à la transformation structurelle accélérée et à l'industrialisation afin de réduire la pauvreté et les disparités par la création d'emplois à plus forte valeur ajoutée.** Pour ce faire, la croissance inclusive générée par le secteur privé devrait être accélérée d'une manière plus équilibrée du point de vue spatiale dans les régions du pays. Aussi, la Banque devrait renforcer son soutien direct aux entreprises engagées dans des activités de création de valeur-ajoutée et d'emplois décents.

Figure 4 : Expériences et enseignements tirés du DSPi 2014-16 et de la RPPP 2016

	Enseignements tirés pour la BAD	Enseignements tirés pour le Gouvernement
Expériences et enseignements tirés	<ul style="list-style-type: none"> Privilégier les approches innovantes dans l'agriculture (pôles de croissance) Renforcer le positionnement de la Banque sur l'agriculture et les infrastructures Mettre l'accent sur les projets de grande taille, transformatrices et intégrées Recourir aux instruments innovants de financement (GPC et GPR) Privilégier l'approche programmatique pour les appuis budgétaires en soutien à la compétitivité Renforcer les liens entre les résultats attendus et les produits de la stratégie Adapter le personnel du Bureau à la structure du portefeuille de la Banque Mener l'analyse des paramètres financiers de Madagascar 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la coordination de l'aide Elargir le mandat des Comités de Pilotage des projets afin qu'ils jouent un rôle plus proactif Mettre en place un dispositif pour la préparation et le suivi des projets sur terrain Recourir au Fonds PPF afin de faciliter le démarrage et d'accélérer l'exécution des projets Poursuivre les réformes de gestion des finances publiques en vue de l'accroissement des ressources fiscales Accélérer la réforme du secteur de l'énergie pour attirer les investissements privés dans le secteur

En plus, une attention particulière devrait être accordée aux défis spécifiques de Madagascar en tant que pays insulaire qui subit davantage les effets des changements climatiques et qui doit faire face à des coûts de transport plus élevés pour être au même niveau de compétitivité que les pays situés sur continent africain. En outre, la Banque devrait utiliser ses ressources pour mobiliser des ressources supplémentaires afin de renforcer son rôle de coordonnateur, de catalyseur et de connecteur. Des leçons tirées tant pour la Banque que pour le Gouvernement sont résumées dans la figure N°4. Ces leçons sont en droite ligne des constats d'IDEV sur l'évaluation globale des résultats de développement de la Banque de 2004-13. Cette évaluation a notamment noté que l'effet de levier au niveau des projets de la Banque s'est plus organisé de façon ad hoc, si bien que l'accent a été mis sur le cofinancement plutôt que sur la mobilisation active de ressources supplémentaires, comme la promotion et l'attraction du financement du secteur privé. Ainsi, les principales recommandations de cette évaluation ont également été prises en considération dans le cadre de la sélectivité des piliers du DSP 2017-21. La Banque se positionnera également davantage comme une véritable institution fondée sur la connaissance à travers des travaux analytique afin de combler les lacunes de connaissances existantes. Ces travaux seront toutefois rationalisés en nombre, avec un accent sur la qualité afin de fournir des conseils stratégiques au pays.

IV. STRATÉGIE DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LA PERIODE 2017-21

37. **Le nouveau DSP 2017-21 de la Banque intervient à un moment où Madagascar a retrouvé et consolidé sa stabilité politique et économique après une période prolongée de crises politiques. Il est maintenant temps d'accorder une plus grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée, axée sur la transformation structurelle accélérée, l'industrialisation et la création d'emplois décents générateurs de forte valeur ajoutée.** La Banque est l'un des rares partenaires à avoir maintenu sa coopération avec Madagascar pendant la crise politique de 2009-13, pour aider le pays à retrouver progressivement sa stabilité et à créer un environnement favorable pour renforcer le partenariat. Ainsi, sous le nouveau DSP 2017-21, la Banque entend intervenir différemment en innovant afin de mieux répondre aux contraintes structurelles qui empêchent le pays de se lancer sur une trajectoire de croissance forte et partagée, s'appuyant sur une industrialisation accélérée, la transformation structurelle et la création d'emplois décents de plus forte valeur ajoutée. A cet effet, l'accent sera mis sur la promotion du secteur privé en tant que principal moteur d'une croissance économique forte, transformatrice et créatrice d'emplois décents. A travers l'investissement dans les infrastructures et le soutien au développement de pôles de compétitivité agroindustrielle, l'accent sera également mis sur une croissance géographique équilibrée en tenant compte des disparités régionales et des déséquilibres socio-économiques régionaux, y compris ceux liés à l'équité du genre. Un soutien sera également apporté directement aux entreprises du secteur privé disposant de potentiel avec l'appui de la fenêtre du secteur privé de la Banque pour développer des activités à plus forte valeur ajoutée et pour créer des emplois décents. En outre, une attention particulière sera accordée à la mobilisation de cofinancement et pour attirer les investissements du secteur privé. La Banque se positionnera ainsi en tant qu'animateur, connecteur et catalyseur pour la mobilisation de ressources pour soutenir le développement du pays. La Banque renforcera aussi son positionnement en tant qu'institution de la connaissance en fournissant des conseils stratégiques à travers des travaux analytiques.

a. Justification et sélectivité stratégique

38. **Comme déjà indiqué, Madagascar est dotée de plusieurs atouts et opportunités mais le pays reste confronté à de nombreux défis et faiblesses qui limitent le processus de transformation structurelle, d'industrialisation et de création d'emplois décents de plus forte valeur ajoutée.** Il est donc important que la Banque soutienne dans le cadre du DSP 2017-21 les efforts du pays en matière de transformation économique. Cependant, compte tenu du niveau de ressources concessionnelles très limitées pour Madagascar, la Banque a identifié six grands critères de sélectivité pour les choix stratégiques et opérationnels du DSP 2017-21. Ces critères de sélectivité visent à garantir un plus grand impact sur le développement par les interventions de la Banque en droite ligne avec les priorités du pays et les Top-5 de la Banque.

39. **Le premier critère de sélectivité porte sur les leçons tirées du DSPi 2014-16.** Le DSP 2017-21 entend accorder une grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée. A cet effet, l'option sera de privilégier les approches innovantes dans l'agriculture, axées sur le développement de pôles de croissance agricole et de plateformes agroindustrielles. Compte tenu de l'environnement de l'investissement très difficile à Madagascar, la Banque mettra également l'accent sur le recours aux instruments innovants de financement de la Banque afin que ses ressources servent d'effet de levier pour attirer les financements du secteur privé.

40. **Le deuxième critère de sélectivité important est la consultation de très haut niveau entre la Banque et le pays.** Ces consultations ont impliqué le Gouvernement, le secteur privé, les organisations de la société civile et les partenaires au développement. Elles se sont déroulées en juillet 2016 dans le cadre de la mission de préparation, en fin août 2016, à l'occasion de la visite du Président de la Banque à Madagascar, puis en juillet 2017 lors de la visite du Président de la République de Madagascar à la Banque. Au cours de ces consultations, le Gouvernement a confirmé son intérêt pour que la Banque expérimente ses cinq (5) hautes priorités à Madagascar (Cf. annexes 19 et 20).

41. **Le troisième critère de sélectivité tout aussi important, est l'alignement du DSP 2017-21 sur les priorités du PND 2015-19 et sur les cinq (5) hautes priorités de la Banque.** Le DSP 2017-21 est aligné sur l'axe (3) du PND, « croissance inclusive et ancrage territorial du développement » et l'axe (5), « valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophe ». Ces deux axes stratégiques du PND cadrent parfaitement avec les cinq (5) hautes priorités de la Banque. Ainsi, les infrastructures (transport et énergie) et l'investissement dans les pôles de croissance agroindustrielle soutiendront le processus de transformation structurelle, d'industrialisation et de création d'emplois décents. Plus particulièrement, le DSP 2017-21 s'appuie sur la Stratégie de la Banque sur le New Deal pour l'énergie en Afrique 2016-25, la Stratégie de la Banque pour

la transformation de l'agriculture en Afrique 2016-25, la Stratégie de la Banque pour l'industrialisation de l'Afrique 2016-25 et la Stratégie de la Banque pour l'emploi des jeunes en Afrique 2016-25. Le DSP 2017-21 s'appuie également sur la Stratégie de la Banque pour remédier à la fragilité et pour renforcer la résilience en Afrique et sur la Stratégie genre de la Banque 2014-18.

42. Le quatrième critère de sélectivité porte sur l'expérience et les avantages comparatifs de la Banque à Madagascar. L'analyse du positionnement de la Banque dans le pays a mis en évidence la forte concentration de ses interventions dans les infrastructures et l'agriculture. En termes de financement, la Banque s'est positionnée au deuxième rang dans ces deux secteurs. La Banque, en renforçant sa position dans le cadre du DSP 2017-21, pourra devenir le principal partenaire dans ces deux secteurs. Pour renforcer les liens entre les projets d'investissement et les opérations d'appui aux réformes (appui budgétaire et appui institutionnel), la Banque pourrait se positionner davantage sur les réformes visant l'amélioration de la compétitivité économique du pays. Cela permettra également de développer une complémentarité entre les appuis aux réformes de la Banque et ceux des autres partenaires (FMI, Banque mondiale et Union européenne) dans les domaines de l'amélioration du climat des affaires et de renforcement de la gestion des finances publiques.

43. Le cinquième critère de sélectivité concerne l'éclairage apporté par les études économiques et sectorielles et les notes analytiques réalisées dans le cadre du DSP 2017-21. Les produits de connaissances réalisés concernent l'actualisation de la situation de la fragilité et de la résilience, le profil de pauvreté dans le pays et plusieurs notes analytiques. Ces différents produits de connaissances ont apporté un éclairage important sur la pertinence du choix des piliers. L'étude sur le profil de pauvreté a notamment mis en évidence la profondeur des inégalités dans le pays qui sont sources d'aggravation de la fracture sociale. Quant à l'étude sur l'actualisation de la situation de la fragilité et de la résilience, elle a identifié trois axes de renforcement³⁸. Pour s'assurer d'une meilleure intégration du genre, un profil genre du pays a été élaboré et a ciblé les piliers identifiés pour le DSP 2017-21.

44. Le sixième critère de sélectivité porte sur les défis spécifiques de Madagascar en tant que pays insulaire. En raison de l'insularité, le pays subit davantage les effets des changements climatiques. Dans le cadre de l'intégration régionale, tout comme les autres pays insulaires, Madagascar doit également faire face à des coûts de transport plus élevés pour être au même niveau de compétitivité que les pays basés sur le continent africain.

b. Objectif du DSP 2017-21 et piliers stratégiques

45. L'objectif global du DSP 2017-21 de Madagascar est de contribuer à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions de vie de la population, en créant des emplois à plus forte valeur ajoutée grâce à une transformation structurelle accélérée et l'industrialisation. Pour atteindre cet objectif, le DSP 2017-21 entend innover en accordant une plus grande attention à l'élimination des contraintes structurelles qui empêchent le pays de s'engager sur une trajectoire de croissance économique forte et partagée, axée sur la transformation structurelle accélérée, l'industrialisation et la création d'emplois décents générateurs de forte valeur ajoutée. Le DSP 2017-21 soutiendra ainsi la mise en place d'un environnement global des affaires favorable, plus compétitif et propice pour attirer le secteur privé dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois grâce à des investissements dans les infrastructures énergétiques et de transport. En outre, la Banque fournira un soutien direct aux entreprises engagées dans des activités de création de valeur-ajoutée et d'emplois décents. Le DSP visera également la transformation de l'agriculture et le développement de l'industrie grâce au développement de pôle de croissance agroindustrielle et à l'intégration des petites et moyennes entreprises (PME) dans des activités à forte valeur ajoutée, toute chose qui favorisera la réduction des disparités régionales et de genre tout en stimulant la croissance et l'emploi décent à plus forte valeur ajoutée. À cet effet, le DSP 2017-21 est articulé autour de deux piliers : **(1) Pilier I : le développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive**, et **(2) Pilier II : le soutien à la transformation de l'agriculture³⁹ et au développement de l'industrie.**

46. Au niveau stratégique, les principales innovations du DSP 2017-21 portent sur l'importance de se concentrer davantage sur la transformation structurelle et l'industrialisation pour créer plus de valeur ajoutée et des emplois salariés formels. En mettant l'accent sur les facteurs de renforcement de la résilience du pays par la promotion d'une croissance économique plus inclusive axée sur la transformation structurelle et la création d'emplois, la stratégie contribuera à adresser efficacement les facteurs de fragilité. Une plus grande attention sera également accordée aux défis spécifiques de Madagascar en tant que pays insulaire qui doit faire face aux effets des changements climatiques et à des coûts de transport plus élevés qui affectent négativement la compétitivité du pays dans le cadre de l'intégration régionale. Il y a également la nécessité de mettre l'accent sur une croissance géographique équilibrée afin de réduire les disparités régionales et de genre. Étant donné le rôle

crucial que le secteur privé devra jouer dans le processus de transformation structurelle, d'industrialisation et de création d'emplois décents, la Banque mettra l'accent sur le développement du secteur privé en tant que principal moteur de la croissance économique transformatrice et créatrice d'emplois salariés formels. Par le guichet du secteur privé, la Banque apportera aussi son soutien direct aux entreprises disposant de potentiel pour entreprendre dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois décents. La Banque entend surtout renforcer son positionnement en tant qu'animateur, connecteur et catalyseur afin de mobiliser des ressources supplémentaires pour soutenir le développement de Madagascar et pour générer des affaires pour la Banque. À cet effet, la prise en compte des approches innovantes de l'agriculture telles que les pôles de croissance agroindustrielle contribuera à la mobilisation du secteur privé pour le financement de l'agriculture et de l'industrie. Enfin, la Banque entend renforcer son positionnement en tant qu'institution fondée sur la connaissance par le biais de services consultatifs au gouvernement et aux acteurs du secteur privé.

47. Au niveau opérationnel, les principales innovations portent sur un certain nombre de principes découlant de l'expérience et des leçons tirées du DSPi 2014-16. Cinq (5) grands principes directeurs ont été définis pour servir de « filtre » dans le choix des opérations pour la mise en œuvre du DSP 2017-21. À cet effet, une vérification de leur conformité à ces cinq principes d'intervention sera réalisée pendant la conception des différentes opérations. Ainsi, concernant le premier principe, la Banque ciblera *les opérations à caractère intégré pour les projets d'investissement*, afin de répondre plus efficacement aux défis de fragilité multidimensionnelle. Pour le deuxième principe d'intervention, la Banque entend privilégier *l'approche programmatique* en mettant l'accent sur les réformes visant l'amélioration de la compétitivité économique du pays et la bonne gestion des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables. Pour le troisième principe d'intervention, la Banque entend concentrer ces opérations dans les régions les plus pauvres du pays afin de tenir compte *des disparités régionales* profondes. Toutefois, ce principe tiendra compte de l'existence de potentialités économiques réelles dans les zones très pauvres. Concernant le quatrième principe d'intervention, la Banque entend se focaliser sur *les opérations transformatrices de grande taille*, afin de concentrer ses efforts sur des opérations susceptibles d'avoir un impact réel sur le développement du pays. Enfin, au titre du cinquième principe d'intervention, compte tenu des ressources concessionnelles très limitées et en droite ligne avec les recommandations d'IDEV⁴⁰, les ressources de la Banque joueront *le rôle de catalyseur pour la mobilisation des financements du secteur privé et des cofinancements* afin de soutenir le développement du pays.

48. La Banque accordera une plus grande attention à l'intégration des thèmes transversaux dans les nouvelles opérations à savoir la gouvernance, le genre, les aspects sociaux, l'emploi, les changements climatiques, et l'intégration régionale. Les piliers et les thématiques transversales se complètent mutuellement et s'inscrivent dans la poursuite des piliers et des thématiques transversales de la précédente stratégie de la Banque, avec toutefois des innovations au plan stratégique et au niveau opérationnel. Ainsi, les opérations de la Banque intégreront systématiquement la gouvernance en mettant l'accent sur le renforcement de la gestion des finances publiques et l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de la gouvernance des secteurs (énergie, agriculture). De même, l'analyse de genre sera systématisée lors de la préparation des nouveaux projets afin de s'assurer qu'ils favorisent l'égalité des chances. En outre, les nouveaux projets de la Banque seront conçus pour maximiser la création d'emplois pour les hommes et les femmes. Priorité sera également accordée à la prise en compte dans les projets des questions de résilience aux changements climatiques, et aux projets qui favorisent l'intégration régionale.

c. Résultats attendus et cibles

49. Conformément aux orientations du PND 2015-2019, le DSP 2017-21 contribuera à la réalisation des objectifs de ce plan, des Top-5 de la Banque et des Objectifs de développement durables (ODD). Pour atteindre les résultats attendus et les cibles du DSP 2017-21, la Banque entend mettre en œuvre un programme de prêts, mais également un programme d'appui technique et d'études qui ont fait l'objet d'un large processus consultatif avec les parties prenantes à Madagascar. Les principaux résultats et cibles visés par le DSP 2017-21 sont développés à travers les deux piliers ci-après. L'annexe 4 présente les produits et les effets attendus de chaque pilier à la fin de 2021.

PILIER I

Développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive

50. L'objectif principal visé à travers ce pilier est de mettre en place un environnement global des affaires favorable, plus compétitif et propice pour attirer le secteur privé dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois grâce à des investissements dans les infrastructures énergétiques et de transports du pays. La réponse de la Banque contribuera à rendre l'énergie et le transport plus accessible, abordable et fiable afin de soutenir la transformation structurelle, l'industrialisation et la création d'emploi décents à plus haute valeur

ajoutée. Elle contribuera également au désenclavement des zones rurales qui regorgent d'opportunités économique à travers des services de transport accessible, abordable et fiable afin de favoriser l'accès des produits au marché national, régional et international. À cet égard, deux objectifs spécifiques sont visés à travers ce pilier : i) un accès amélioré à l'énergie fiable, à moindre coût, et ii) une meilleure connectivité des transports des zones de production avec les marchés. Ce premier pilier est parfaitement aligné sur les cinq (5) hautes priorités de la Banque (Top-5). Il accompagnera Madagascar dans la mise en œuvre de l'ODD 7 (garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables, modernes, à un coût abordable) et de l'ODD9 (bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation).

Résultat 1. Accès amélioré à l'énergie fiable, à moindre coût

51. L'appui de la Banque au secteur de l'énergie favorisera l'accès à l'énergie moderne, fiable, durable et à moindre coût pour soutenir le processus de transformation structurelle, l'industrialisation et la création d'emplois salariés formels. L'accès à l'énergie à un coût abordable reste un facteur clé pour l'amélioration de la compétitivité du secteur privé et pour le bien-être des ménages. Outre le soutien aux réformes à travers des appuis budgétaires en vue de l'amélioration de la gouvernance du secteur, la Banque soutiendra aussi les investissements structurants pour la construction de lignes en vue de l'interconnexion du réseau électrique (transport et distribution). Le choix des lignes d'interconnexion tiendra compte des principaux pôles économiques du pays. Ce choix prendra ainsi en compte les besoins des zones à vocation agro-industrielle dans le cadre de la promotion des pôles de croissance agroindustrielle. Par ailleurs, les localités traversées par les lignes seront également connectées au réseau afin de faciliter l'accès aux petites et moyennes entreprises, aux services sociaux (éducation, santé, marché) ainsi qu'aux ménages. L'amélioration de la fourniture de l'énergie à moindre coût et plus fiable profitera également aux ZES, ce qui permettra de booster l'industrialisation et la création des emplois décents. En outre, la Banque apportera un soutien pour développer l'immense potentiel d'hydroélectricité du pays en fournissant à l'État et aux acteurs du secteur privé, les instruments adaptés à la situation du pays, notamment les Garanties partielles de risque (GPR). L'un des principes directeurs pour les interventions de la Banque dans ce secteur sera d'apporter un appui financier catalytique tout en développant des partenariats avec le secteur public et le secteur privé. L'appui de la Banque contribuera à faire passer la production d'énergie de 1.483 GWh en 2015 à au moins 2.500 GWh en 2021. L'appui de la Banque devrait aussi contribuer à faire baisser considérablement le coût de production d'électricité, en le faisant passer de 26 c€/kWh en 2015 à 18 c€/kWh en 2021. Dans ce contexte, le taux d'accès à l'électricité au niveau national devrait passer de 15% en 2015 à au moins 30% en 2021 (Cf. figure N°5).

52. Le soutien de la Banque contribuera d'une part, à améliorer la gouvernance du secteur, et d'autre part, à mettre l'accent sur l'exploitation des sources d'énergie renouvelable afin d'accélérer la transition vers le mixte énergétique. L'amélioration de la gouvernance du secteur à travers la mise en œuvre de réformes soutenues par des appuis budgétaires devrait permettre à la société d'État (JIRAMA) d'atteindre l'équilibre financier à l'horizon 2021. L'appui de la Banque devrait aussi attirer considérablement des investissements privés dans le secteur de l'énergie, grâce aux facilités de la Banque (appui à la négociation des contrats par la FASJ et Garanties partielles de risques). Quant à la priorité à accorder à l'exploitation de l'immense potentiel en ressources renouvelables, elle permettra de réduire la dépendance à l'énergie fossile coûteuse. Parmi les résultats clés attendus au niveau de l'exploitation des énergies renouvelables, on peut noter l'accroissement de la part de la production d'énergie propre par rapport à la production totale, pour atteindre au moins 75% à l'horizon 2021, contre moins de 25% en 2015.

53. Les thèmes transversaux ainsi que les synergies et la complémentarité seront développés dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'énergie. Au niveau de l'emploi et du genre, des facilités seront mises en place dans le cadre des projets pour favoriser la connexion au réseau électrique, des ménages et des entreprises pourvoyeuses d'emplois décents. À cet égard, il est attendu des projets d'énergie, la création d'au moins 30.000 emplois décents dont au moins 30% pour les femmes. Pour la prise en compte du genre et des changements climatiques, outre la priorité à accorder aux projets de production d'énergies renouvelables, les projets d'énergies incluront également la vulgarisation des équipements économes en énergie utilisant des combustibles appropriés. Par ailleurs, les opérations d'appui aux réformes qui seront réalisées dans le cadre du DSP 2017-21, s'inscriront dans la continuité des réformes soutenues par le Programme d'appui aux réformes du secteur de l'énergie (PARSE) de la Banque. Les nouvelles opérations compléteront également les appuis de la Facilité africaine de soutien juridique (FASJ) pour la négociation des contrats avec le secteur privé et le renforcement des capacités du secteur public dans ce domaine. La complémentarité sera aussi renforcée avec les opérations des autres partenaires sur le terrain (Banque mondiale, Union européenne et Allemagne).

Résultat 2. Meilleure connectivité des transports des zones de production avec les marchés

54. L'appui de la Banque au secteur des transports visera l'amélioration de la desserte intérieure en vue du désenclavement des zones de production pour faciliter l'accès au marché. Cet appui privilégiera la construction et la réhabilitation des routes de desserte afin de désenclaver les zones de production et de faciliter l'accès aux services sociaux (éducation, santé et marché). L'amélioration de la connectivité des systèmes de transports profitera également aux ZES, ce qui permettra de booster l'industrialisation et la création des emplois décents. Le soutien de la Banque au secteur des transports s'inscrira dans le cadre de l'approche intégrée. Ainsi, les infrastructures de transport prendront aussi en compte les besoins de connectivité des pôles de croissance agro-industrielle. Pour les autres modes de transports (aéroport, port et chemin de fer), l'appui de la Banque visera le financement de projets du secteur privé bancables qui s'inscrivent dans la dynamique de l'amélioration de la compétitivité du pays. Dans le cadre des soutiens aux réformes structurelles à travers des appuis budgétaires, la Banque accompagnera la restructuration de la compagnie nationale Air Madagascar afin de permettre au pays de disposer d'une compagnie compétitive qui contribue efficacement à l'amélioration de la connectivité du pays avec la région. Concernant les investissements structurants dans le secteur des transports, la Banque utilisera ces ressources concessionnelles pour mobiliser des cofinancements. La Banque pourra aussi faire recours à son guichet secteur privé et à Africa50 pour le financement de projets structurants. Enfin, la Banque mobilisera ses instruments innovants (GPC et GPR) pour attirer les financements du secteur privé, par le biais de partenariats publics et privés.

55. Le choix des interventions de la Banque en matière d'infrastructures de transport tiendra compte de l'impact des opérations sur le développement des échanges au niveau national, régional et international.

La contribution de ces opérations à la promotion du commerce dans le cadre de l'intégration régionale sera un élément clé. Par ailleurs, la durabilité des infrastructures de transport dans un contexte de forte vulnérabilité au changement climatique fera l'objet d'attention particulière. En outre, les communautés locales et les femmes chefs de ménage vivant le long des corridors seront impliquées dans la réalisation de certaines infrastructures à travers l'approche « haute intensité de main d'œuvre ». Les résultats clés attendus à l'horizon 2021 du soutien de la Banque sont l'accroissement de 30% du trafic moyen journalier en poids lourds (93 véhicules en 2016) sur la route nationale (RN9) qui sera aménagée avec l'appui de la Banque ; la réduction de 70%, le temps de 15 heures de parcours en 2016, d'un poids lourd sur ce tronçon ; et la réduction de 35% du coût d'exploitation moyen des véhicules poids lourds sur ce même tronçon entre 2016 et 2021. Au-delà de l'impact de ces infrastructures sur le développement des échanges au niveau national, régional et international, il est également attendu de l'appui de la Banque, le renforcement des capacités des acteurs du secteur et la création d'au moins 7.000 emplois dont au moins 30% pour les femmes.

Figure 5 : Résultats clés du pilier I

Pilier I	Top-5 et programmes phares	Résultats visés en 2021
	Top-5 1. Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie, 2. Industrialiser l'Afrique, 3. Intégrer l'Afrique, 4. Améliorer la qualité de vie des Africains.	<ul style="list-style-type: none"> Taux d'accès à l'électricité au niveau national de 15% en 2015 à 30% en 2021 Taux d'accès à l'électricité en milieu rural de 5% en 2015 à 15% en 2021 Part de l'énergie propre dans la production totale d'énergie, de 25% en 2015 à 75% en 2021 Réduction du coût de production de 30% en passant de 26 €/kWh en 2015 à 18 €/kWh en 2021 Accroissement de 30% du trafic moyen journalier en poids lourds sur la Route nationale (RN 9) aménagé en 2021 Réduction de 70%, le temps de 15 heures de parcours en 2016, d'un poids lourd sur RN9 aménagé en 2021 37.000 emplois salariés formels créés dont au moins 30% pour les femmes en 2021 (énergie et transport)
	Programmes phares de la Banque 1. Stratégie de la Banque sur le New Deal pour l'énergie en Afrique 2016-25, 2. Stratégie de la Banque pour l'industrialisation de l'Afrique 2016-25, 3. Stratégie de la Banque pour l'emploi des jeunes en Afrique 2016-25.	

PILIER 2

Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie

56. L'objectif principal visé à travers ce deuxième pilier est de contribuer à la transformation de l'agriculture, au développement de l'industrie et à la création d'emplois salariés à forte valeur ajoutée en s'appuyant sur les approches innovantes axées sur le développement de pôles de croissance agroindustrielle. La réponse de la Banque visera la mise en œuvre de réformes des cadres juridiques et réglementaires pour promouvoir la mise en place de pôles de croissance agroindustrielle et le développement de nouvelles ZES à vocation industrielle afin d'accélérer la transformation des chaînes de valeurs agricoles, l'industrialisation et la création d'emplois salariés formels. La réponse de la Banque visera aussi le développement de compétences et l'accompagnement des petites et moyennes entreprises (PME) afin qu'elles puissent intégrer des activités transformatrices à forte valeur ajoutée et créatrice d'emplois décents. Pour atteindre ce but, deux objectifs spécifiques sont poursuivis à travers ce pilier : i) l'accès amélioré à l'emploi salarié formel créé par des activités à haute valeur ajoutée, et ii) le développement d'entreprises dans des activités

transformatrices et créatrices d'emplois. Ainsi, la Banque au titre du pilier II prévoit les types d'interventions suivants : a) des programmes d'appui budgétaire pour soutenir les réformes de l'environnement juridique et réglementaire ; b) des projets d'agriculture pour promouvoir, entre autres, le développement des agropoles ; c) des financements directs du guichet secteur privé dans des projets privés d'agriculture et d'industrie ; d) des projets d'appui institutionnel et de développement des capacités des petites et moyennes entreprises ; et, e) des lignes de crédit auprès de banques commerciales pour rétrocession aux petites et moyennes entreprises actives dans des activités à plus forte valeur ajoutée. De ce fait, les projets d'infrastructures de la Banque sous le pilier I seront parfaitement complémentaires à ses interventions du pilier II. L'appui de la Banque à travers ce pilier est aligné sur les cinq (5) hautes priorités de la Banque. À travers ce pilier, la Banque accompagnera le pays dans la mise en œuvre de plusieurs ODD à savoir : ODD1 (éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable), ODD8 (promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous) et ODD15 (préserver et restaurer les écosystèmes terrestres en veillant à les exploiter de façon durable, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols).

Résultat 3. Accès amélioré à l'emploi salarié formel créé par des activités à haute valeur ajoutée

57. L'appui de la Banque visera le soutien à la création de conditions favorables à l'investissement privé dans l'agriculture, l'industrie et dans les activités à forte valeur ajoutée afin de stimuler la croissance accélérée et la création d'emplois salariés formels. Le soutien à la transformation des chaînes de valeurs agricoles et industrielles permettra à Madagascar de mieux tirer profit de l'intégration régionale par le commerce de produits agricoles et industriels et l'investissement. À cet effet, en plus du soutien aux réformes structurelles (appuis budgétaires et appuis institutionnels) visant à améliorer les cadres juridiques et institutionnels pour le développement de pôles de croissance agroindustrielle et de ZES, la Banque financera aussi des investissements dans le secteur agricole prenant en compte des appuis à la mise en place de pôles de croissance agroindustrielle afin d'attirer l'investissement privé dans la transformation structurelle et l'industrialisation. Ainsi, l'appui de la Banque favorisera le développement de trois (3) pôles à vocation agro-industrielle axés sur la valorisation de produits à forte valeur ajoutée (huiles essentielles, vanille, fève de cacao, café vert, viande). Il s'agit notamment du Pôle intégré dans le Sud qui contribuera à améliorer la sécurité alimentaire et à renforcer la résilience des régions de cette partie du pays (Androy), du Pôle agroindustriel dans la Région de Sofia au nord, et enfin du Pôle agroindustriel du Bas-Mongoky dans le Sud-Ouest. Ces pôles sont justifiés par l'existence de potentiel agroindustriel, mais aussi parce qu'ils sont situés dans les régions les plus pauvres de Madagascar. Ces différents pôles participeront à la réduction des déséquilibres régionaux. Il s'agira également d'attirer le secteur privé dans la préservation de la biodiversité à travers le développement de l'écotourisme. Cela contribuera d'une part, à augmenter la résilience de la biodiversité face aux changements climatiques, et d'autre part, à favoriser l'émergence d'un secteur privé local qui investit dans la croissance verte. Pour financer les investissements structurants, en plus de ses ressources concessionnelles, la Banque mobilisera également ses instruments innovants de financement (GPC et GPR) pour attirer les ressources du secteur privé. Madagascar étant très vulnérable au changement climatique, la Banque pourra aider à la mise en place de mécanismes de partage des risques de sécheresse par le biais de la couverture de primes d'assurance envers African Risk Capacity (ARC). L'assistance de la Banque au secteur public, sera complémentaire à son appui au secteur privé. À cet effet, le guichet du secteur privé de la Banque fournira un appui direct et ciblé aux entreprises privées (y compris celles dirigées par les femmes) à fort potentiel entreprenant dans des activités de production à haute valeur ajoutée. Les résultats attendus du soutien de la Banque sont la création d'au moins 40.000 nouveaux emplois formels entre 2015 et 2021, dans l'industrie du textile dont au moins 75% de femmes et la création d'au moins 3.000 emplois salariés formels à l'horizon 2021, dont au moins 30% pour les femmes par le biais de la valorisation de parcs naturels.

58. L'appui de la Banque en soutien à la transformation des chaînes de valeurs agroindustrielles favorisera une synergie entre l'agrobusiness et l'agriculture familiale. L'approche privilégiée pour transformer l'agriculture prendra en compte les petits producteurs en facilitant notamment l'accès à la terre pour les femmes. Il s'agira en particulier de renforcer les capacités des petits producteurs agricoles autour des moyennes entreprises et de gros opérateurs modernes et agro-industriels dans les pôles de croissance qui seront développés. À cet effet, la complémentarité avec les opérations de la Banque en cours dans le pays sera pleinement assurée, de même que les synergies nécessaires à développer avec les opérations des autres partenaires sur le terrain, notamment la Banque mondiale et le FIDA. Les résultats visés à travers le soutien de la Banque à l'horizon 2021, sont d'attirer les investissements privés dans l'agriculture et l'industrie ainsi que dans la valorisation de la biodiversité.

Dans ce contexte, la production additionnelle de riz, de maïs et de pois de cap devrait atteindre 126. 000 tonnes en 2021 (Cf. figure N°6).

Résultat 4. Développement d'entreprises dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois

59. **L'appui de la Banque visera le soutien à l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes intégrant les activités à forte valeur ajoutée afin de stimuler la croissance économique et la création d'emplois salariés formels.** L'appui de la Banque au titre du guichet du secteur public aidera à créer un environnement plus propice au développement de l'entrepreneuriat formel. Il s'agira à travers des appuis institutionnels et des appuis budgétaires de soutenir les réformes visant la mise en place d'un cadre institutionnel et réglementaire propice à l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes. Il s'agira également de soutenir les réformes visant la mise en place de paquets d'incitations ciblées au profit des micros et petites entreprises (coaching, formalisation, etc.) afin de favoriser leur intégration dans les chaînes de valeurs agroindustrielles et dans les activités à valeur ajoutée supérieure. À cet effet, la Banque œuvrera à la mise en œuvre de programmes visant à accompagner le développement des micros et petites entreprises. Dans ce cadre, un accent sera mis sur le soutien à l'innovation à travers le développement de centres d'incubation d'entreprises capables d'intégrer les chaînes de valeurs agroindustrielles et les activités à forte valeur ajoutée.

60. **Étant donné que les difficultés d'accès aux services financiers freinent le développement de l'entrepreneuriat à Madagascar, la Banque soutiendra la mise en place d'outils financiers innovants pour accompagner l'intégration des petites et moyennes entreprises dans les chaînes de valeurs agricoles et industrielles.** À travers son guichet du secteur privé, la Banque fournira des lignes de crédit aux institutions financières, pour rétrocession aux micros et petites entreprises portées par des jeunes et des femmes afin de favoriser leur intégration dans les chaînes de valeurs agricoles et industrielles ainsi que dans des activités à forte valeur ajoutée. En tant qu'instrument de financement innovant de la Banque, le fonds AFAWA pourrait également jouer un rôle important dans le soutien à l'entrepreneuriat féminin. Parmi les résultats clés attendus du soutien de la Banque, on a l'intégration à l'horizon 2021, d'au moins 1.080 micros et petites entreprises (dont au moins 30% dirigées par des femmes), dans des activités productives à plus forte valeur ajoutée notamment les chaînes de valeurs agroindustrielles et le textile. Ces micros et petites entreprises devraient ainsi contribuer à créer au moins 5.000 emplois salariés formels (dont au moins 40% pour les femmes) à l'horizon 2021.

Figure 6 : Résultats clés du pilier II

Pilier II	Top-5 et programmes phares	Résultats visés en 2021
Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie	Top-5 1. Nourrir l'Afrique, 2. Industrialiser l'Afrique, 3. Intégrer l'Afrique, 4. Améliorer la qualité de vie des Africains.	<ul style="list-style-type: none"> Production additionnelle portée à 126. 000 tonnes de riz, de maïs et de pois de cap en 2021. 40.000 emplois nouveaux créés dans l'industrie du textile entre 2015 et 2021 dont 75% de femmes. Au moins 3.000 emplois créés par 5 parcs mis aux normes dont au moins 30% pour les femmes. Au moins 1.080 micros et petites entreprises sont actives dans les chaînes de valeurs agroindustrielles et le textile (dont au moins 30% dirigées par des femmes) entre 2016 et 2021 Au moins 5.000 emplois créés par les micros et petites entreprises actives dans les chaînes de valeurs agroindustrielles entre 2016 et 2021 (dont au moins 40% pour les femmes)
	Programmes phares de la Banque 1. Stratégie de la Banque pour la transformation de l'agriculture en Afrique 2016-25, 2. Stratégie de la Banque pour l'industrialisation de l'Afrique 2016-25, 3. Stratégie de la Banque pour l'emploi des jeunes en Afrique 2016-25.	

d. Programme indicatif d'aide de la Banque

61. **La Banque a identifié des projets alignés sur les piliers du DSP 2017-21 de Madagascar et sur les cinq (5) hautes priorités de la Banque pour l'Afrique.** Annexe 1 présente les liens entre les projets du programme indicatif de prêts et les Top-5. Les études de faisabilité de certains de ces projets sont en cours de réalisation afin d'améliorer la qualité à l'entrée de ces projets. Par ailleurs, une analyse des paramètres financiers du pays (Cf. annexe 10) a été menée afin de faciliter une mise en œuvre des projets. L'annexe 2 présente le programme indicatif de prêts de la Banque pour Madagascar durant la période du DSP 2017-21.

e. Programme pour les activités hors prêts

62. **Le soutien de la Banque à travers les activités hors prêts visera surtout à fournir des conseils stratégiques afin d'assurer une complémentarité avec le programme de prêts, renforçant ainsi le positionnement de la Banque en tant qu'institution de la connaissance.** L'approche privilégiée est la sélectivité dans les produits de connaissance et d'assistance technique à développer dans le cadre du DSP 2017-21 afin de concentrer le dialogue politique sur l'accélération de la mise en œuvre des piliers de la stratégie. Ainsi, les travaux analytiques qui seront menés sont présentés dans l'annexe 3. Ces produits de connaissance sont parfaitement alignés sur les piliers du DSP 2017-21. En collaboration avec la FASJ, une assistance technique sera apportée pour aider à la négociation des contrats notamment dans les secteurs de l'énergie, des infrastructures de transport et des ressources naturelles.

f. Financement du DSP 2017-21

63. **Le financement du DSP 2017-21 mobilisera deux cycles du FAD.** Il s'agit du FAD-14 qui couvrira la période 2017-19 et du FAD-15 pour la période 2020-21 du DSP. Étant donné que l'Allocation basée sur la performance (ABP) annuelle s'élève à environ 13,6 millions d'UC, cela permet de projeter pour les FAD 14 et 15, une enveloppe annuelle de 13,6 millions d'UC, soit 68 millions d'UC pour toute la durée du DSP 2017-2021. Madagascar faisant partie des pays en situation de fragilité, il bénéficie à ce titre de l'appui de la Facilité d'appui à la transition (FAT). Ainsi, sur le FAT il est projeté 60 millions d'UC pour chaque cycle du FAD. La possibilité de mobiliser les ressources de l'enveloppe régionale sera également explorée en vue du financement des projets d'infrastructures de transports. Il est projeté de mobiliser au cours du DSP 2017-21, au moins 25 millions d'UC au titre du Guichet d'intégration régionale du FAD. Au total, les ressources provenant du FAD (enveloppe ABP, FAT et enveloppe régionale) pourraient atteindre un montant indicatif de 213 millions d'UC. À la revue à mi-parcours en 2019, cette projection sera révisée pour tenir compte du niveau de reconstitution du FAD-15. Le programme indicatif de prêts en annexe 2, présente également le plan de financement du DSP 2017-21.

64. **Assistance du guichet secteur privé de la Banque.** Le département du secteur privé de la Banque explorera toutes options pour fournir un soutien direct aux entreprises et industries dont les potentiels de création de valeur ajoutée et d'emplois décents sont avérés. L'appui du département du secteur privé de la Banque comprendra les instruments financiers innovants qui facilitent le partage des risques notamment pour les banques commerciales qui s'engagent dans des secteurs à forte valeur ajoutée. En outre, des lignes de crédit pourront également être fournies aux institutions financières pour rétrocession aux micros et petites entreprises des jeunes et des femmes. L'intervention du guichet secteur privé de la Banque pourra aussi être complétée par une assistance technique aux entreprises privées nationales pour améliorer leurs compétences techniques dans des activités de développement de chaînes de valeurs. En outre, la Banque étudiera des options pour aider les autorités à mettre en œuvre des réformes du secteur financier en vue de faciliter l'accès aux services financiers, notamment des PME, et d'améliorer l'inclusion financière, car actuellement seulement 9% de la population possède un compte bancaire. Ces mesures sont susceptibles d'induire des « effets d'éviction inversé » (« crowding-in ») du secteur privé. Le guichet du secteur privé de la Banque pourra également financer des projets d'infrastructures d'énergie et de transports notamment par le biais de partenariats public-privé afin d'attirer des ressources supplémentaires pour le développement de Madagascar. Cela permettra à la Banque de renforcer son rôle de coordonnateur, de catalyseur et de connecteur.

65. **Les ressources de la Banque joueront surtout un rôle catalytique pour la mobilisation d'autres ressources en recourant aux instruments innovants de financement de la Banque et aux cofinancements.** Un accent particulier sera mis sur la mobilisation des instruments innovants de financement de la Banque, déjà expérimentés à Madagascar (GPR et GPC). Madagascar ne fait pas encore partie des pays FAD potentiellement éligibles au financement souverain du Guichet BAD (public). Toutefois, la possibilité de mobiliser les ressources souveraines de ce guichet sera explorée pendant la mise en œuvre du DSP 2017-21 pour le financement de projets structurants dans le domaine des infrastructures (énergie, transport). En outre, les ressources émanant de fonds fiduciaires (FSN, FAE, AFAWA, FEM, Africa50, Fonds Climat, Fonds vert, etc.) pourront également être mobilisées dans le cadre du DSP 2017-21. Il existe également des possibilités de cofinancement avec d'autres partenaires au développement dans les secteurs de l'agriculture (FIDA), de l'énergie (UE) et des transports (Fonds Arabes).

g. Suivi et évaluation du DSP 2017-21

66. **Le cadre de résultats indicatifs du DSP 2017-21 est axé sur le système national de suivi du PND.** Le cadre de résultats en annexe 4 a été défini pour le suivi du DSP 2017-21. Il prend en compte les objectifs de développement du pays, les priorités opérationnelles identifiées dans les deux piliers, les problèmes entravant la réalisation de ces objectifs, ainsi que les résultats et les produits attendus à mi-parcours et à l'horizon 2021. Il sera établi un rapport à mi-parcours en 2019 et un rapport d'achèvement en 2021. A travers le dialogue et la gestion du portefeuille, le Bureau national de la Banque dans le pays entend jouer un rôle de premier plan dans la mise en œuvre du DSP 2017-21.

h. Dialogue-pays

67. **Le dialogue sera renforcé avec le pays dans le cadre de la mise en œuvre du DSP 2017-21.** Un accent sera mis sur l'amélioration de la qualité du portefeuille à travers des réunions trimestrielles de suivi du Plan d'amélioration du portefeuille de projets de 2016. Ces réunions de suivi intégreront le niveau de préparation des nouveaux projets à financer par la Banque. La Banque concentrera également le dialogue sur les thèmes visant à accélérer la mise en œuvre des Top-5 de la Banque dans le pays (énergie, agriculture, industrie, emploi et

intégration régionale). Par ailleurs, la lutte contre la corruption, la mobilisation des recettes budgétaires et la bonne gestion des ressources naturelles seront également des thèmes majeurs de dialogue.

i. Risques et mesures d'atténuation

68. Cinq (5) types de risques qui pourraient entraver l'atteinte des résultats du DSP 2017-21 ont été identifiés. Des mesures d'atténuation ont ainsi été proposées dans la figure N°7 ci-après.

Figure 7 : Risques et mesures d'atténuation du DSP 2017-21

Risques	Mesures d'atténuation
Risque macroéconomique et chocs climatiques (élevé)	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien des partenaires aux secteurs de croissance (routes, énergie, agriculture) • Soutien des partenaires aux réformes structurelles • Assistance pour la gestion des risques de catastrophes et pour le renforcement de la résilience du pays aux changements climatiques.
Risque fiduciaire (élevé) : risques de corruption	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de modernisation de la gestion des finances publiques • Nouveau Code des marchés publics plus conforme aux standards internationaux • Lutte contre la corruption (création de Pôles judiciaires anti-corruption)
Risque opérationnel lié aux faibles capacités techniques (élevé) : secteur privé local et administration publique	<ul style="list-style-type: none"> • Recours au Fonds de PPF pour améliorer la qualité à l'entrée des projets • Utilisation des procédures nationales du pays • Formations et conseils aux équipes des projets • Soutien à la négociation des contrats PPP
Risque politique (élevé) : risque lié à l'instabilité politique récurrente	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien de la Communauté internationale au dialogue politique inclusif (Union Africaine, Union Européenne, Nations Unis, etc.)
Risque financier (moyen) : soutenabilité de la dette extérieure	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien des partenaires aux réformes structurelles en vue de l'élargissement de l'assiette fiscale et de l'amélioration de la qualité de la dépense publique • Renforcement des capacités de gestion de la dette : politique axée sur la maximisation du recours aux emprunts concessionnels et semi-concessionnels

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

69. **Conclusions.** La Banque a poursuivi sa coopération avec Madagascar dans un contexte particulièrement difficile, marqué par des défis de fragilité durant la crise politique de 2009-13. La Banque a aidé le pays à retrouver progressivement sa stabilité et à créer un environnement favorable. Le DSP 2017-21 vise à accompagner Madagascar à accélérer le processus de transformation structurelle de l'économie en améliorant l'infrastructure d'énergie et de transport et en soutenant la transformation de l'agriculture et le développement de l'industrie.

70. **Recommandations.** Les Conseils d'administration de la Banque sont invités à examiner et approuver le Document de stratégie pays de Madagascar 2017-21 dont les piliers stratégiques sont : (i) le développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive, et (ii) le soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie.

Annexe 1: Liens entre le programme indicatif de prêts et les Top-5

N°	Projets et programmes	Secteurs	Instruments	Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie	Nourrir l'Afrique	Industrialiser l'Afrique	Intégrer l'Afrique	Améliorer la qualité de vie des Africains
P-I	Pilier 1: Développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive							
1	Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE) combiné à une Garantie partielle de crédit	Gouvernance	Appui budgétaire et Garantie partielle de crédit	●●●	●●●	●●●	●●●	●●
2	Projet d'aménagement de la Route Nationale N°9 (PAIR), phase II	Transport	Investissement public		●●●	●●●	●●●	●●
3	Projet de renforcement des réseaux de transport de l'énergie électrique à Antananarivo (transport et distribution)	Énergie	Investissement public	●●●	●●	●●●	●	●●
4	Projet de Sahofika d'hydroélectricité de 192 MW	Énergie	Garantie partielle de risque (GPR)	●●●	●●	●●●	●	●●
5	Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE)-2	Gouvernance	Appui budgétaire	●●●	●●●	●●●	●●●	●●
6	Projets d'hydroélectricité de Volobe (90 MW)	Énergie	Garantie partielle de risque (GPR)	●●●	●●	●●●	●	●●
P-II	Pilier 2 : Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie							
7	Programme entrepreneurial des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie	Agriculture et industrie	Investissement public		●●●	●●	●●	●●
8	Programme de transformation de l'agriculture malgache I (Pôle de Bas-Mongoky dans le Sud-Ouest)	Agriculture et industrie	Investissement public	●●	●●●	●●●	●●●	●●
9	Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud (phase 1)	Agriculture et industrie	Investissement public et Garantie partielle de crédit	●●●	●●●	●●●	●●	●●
10	Projet de préservation de la biodiversité de Madagascar	Foresterie	Investissement public	●●●	●●●	●●●	●●	●●
11	Projet privé d'agriculture et d'agro-industrie	Agriculture et industrie	Investissement privé		●●●	●●●	●●	●●
12	Projet d'appui à la mise en place d'instruments structurants innovants pour le financement de l'entreprenariat féminin et des jeunes	Secteur privé	Appui institutionnel		●●●	●●	●	●●
13	Programme de transformation de l'agriculture malgache II (Pôle de Sofia au Nord)	Agriculture et industrie	Investissement public	●●	●●●	●●●	●●	●●
14	Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud (phase 2)	Agriculture et industrie	Investissement public	●●●	●●●	●●●	●●	●●



Annexe 2: Programme indicatif de prêts pour le DSP 2017-2021 (en millions d'UC)

Projets	Années	FAD (ABP)	FAT	FAD (Enveloppe régionale)	BAD	FSN et Fonds fiduciaires	Total - Groupe BAD (millions d'UC)	Autres ressources	Fonds climatiques et cofinancement	Effet de levier - financement secteur privé	Total - financement du DSP 2017-2021 (millions d'UC)
Pilier 1: Développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive		29,1	78,9	25,0	71,0	5,0	209,0		77,8	924,0	1 210,8
Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE) combiné à une Garantie partielle de crédit	2017		35,5				35,5	Garantie partielle de crédit	-	31,0	66,5
Projet d'aménagement de la Route Nationale N°9 (PAIR), phase II	2018	9,6	2,9	25,0			37,5	Fonds Arabe	43,8		81,3
Projet de renforcement des réseaux de transport de l'énergie électrique à Antananarivo (transport et distribution)	2018	5,5	4,5			5,0	15,0	Fonds climatique (CIF, Fonds énergie) et UE	34,0		49,0
Projet de Sahofika d'hydroélectricité de 192 MW	2019	8,0	10,0		71,0		89,0	Garantie partielle de risque - Consortium (Eiffage, Eranove, HIER, THEMIS)		513,0	602,0
Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE)-2	2020	-	20,0				20,0				20,0
Projets d'hydroélectricité de Volobe (90 MW)	2021	6,0	6,0				12,0	Garantie partielle de risque – Consortium (Jovena, Colas)		380,0	392,0
Pilier 2 : Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie		38,9	41,1	-	25,0	50,0	155,0		180,3	28,0	363,3
Programme d'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie	2018	0,7	4,3			10,0	15,0	Cofinancement (FIDA)	10,0		25,0
Programme de transformation de l'agriculture malgache I (Pôle de Bas-Mongoky dans le Sud-Ouest)	2018	5,0				10,0	15,0	Fonds vert (FEM) et Fonds climatique (CIF, GCF, ACCF)	36,5		51,5
Projet de soutien à la gestion des risques de catastrophes (SGRC) : Projet multi-pays (volet Madagascar)	2018	0,8	0,7				1,5	Fonds Stratégique sur le Climat (SCF)	4,3		5,8
Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud (phase 1)	2019	6,4	2,1			10,0	18,5	Fonds vert (FEM) et Fonds climatique (CIF, GCF, ACCF) et Garantie partielle de crédit	36,5	28,0	83,0
Projet de préservation de la biodiversité de Madagascar	2019	5,0					5,0	Fonds vert (FEM) et Fonds climatique (CIF, GCF, ACCF)	36,5		41,5
Projet privé d'agriculture et d'agro-industrie	2019				25,0		25,0				25,0
Projet d'appui à la mise en place d'instruments structurants innovants pour le financement de l'entrepreneuriat féminin et des jeunes	2020		10,0			15,0	25,0				25,0
Programme de transformation de l'agriculture malgache II (Pôle de Sofia au Nord)	2020	11,0	9,0				20,0	Fonds vert (FEM) et Fonds climatique (CIF, GCF, ACCF)	36,5		56,5
Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud (phase 2)	2021	10,0	15,0			5,0	30,0	Fonds vert (FEM) et Fonds climatique (CIF, GCF, ACCF)	20,0		50,0
Total global		68,0	120,0	25,0	96,0	55,0	364,0		258,1	952,0	1 574,1

Garantie partielle de risque ou Garantie partielle de crédit

Annexe 3: Programme indicatif hors prêt pour le DSP 2017-2021 (en millions d'UC)

Projets	Instruments	Lien avec les Top -5	Années	Budget administratif	FAT -3	Fonds fiduciaires	Fonds PPF	FASJ	Total - Groupe BAD (millions UC)
Pilier 1: Développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive				0,1	-	-	1,0		1,1
Etude de faisabilité de la connexion des lignes de transport d'énergie électrique	Étude	Énergie, agriculture, industrie et qualité de vie	2017				1,0		1,0
Services de conseil et d'activités de renforcement des capacités pour la structuration et la négociation de quatre (4) projets d'aménagement hydroélectriques	Appui juridique	Énergie, agriculture, industrie et qualité de vie	2017						-
Revue des dépenses publiques et des pratiques de gouvernance du secteur de l'énergie	Étude	Énergie, agriculture, industrie, intégration régionale et qualité de vie	2018	0,1					0,1
Pilier 2 : Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie				-	1,5	0,4	3,0		4,9
Étude du Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud	Étude	Agriculture, industrie, énergie, qualité de vie et intégration régionale	2017				1,0		1,0
Étude de faisabilité du projet de préservation de la biodiversité à Madagascar	Étude	Intégration régionale, agriculture, qualité de vie	2017				1,0		1,0
Étude sur les options de professionnalisation des administrations de mobilisation des ressources fiscales et de collecte des revenus tirées des ressources naturelles	Étude	Agriculture, industrie, qualité de vie et intégration régionale	2018		0,5				0,5
Appui technique à la gouvernance et à la promotion de l'économie bleue	Appui technique	Agriculture, industrie, qualité de vie et intégration régionale	2018		1,0				1,0
Profil genre dans l'agriculture et l'agro-industrie	Étude	Agriculture, industrie, qualité de vie et intégration régionale	2018			0,1			0,1
Étude sur l'implication des petites et moyennes entreprises (PME) dans les chaînes de valeurs agroindustrielles à Madagascar	Étude	Agriculture, énergie, industrie, qualité de vie et intégration régionale	2019			0,3			0,3
Étude sur la création d'un mécanisme d'accompagnement du développement et d'instruments innovants de financement des micros et petites entreprises	Étude	Agriculture, industrie, énergie, qualité de vie et intégration régionale	2020				1,0		1,0
Total - Études et appuis techniques				0,1	1,5	0,4	4,0		6,0

Annexe 4 : Matrice de cadre des résultats indicatifs du DSP 2017-2021 avec indication de contribution aux H5

Objectifs de développement du PND	Contraintes pour l'atteinte des résultats	Résultat attendu à la fin de période du DSP(2021)	Produits à la fin de la période du DSP (2021)	Résultats attendus mi-parcours (2019)	Produits attendus mi-parcours (juin 2019)	Interventions de la BAD (en cours et dans le DSP)
PILIER I : DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES D'ÉNERGIE ET DE TRANSPORTS POUR SOUTENIR LA CROISSANCE INCLUSIVE						
Résultat 1.1 : Accès amélioré à l'énergie fiable, à moindre coût						
Renforcement des infrastructures d'épaulement et structurantes	<p>Faible structuration de la chaîne de valeur de l'électricité</p> <p>Faible accès des populations à l'électricité fiable et à moindre</p>	<p>Taux d'accès à l'électricité au niveau national de 15% en 2015 à 30% en 2021 et de 5% à 12% en milieu rural en 2021</p> <p>Part de l'énergie propre dans la production totale d'énergie, de 25% en 2015 à 75% en 2021</p> <p>Baisse du coût de production de 30% en passant de 26 c€/kWh en 2015 à 18 c€/kWh en 2021</p> <p>30.000 emplois formels créés dont au moins 30% pour les femmes</p> <p>Délai pour le raccordement à l'électricité (DB), de 450 jours en 2015 à 100 jours en 2021</p>	<p>Capacité de production passant de 1.483 GWh en 2015, à 25.00 GWh en 2021</p> <p>Taux de recouvrement de la JIRAMA passant de 40% en 2015 à 90% en 2021</p> <p>25.000 branchements pour les particuliers dont au moins 10.000 pour les ménages dirigés par une femme entre 2015-21</p> <p>2500 branchements pour les entreprises dont au moins 30% pour les femmes</p> <p>30% des compteurs au niveau national sont smart et prépayés dans le cadre de la modernisation du système de recouvrement des coûts</p>	<p>Taux d'accès à l'électricité au niveau national de 15% en 2015 à 20% en 2019</p> <p>Part de l'énergie propre dans la production totale d'énergie, de 25% en 2015 à 45% en 2021</p> <p>Baisse du coût de production de 10% en passant de 26 c€/kWh en 2015 à 23,4 c€/kWh en 2021</p> <p>5.000 emplois formels créés dont au moins 30% pour les femmes</p> <p>Délai pour le raccordement à l'électricité (DB), de 450 jours en 2015 à 200 jours en 2019</p>	<p>Capacité de production passant de 1.483 GWh en 2015, à 2.000 GWh en 2019</p> <p>Taux de recouvrement de la JIRAMA passant de 40% en 2015 à 75% en 2019</p> <p>10.000 branchements pour les particuliers dont au moins 3.000 pour les ménages dirigés par une femme entre 2015-19</p> <p>500 branchements pour les entreprises dont au moins 30% pour les entreprises dirigées par les femmes</p> <p>Ajustement des tarifs par rapport aux coûts de production soit 25% d'augmentation entre 2015 et 2019</p>	<p>Projets en cours</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programme d'appui à la réforme du secteur de l'énergie (PARSE) <p>Nouveaux projets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet de renforcement des réseaux de transport de l'énergie électrique à Antananarivo (transport et distribution) - Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE) combiné à une Garantie partielle de crédit - Projet de Sahofika d'hydroélectricité de 192 MW - Projets d'hydroélectricité de Volobe - Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE)-2 <p>Travaux analytiques et assistance juridique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui à la structuration et à négociation de contrats pour des projets d'hydroélectricité - Etude de faisabilité de la connexion des lignes de transport d'énergie électrique - Revue des dépenses publiques et des pratiques de gouvernance du secteur de l'énergie
Résultat 1.2 : Meilleure connectivité des transports des zones de production avec les marchés						
Renforcement des infrastructures d'épaulement et structurantes	Déficit important en infrastructure de transport	Accroissement de 30% du trafic moyen journalier en poids lourds (93 véhicules en 2016) sur la RN 9	272 km de route bitumés en 2021	Accroissement de 10% du trafic moyen journalier en poids lourds (93 véhicules en 2016) sur la RN 9	107 km de route bitumés en 2019	<p>Projets en cours</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'aménagement des infrastructures routières (PAIR), phase I, RN 9

Objectifs de développement du PND	Contraintes pour l'atteinte des résultats	Résultat attendu à la fin de période du DSP(2021)	Produits à la fin de la période du DSP (2021)	Résultats attendus mi-parcours (2019)	Produits attendus mi-parcours (juin 2019)	Interventions de la BAD (en cours et dans le DSP)
	<p>Faible fiabilité des infrastructures de transport existant</p> <p>Coût d'exploitation moyen élevé pour les véhicules</p> <p>Enclavement des zones de production</p>	<p>aménagé en 2021</p> <p>Réduction de 70%, le temps de 15 heures de parcours en 2016, d'un poids lourd sur la sur la Route nationale (RN9) aménagé en 2021</p> <p>Réduction de 35% du coût d'exploitation moyen des véhicules poids lourds sur la Route nationale (RN9), de 2644 MGA le kilomètre en 2016 à 1718 MGA en 2021</p> <p>7.000 emplois créés dont au moins 30% pour les femmes en 2021</p>	<p>1000 m de ponts aménagés (dont celui sur le Mangoky de 840 m) en 2021</p> <p>150 Km de pistes rurales connexes aménagées en 2021</p> <p>Mise en œuvre du nouveau plan d'affaire d'Air Madagascar visant la rentabilité de la compagnie en 2021</p>	<p>aménagé en 2021</p> <p>Réduction de 50% du temps de 15 heures de parcours en 2016, d'un poids lourd sur la RN9 aménagé en 2019</p> <p>2.000 emplois créés dont au moins 30% pour les femmes en 2019</p>	<p>16 Km de pistes rurales en 2019</p> <p>300 m de pont aménagé en 2019</p> <p>Amélioration de la performance du secteur de transport aérien par la conclusion d'un partenariat stratégique entre Air Madagascar et une compagnie privée de référence avant fin 2019</p>	<p>Nouveaux projets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'aménagement des infrastructures routières (PAIR), phase II, RN 9 - Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE) combiné à une Garantie partielle de crédit

PILIER 2 : SOUTIEN À LA TRANSFORMATION DE L'AGRICULTURE ET AU DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE

Résultat 2.1 : Accès amélioré à l'emploi salarié formel créé par des activités à haute valeur ajoutée

<p>Renforcement des secteurs porteurs à forte valeur ajoutée et intensifs en emplois décents et pérennes</p> <p>Optimisation de l'organisation et de la structuration territoriale de l'économie</p>	<p>Difficultés d'accès au foncier pour l'agriculture et l'agro-industrie</p> <p>Faible structuration des chaînes de valeur agricoles et industrielles</p> <p>Faiblesse des investissements privés pour soutenir les secteurs porteurs de croissance inclusive</p>	<p>Production additionnelle de riz de 90.000 tonnes en 2021</p> <p>Production additionnelle de pois de cap de 10.000 tonnes en 2021</p> <p>Production additionnelle de maïs de 26.000 tonnes en 2021</p> <p>Nombre d'emplois créé dans l'industrie du textile de 80.000 en 2014 dont 70% de femme, à 120.000 en 2021, dont (75% de femmes)</p> <p>Au moins 3.000 emplois</p>	<p>Superficie passe de 9.000 ha de cultures irriguées, aménagé en 2016 à 25.000 ha en 2021 dont au moins 30% allouées aux femmes</p> <p>3 agropoles mis en place en 2021</p> <p>Mise en place de deux zones économique spéciale : une sur le textile et l'autre sur l'agro-industrie</p>	<p>Production additionnelle de riz de 72.000 tonnes en 2019</p> <p>Production additionnelle de pois de cap de 7.000 tonnes en 2019</p> <p>Production additionnelle de maïs de 15.000 tonnes en 2019</p> <p>Nombre d'emplois créé dans l'industrie du textile de 80.000 en 2014 dont 70% de femme, à 100.000 en 2019, dont (75% de femmes)</p>	<p>Superficie passe de 9.000 ha de cultures irriguées en 2017 à 20.000 ha en 2019 dont au moins 30% alloué aux femmes</p> <p>Mise en place d'un cadre juridique et institutionnel pour les agropoles</p> <p>Mise en place d'un cadre juridique adéquat pour les Zones économiques spéciales</p> <p>Plans d'affaires détaillés et des cahiers</p>	<p>Projets en cours</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet d'appui à la promotion des investissements privés (PAPI) - Projet de réhabilitation et extension du périmètre irrigué de Bas Mangoky - II - Projet de Réhabilitation des infrastructures agricoles s.o. (PRIASO) Projet de soutien à la gestion des risques de catastrophes <p>Nouveaux projets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programme de transformation de l'agriculture malgache - Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud, - Projet de préservation de la biodiversité de Madagascar - Projet privé d'agriculture et d'agro-industrie. <p>Travaux analytiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etudes du programme de transformation de l'agriculture - Etude du programme d'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie
--	---	--	--	---	--	--

Objectifs de développement du PND	Contraintes pour l'atteinte des résultats	Résultat attendu à la fin de période du DSP(2021)	Produits à la fin de la période du DSP (2021)	Résultats attendus mi-parcours (2019)	Produits attendus mi-parcours (juin 2019)	Interventions de la BAD (en cours et dans le DSP)
	(agriculture et industrie)	créés par 5 parcs mis aux normes dont au moins 30% pour les femmes	Mise aux normes de 5 d'au moins 5 parcs prioritaires gérés par le secteur privé		de charges pour le développement de 2 ZES élaborés	- Profil genre dans l'agriculture et l'agro-industrie - Etude du Projet de Pôle intégré de croissance agroindustrielle dans le Sud - Appui technique à la gouvernance et à la promotion de l'économie bleue
Résultat 2.2 : Développement d'entreprises dans des activités transformatrices et créatrices d'emplois						
Développement du secteur privé et des secteurs relais	<p>Faible transformation structurelle de l'économie</p> <p>Contraintes d'accès au marché et au crédit (garantie et coûts)</p> <p>Environnement des affaires peu favorable pour le développement des entreprises de très petite taille, de petite taille et de taille moyenne</p>	<p>80 petites et moyennes nouvelles entreprises actives dans la filière textile en 2021 dont au moins 30 petites et moyennes entreprises dirigées par les femmes</p> <p>Réduction du taux de malnutrition dans sud (Androy) de 10% entre 2016 et 2017</p> <p>1.000 micros et petites entreprises actives dans les chaînes de valeurs agroindustrielles (dont au moins 30% dirigées par des femmes) entre 2016 et 2021</p> <p>5.000 emplois créés par les micros et petites entreprises actives dans les chaînes de valeurs agroindustrielles entre 2016 et 2021 (dont au moins 40% pour les femmes)</p>	<p>Consolidation du Fonds de Promotion du Secteur Textile (FPST)</p> <p>Mise en place d'un dispositif institutionnel et réglementaire propice à l'entreprenariat des jeunes et des femmes</p> <p>Développement de trois centres d'incubations d'entreprises agro-industrielles</p> <p>Mise en place des mécanismes de financement innovant facilitant l'accès aux services financiers par au moins 1.000 micros, petites et moyennes entreprises évoluant dans des activités à forte valeur ajoutée dont au moins 40% dirigées par les femmes et 70% dirigées par les jeunes</p>	<p>50 petites et moyennes nouvelles entreprises actives dans la filière textile en 2019 dont au moins 20 petites et moyennes entreprises dirigées par les femmes</p> <p>50 micros et petites entreprises agricoles (dont au moins 30% tenues par des femmes) accompagnées entre 2017 et 2019</p> <p>200 emplois créés par les micros et petites entreprises actives dans des activités à forte valeur ajoutée entre 2016 et 2019 (dont au moins 30% pour les femmes)</p>	<p>Mise en place du Fonds de Promotion du Secteur Textile (FPST)</p> <p>Mise à niveau d'un Centre pilote d'incubation pour les jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie</p> <p>Mise en place de mécanismes de financement pour jeunes sortant de Centre d'incubation</p>	<p>Projets en cours</p> <p>- Projet d'appui à la promotion des investissements (PAPI)</p> <p>- Projet jeunes entreprises rurales dans le Moyen-Ouest (PROJERMO)</p> <p>Nouveau projet</p> <p>- Programme d'appui à la compétitivité économique (PACE) combiné à une Garantie partielle de crédit</p> <p>- Programme entreprenariat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie</p> <p>- Projet d'appui à la mise en place d'instruments structurants innovants pour le financement de l'entreprenariat féminin et des jeunes</p> <p>- Programme entreprenariat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie</p> <p>Travaux analytiques</p> <p>- Etude sur les options de professionnalisation des administrations de mobilisation des ressources fiscales et de collecte des revenus tirés des ressources naturelles</p> <p>- Appui technique à la gouvernance et à la promotion de l'économie bleue</p> <p>- Etude sur l'implication des petites et moyennes entreprises (PME) dans les chaînes de valeurs agroindustrielles à Madagascar</p> <p>- Etude sur la création d'un mécanisme d'accompagnement du développement et d'instruments innovants de financement des micros et petites entreprises</p>

Annexe 5 : Profil genre du DSP 2017-2021 de Madagascar

I. Analyse contextuelle

La présente Note analytique est un résumé du Profil Genre (PGM) élaboré conjointement au DSP 2017-2021 de Madagascar.

I.1 Environnement socioéconomique

Madagascar figure parmi les pays les plus pauvres et à faible revenu. La pauvreté y affecte davantage les femmes que les hommes. Des données pour l'année 2014 font état d'un revenu national brut (RNB) par habitant de 1328 \$ (en \$ PPA de 2011) dont 1098\$ par femme et 1560\$ par homme¹. L'indice de développement humain (IDH) est de 0,510 en 2014 et classe le pays au 154^e rang sur 188 pays. Mais des disparités apparaissent en défaveur des femmes pour qui l'IDH est 0,497 contre 0,526 pour les hommes².

Le dernier recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) date de 1993. Il est estimé que la population croît à un taux de 2,8% par an et est à 24,9 millions d'habitants en 2016³, comportant une quasi-parité de femmes (50,1%) et d'hommes (49,9%)⁴ qui se répartissent différemment selon le milieu de résidence ou les régions. Cette population est marquée par sa jeunesse : la moitié de la population féminine a moins de 18,9 ans et celle de la population masculine a moins de 18,5 ans (cf. annexe 2). Elle est aussi plutôt rurale (65% de la population totale, en 2015)⁵, mais le taux de croissance de la population rurale est presque trois fois moins que celui de la population urbaine (1,8% contre 4,7% par an respectivement), laissant en perspective une urbanisation accélérée. Avec 36% environ des femmes qui vivent actuellement en milieu urbain, contre 34% des hommes, cette urbanisation tendrait à être légèrement plus féminine que masculine. Un peu plus du cinquième (22%) de l'ensemble des chefs de ménage sont de sexe féminin. Les ménages

dirigés par une femme se répartiraient à 23% dans les zones urbaines et à 77% dans les zones rurales ; mais plus du quart (27%) des ménages du milieu urbain sont dirigés par une femme contre 21% de ceux du milieu rural⁶.

I.2 Données socioculturelles

Malgré des variations dialectales, Madagascar présente une unité linguistique, le malgache, qui porte des traces malayo-polynésiennes et du kiswahili. De même, en dépit des différences régionales, il existe un substrat culturel commun, à travers « sept éléments considérés comme des 'invariants' pour toutes les ethnies », selon Germain Rajoelison⁷. Ces différents éléments s'interfèrent pour le maintien de la division traditionnelle des rôles et attributions entre les femmes et les hommes avec les représentations et stéréotypes de genre qui y sont associées, tendance dominante retrouvée dans la quasi-totalité des régions de l'île. Les hommes ont le statut de chef de famille, le père, à qui sont voués autorité, contrôle et pouvoir de décision, y compris sur l'héritage familial et qui « jouit d'un traitement spécial avec une plus grande permissivité »⁸. Les femmes sont les premières responsables de la reproduction de la force productive de la maisonnée, la mère, en charge des travaux domestiques et de l'entretien de la famille « où elle y consacre plus du trois quart de son budget temps »⁹ et qu'elle mène en parallèle avec ses tâches productives. Ceci conforte les résultats de l'unique enquête nationale « emploi du temps » (2001)¹⁰ soutenant la surcharge de travail des femmes et qui n'a guère évolué. De façon visible ou plus subtile, elles demeurent dans une situation de subordination dans les sphères familiale et communautaire. La persistance de certaines « pratiques préjudiciables telles que les mariages d'enfants et/ou forcés (...), les marchés aux filles (tsenan'ampela), la dot (moletry) et la polygamie »¹¹ en constituent une autre illustration visible, outre les indicateurs chiffrés

¹ PNUD, <http://hdr.undp.org/en/data>

² *Id.*

³ BAD, OCDE, PNUD, *Perspectives économiques en Afrique*, 2016,

⁴ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision*, DVD Edition. <https://esa.un.org/unpd/wpp/>

⁵ Banque Mondiale,

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.RUR.TOTL.ZS>

⁶ INSTAT, Enquête Nationale sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement à Madagascar 2012-2013

⁷ Germain Rajoelison, *Culture et Prospective*, Revue documentaire, Programme PNUD MAG/97/007-DAP1

« Gouvernance et Politiques Publiques pour un Développement Humain Durable », 2001, p. 45

⁸ Ahmadou Guisset, Association TANY TSAra Honenana, *Etude sur les barrières socio-économiques faisant obstacles à l'inclusion des femmes dans les instances communautaires et communales dans les zones d'intervention du projet PRAfemmes*, Octobre 2015

⁹ *Ibid.*

¹⁰ INSTAT-DSM/PNUD-MAG/97/007: EPM 2001 – Module Emploi du Temps

¹¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Observations finales concernant les sixième et septième*

donnés dans les chapitres suivants.

L'influence européenne, par l'évangélisation et la colonisation, prit le relais en instaurant la division du travail basée sur le sexe, surtout en milieu urbain, deux siècles durant. La politique coloniale institua dans le pays l'enseignement ménager pour les femmes, destiné à former des épouses et mères, éliminant ces dernières des sphères de décision. Ces stéréotypes de genre, amplifiés par la pauvreté ambiante et d'autres facteurs socio-culturels liés à la sexualité, dont la valorisation sociale de l'entrée en vie sexuelle active et le sexe intergénérationnel, contribuent aux mariages et/ou grossesses précoces des filles. Les rapports de soumission auxquels elles sont astreintes dès leur entrée dans une vie sexuelle active, vont structurer leur relation avec le sexe opposé, ce qui pérennise les normes sociales androcentrées et exacerbe les fractures de genre¹². Ceci est à la base de nombreuses inégalités entre les sexes caractérisant le pays.

I.3 Cadre juridique, politique et stratégique

Madagascar dispose d'un cadre réglementaire, politique et stratégique de promotion du genre ainsi que de mécanismes institutionnels y afférents. Cependant, l'effectivité de leur fonctionnement a fluctué au gré des gouvernements successifs, dénotant des volontés politiques insuffisamment assumées mais qui se prêtent à des actions positives avec des encouragements et appuis soutenus.

La Constitution malgache de 2010 énonce le principe de non-discrimination fondée, entre autres, sur le sexe. À son actif, Madagascar a ratifié et/ou signé la plupart des instruments internationaux/régionaux sur la protection des droits humains et ceux promouvant spécifiquement les droits des femmes. Plus récemment, le pays a adhéré aux agendas mondiaux sur l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes dans toutes les sphères de la vie. En 2016, la Déclaration d'Antananarivo à l'issue du XVI^e Sommet des Chefs d'État de la Francophonie, concrétise ses engagements antérieurs sur les femmes, les filles et les jeunes – notamment les jeunes femmes – particulièrement concernant le développement, la traite des êtres humains, l'éducation, la formation, l'environnement, l'entrepreneuriat, l'emploi et la représentation des femmes dans les instances de décision, pour une « croissance partagée et [un]

développement durable et responsable » (nov.2016).

Madagascar a adopté en 2000 la Politique Nationale de Promotion de la Femme (PNPF), arrivée à son terme en 2015. Pour sa mise en œuvre, le pays s'est doté en 2003 d'un Plan d'Action National Genre et Développement (PANAGED) et de Plans d'Action Régionaux (PARGED) pour la période 2004-2008. Visant à corriger les disparités de genre existantes, le PANAGED a coopté la « double stratégie » adoptée dans le Plan d'Action de Beijing : intégration transversale du genre dans toutes les politiques et mise en œuvre de deux programmes spécifiques, « *Amélioration de l'efficacité économique des femmes* » et « *Amélioration de la condition juridique et sociale des femmes* », incluant la lutte contre la violence basée sur le genre (VBG). Indépendamment de la pertinence de son contenu qui demeure d'actualité, l'évaluation du PANAGED a relevé des carences et contraintes de sources diverses, dont les limites dans la mobilisation de ressources pour sa mise en œuvre. Sa réactualisation en juillet 2015 a rendu disponible une ossature d'un nouveau plan d'action, à partir de 11 thématiques : i) droits des femmes et lutte contre la VBG, ii) genre et médias, iii) genre, paix et sécurité, iv) genre et santé, v) genre, éducation et culture, vi) genre, gouvernance et participation aux prises de décision, vii) lutte contre la traite des personnes, viii) genre, environnement et développement durable, ix) genre et économie, x) adolescentes et petites filles, xi) mécanismes de suivi et évaluation.

En revanche, le pays vient d'adopter la Stratégie Nationale de Lutte contre les VBG (SNLVBG) 2017-2021, assortie de son plan d'action. De plus, le Plan National de Développement (PND) de 2014 énonce l'engagement du Gouvernement à tenir compte des inégalités structurelles qui entravent la participation des femmes au processus de développement. Il reconnaît les inégalités entre les sexes dans la participation politique. Renvoyant les sources de ces « déficits » à des facteurs culturels, le PND admet « *l'insuffisance des politiques orientées vers la promotion de l'égalité des sexes* ». Mais le document pêche par l'absence d'analyse de ces « déficits » dans les domaines abordés et reste trop global pour répondre à des besoins

rapports périodiques de Madagascar, soumis en un seul document, nov. 2015.

¹² N. Ravaozanany et al. , *Etude sur les facteurs qui sous-tendent la sexualité des adolescent-e-s dans la région Atsimo Andrefana à Madagascar*, UNFPA-UNICEF-Focus Development, 2012

précis sur l'égalité de genres. Le Programme de Mise en Œuvre (PMO) du PND 2015-2019 a inscrit parmi ses dix priorités, dans son axe stratégique 3 sur la croissance inclusive, de « *Créer un environnement favorable à la participation des femmes au développement* ». Pour sa part, le Programme d'Urgences Présidentielles (PUP) 2015-2016 comprend un Programme d'insertion professionnelle et de renforcement des capacités des femmes.

I.4 Persistance des questions de genre et obstacles à une croissance inclusive

Les normes sociales restent centrées sur les hommes et sont reflétées dans leur forme la plus visible à travers la persistance de la division traditionnelle du travail au sein du ménage, attribuant des rôles et responsabilités d'exécution aux femmes et de contrôle/décision aux hommes, tendance qui se retrouve dans toutes les régions, en milieu du travail et dans le monde associatif. D'autres facteurs socioculturels inhérents à la société malgache, dont la croyance au destin et la peur de sanctions naturelles et surnaturelles, font résister au changement et réduisent toute initiative remettant en cause « l'ordre établi » dans les rapports femmes-hommes.

L'écart important entre les lois et leur application induit notamment par la coexistence du droit positif avec le droit coutumier et l'inaccessibilité des tribunaux dans les zones rurales, entretient les attitudes et pratiques sexistes, maintenant la situation de subordination des femmes. Le pays dispose déjà d'un arsenal juridique qui est favorable aux femmes, quoique celui-ci pêche par la rémanence de dispositions discriminatoires et vides juridiques favorisant l'expansion de certaines pratiques néfastes aux femmes/filles ou entravant les actions affirmatives visant à accélérer la réalisation de l'égalité effective entre les sexes.

La prévalence élevée des mariages et grossesses précoces des filles, un effet conjugué des contraintes sociales et juridiques, perpétue les disparités de genres, pérennise les normes sociales androcentrées et compromet la trajectoire de vie et le statut d'une bonne proportion de filles. Dans certaines régions, dont celles ciblées par le DSP, plus de 60 % d'entre elles ont déjà commencé leur vie féconde à moins de 18ans. Le développement du pays en souffre, sauf qu'aucune étude n'en a mesuré l'impact.

Le cumul disproportionné des tâches reproductives et productives par les femmes est exacerbé par la précarité persistante de la situation nutritionnelle et sanitaire des femmes et des enfants ; leurs rôles multiples au sein du ménage, non monnayés ni valorisés, amplifiés d'autant lorsqu'elles sont à la fois aides familiales, s'érigent en contrainte majeure à leurs activités économiques et à leur propre santé ; les disparités de genre dans le pouvoir d'action, limitent leur possibilité de s'en libérer. La procréation ressort alors en facteur favorisant leur exclusion du marché du travail, de la vie citoyenne, politique et associative.

La persistance du fléau de la violence basée sur le genre qui sévit, incluant l'exploitation sexuelle des enfants et le tourisme sexuel impliquant des enfants, est amplifiée par les conditions de pauvreté ambiante et d'autres facteurs. Malgré les actions engagées pour les combattre, les indicateurs y afférents appellent à redoubler d'efforts : les femmes elles-mêmes, allant jusqu'à 78% dans certaines régions, légitiment la violence faite à leur égard.

L'accès plus limité des femmes aux opportunités économiques résulte de la conjugaison des différents facteurs évoqués ci-dessus et ailleurs, qui s'accompagnent d'obstacles subtils. S'y ajoutent les défis liés au capital humain marqué par une croissance rapide de la population, jeune (la moitié a moins de 18 ans), plutôt rurale (65% de la population totale) dont le taux de croissance est presque trois fois moins (1,8%) que celui de la population urbaine (4,7% par an) renvoyant à une urbanisation accélérée. Malgré une baisse sensible de la mortalité infantile, le taux de mortalité maternelle reste élevé (478/100 000 naissances vivantes), dont 34% concernent les moins de 19 ans. L'éducation connaît une parité au primaire mais une régression des deux sexes pour les indicateurs-clés (accès, rétention, niveau d'instruction, etc.), outre des disparités de genres aux niveaux supérieurs, au détriment des filles.

I.5 Développement des infrastructures de l'énergie et des transports pour soutenir la croissance inclusive

En l'absence de sources d'énergies alternatives accessibles et pratiques innovées, le bois de chauffe et le charbon de bois garderont leur prédominance encore pour longtemps, affectant davantage les femmes. La cuisson des repas leur revient (en tant que mères ou aides familiales), les exposants à la nocivité des fumées de

combustion du bois de cuisson et au risque accru d'exposition aux VBG pour la collecte de bois de chauffe, de plus en plus coûteux en ressources-temps (éloignement progressif des lieux de collecte) en milieu rural.

Des disparités flagrantes entre ménages ruraux (4%) et urbains (51%) dans l'accès à l'électricité, si l'égalité est relevée entre ceux dirigés par une femme (18%) et par un homme (18,1%). L'impact de l'accès à l'électricité sur les conditions de vie des femmes et des hommes n'est pas documenté à Madagascar même si ailleurs, il aura prolongé dans la nuit, le travail des femmes et favorisé l'accès des hommes à l'information et aux loisirs. Des opportunités pour encourager la participation des femmes dans l'électrification rurale existent, dont la possibilité des associations ou communautés locales de devenir exploitant d'électricité ou les expériences à petite échelle d'électrification de villages par des systèmes solaires ou éoliens dont les femmes ont tiré des bénéfices économiques et sociaux (Femmes Ingénieurs Solaires).

La construction d'infrastructures de transport a des retombées différenciées sur les femmes et les hommes. L'expérience récente de la BAD à Madagascar a engendré, entre autres, une augmentation de la production agricole dont la culture et la commercialisation relèvent des femmes ainsi que la création directe/indirecte d'emplois dont elles ont tiré profit.

I.6 Soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie

Vivier de femmes entrepreneures agricoles, 73% des femmes en emploi étant dans l'agriculture, ce secteur fait ressortir les défis auxquels les femmes rurales font face, limitant leur contribution dans l'économie rurale. Elles y subissent davantage les séquelles des traditions, vivaces en milieu rural, en dépit des réformes des lois et diverses initiatives mises en œuvre dans le pays pour y remédier. L'accès aux moyens de production reste un défi majeur, où le foncier vient au premier plan (superficie exploitée inférieure à 1,5 ha pour 74% des ménages dirigés par une femme contre 61% chez ceux dirigés par un homme), restreignant la mécanisation, du reste inaccessible. S'y ajoute l'accès aux intrants, aux techniques améliorées et au financement, en sus des questions hors de leur contrôle (prix du marché, déficience infrastructures d'irrigation, effets

des changements climatiques, enclavement, etc.). Ceci se solde par des revenus agricoles moindres des ménages dirigés par une femme (195 USD/an), comparés à ceux dirigés par un homme (343 USD/an).

La réponse apportée par le DSP 2017-2021, en articulant l'agrobusiness et l'agriculture familiale, libérerait les potentialités des femmes représentant plus de la moitié de la population agricole. Le soutien au développement/promotion de grandes industries (création d'emplois) et aux très petites, petites et moyennes entreprises agro-industrielles, leur profiterait de fait ; il contribue à lever les contraintes mentionnées au point (6) tout en mettant en œuvre les actions affirmatives en direction des femmes rurales, que le Programme Sectoriel Agriculture, Elevage et Pêche (PSAEP) a prévues pour en faire de véritables entrepreneures agricoles dans l'agrobusiness. Dans une démarche d'équité économique, de gouvernance foncière et de paix sociale, cette option pourrait s'accompagner d'une redistribution des terres aux agriculteurs, en veillant à la parité jusqu'à la titrisation. L'expérience de la BAD dans ce domaine mérite d'être dupliquée (PEPBM I et II, PRIASO, PROJERMO et PAIR).

I.7 Développement du secteur privé et entrepreneuriat féminin

La valorisation de la contribution de l'entrepreneuriat féminin dans le développement du secteur privé gagnerait à inclure des mesures pragmatiques pour organiser/encadrer le secteur informel. Contribuant au développement du secteur privé tant dans le secteur formel (détentrices d'actions dans 42% des entreprises formelles et 28% ont des femmes top managers) qu'informel (58% des entrepreneurs indépendants et 40% des patrons sont des femmes), les femmes entrepreneures s'orienteraient plus hors du secteur industriel, les entreprises de moindre taille, le commerce et les services et dans le secteur informel pour la plupart. Ceci explique leur faible participation aux échanges commerciaux régionaux (10% des entreprises malgaches exportant vers le bloc du COMESA, de la SADC et de la COI sont dirigées par des femmes ; autour de 5% des entreprises malgaches qui importent du COMESA et de la SADC et 12,5% de la COI). Le fait d'ignorer, voire stigmatiser, le secteur informel prive l'accès de beaucoup de femmes entrepreneures, dont agricoles, à divers services (sécurité sociale, financement, etc.) et d'appuis pour

améliorer les conditions de leurs activités et contribuer davantage à l'accroissement des échanges commerciaux du pays avec les blocs régionaux.

L'entrepreneuriat féminin à Madagascar manque cruciallement d'analyses approfondies qui puissent mieux éclairer sur les besoins spécifiques des femmes entrepreneures. Soumises aux mêmes règles et procédures que leurs homologues masculins, elles s'attribuent des atouts et défis spécifiques. Les plus répétitifs se réfèrent à une hésitation plus prononcée aux risques, un plus grand respect des engagements pris, plus de persévérance tout en étant plus méticuleuses et intuitives en affaires, moins d'opportunités au réseautage que les hommes, plus déloyales et conflictuelles avec les femmes qu'avec les hommes et plus enclines à intégrer des associations mixtes. S'y ajoutent des besoins de renforcement de capacités (leadership, technique pour développer leur professionnalisme, négociation, etc.), de financement qu'elles estiment être parmi les causes de leur incapacité à faire une production à grande échelle et, de protection contre certains préjugés/attitudes, voire pratiques sexistes, dans leurs démarches notamment pour le crédit, mais aussi pour protéger leur business.

Un accès limité des femmes au crédit, dans un contexte où, malgré sa croissance rapide, la microfinance accuse un faible taux de pénétration et une forte concentration en milieu urbain. Le faible taux national d'accès des femmes au crédit (3,8% en 2013 ; rural : 3% ; urbain : 7,5%) en dépit de leur bonne proportion (48% en 2016) parmi les bénéficiaires de crédit de toutes les institutions financières, réside dans le faible taux de pénétration des institutions financières, particulièrement en milieu rural. Du côté de l'offre, le ciblage insuffisant du rural est imputé aux problèmes d'accessibilité (infrastructures routières, énergétiques, communication), de faible rentabilité et de risque élevé. Du côté de la demande, les besoins des femmes rurales (sans terres ni garantie) sont méconnus/ignorés rendant les offres de crédit existantes inadaptées et «anti-développement» pour leurs taux d'intérêt élevés et approches (procédures) qui sont facteurs d'exclusion des vulnérables et moins instruits. La Stratégie Nationale de la Finance Inclusive (SNFI) prévoit l'élaboration d'approches pour appuyer la structuration de la demande, dont celle des agricultrices et des vulnérables, et la conduite d'études/analyses complémentaires des besoins des strates de la population,

notamment les jeunes et les femmes, pour mieux orienter l'offre.

I.8 Genre et thèmes transversaux

En matière d'emploi, des disparités de revenu en défaveur des femmes/jeunes filles. Ces disparités sont renforcées par i) les orientations stéréotypées dans le choix des filières et la formation professionnelle, qui ne les mènent pas toujours vers des « carrières » les plus payées ; ii) leur plus grand nombre en situation de sous-emploi, comparé à celui des hommes, renvoyant à leur plus faible niveau d'employabilité, même si ce dernier frappe les deux sexes, et iii) leur proportion plus élevée dans les activités aux conditions précaires et vulnérables. Dans un contexte où 498 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail, sans actions affirmatives engagées, traduisant en actions concrètes les politiques « pro-genre » affichées, il est évident que ces disparités de genre persisteront.

L'impact du changement climatique pèse lourd sur les femmes malgaches. Sans pour autant épargner les hommes, les femmes subissent davantage l'impact du changement climatique (baisse productivité des terres, tarissement des cours d'eau, bouleversement des activités économiques, problèmes de santé dans les communautés avec le poids des soins aux malades sur les femmes, etc.) compte tenu de la division du travail. Les risques d'anéantissement de leurs sources de revenus et moyens de subsistance d'origine agricole sont plus grands (moins de polyculture que les hommes, superficies cultivées moindres, etc.) et leurs capacités d'adaptation aux changements se réduisent avec le taux élevé d'analphabétisme, le manque de matériels agricoles et le poids de la tradition plus importants mentionnés au point.

L'absence de politique ou objectifs clairs, orientés vers la parité. Les chiffres dérisoires concernant l'accès et la participation des femmes dans les structures de gouvernance, sont alarmants pour : i) les instances de décision macroéconomique, eu égard aux enjeux et défis liés à l'autonomisation économique des femmes, à l'entrepreneuriat féminin et à l'intégration régionale ; ii) les niveaux décentralisé et local, censés être plus proches des femmes et où le renforcement de leur pouvoir d'action peut augmenter la fourniture des biens publics répondant à leurs besoins (ex. eau, santé, foncier, etc.) ; et iii) les associations, où elles sont les mieux placées pour porter leur

voix/ préoccupations (ex. crédit, VBG, parité, etc.).

Les ménages dirigés par une femme semblent plus avantagés que ceux dirigés par un homme dans l'accès à l'eau potable tandis que des disparités flagrantes persistent entre rural et urbain. Le taux d'accès de la population à l'eau potable améliorée reste faible (28% dont 77% de la population urbaine contre 18% de la population rurale) et amplifie le défi auquel la population rurale est confrontée. L'avantage relatif des ménages dirigés par une femme qui y ont accès (32% contre 27% des ménages dirigés par un homme) se comprendrait par une sensibilité des femmes à la qualité de l'eau et une plus grande autonomie de décision chez les femmes chefs de ménage.

I. 9 Perspective de la promotion du genre pour la période couverte par le DSP 2017-2021

La Politique Générale de l'État (PGE), adoptée par le Gouvernement, pose comme défi de promouvoir un développement inclusif et durable basé sur la vision « *Madagascar : Nation moderne et prospère* ». L'adhésion du

pays aux différents agendas mondiaux, continentaux et régionaux post 2015 sur l'égalité des sexes constitue une opportunité, élargissant les voies pour faire avancer davantage le chantier de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et le développement inclusif. Madagascar s'est engagé dans la mise en conformité de sa législation avec les conventions internationales, les juridictions compétentes étant habituées à se référer exclusivement aux lois internes.

Par le biais du Ministère de Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme (MPPSPF), le dispositif de promotion du genre semble être établi plus clairement si au auparavant, sa visibilité fluctuait suivant l'importance que les élites politiques du moment y ont accordée. Les capacités d'organisation et d'action des mécanismes institutionnels de promotion du genre s'en trouvaient affectées. La lenteur des progrès dans le domaine du genre, y puise une de ses sources. De par ses orientations, principes directeurs et objectifs, le DSP 2017-2021 de Madagascar se prête à une optimisation de l'intégration du genre dans ses interventions.

Tableau d'indicateurs de performance de l'intégration du genre dans le DSP -2017-21

Domaines d'intérêt/objectifs et instruments-clés DSP 2017-2021	Analyse de genre et diagnostic	Actions prioritaires en réponse aux questions de genre identifiées	Indicateurs de performance/impact
Pilier I : développement des infrastructures d'énergie et de transports pour soutenir la croissance inclusive			
<p>Infrastructures de l'énergie</p> <p><i>Amélioration de l'accès à l'énergie et renforcement de la gouvernance du secteur en soutien à la transformation structurelle de l'économie</i></p> <p><i>Connexion au réseau électrique des ménages et des entreprises pourvoyeuses d'emplois décents :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • au moins 33 % des 30 000 particuliers qui auront accès à l'électricité à l'horizon 2021, seront dirigées par des femmes. • au moins 33% des 3000 entreprises qui seront connectées au réseau électrique à l'horizon 2021, seront dirigées par des femmes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Besoins différents des femmes et des hommes en termes de capacités, contraintes et opportunités concernant l'accès et l'utilisation de services énergétiques, induits par la persistance de la division traditionnelle du travail. • Égal accès des ménages dirigés par une femme et ceux dirigés par un homme au réseau électrique mais disparités entre milieu rural et urbain. • Insuffisance, voire absence de vulgarisation de l'autoproduction/utilisation de charbon amélioré favorisant la prédominance du bois de chauffe et charbon de bois exposant les femmes à la nocivité des fumées de combustion, au risque accru de VBG et surcharge de travail. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documenter les besoins, capacités, contraintes (incluant le budget-temps) et opportunités des deux sexes pour les projets d'électrification rurale dans les sites ciblés et en tenir compte dans l'orientation des actions. • Soutenir la fourniture d'alternatives de cuisson propre économe, accessibles et innovées qui puissent alléger les tâches domestiques des femmes et améliorer leurs conditions sanitaires, en promouvant notamment l'autoproduction charbon amélioré avec des matériaux locaux et son utilisation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de ménages ruraux dirigés par une femme connectés à des micro-sources d'énergie renouvelable. • Taux d'accès des femmes aux alternatives de cuisson propre. • Réduction de l'exposition aux risques générés par l'utilisation de bois de chauffe et charbon de bois* • Durée réduite du temps consacré à la collecte combustible et à la préparation des repas**. <p><i>*Risques liés notamment à la nocivité des fumées de combustion, de VBG.</i></p> <p><i>* et ** : données de référence fournies en amont, sous-tendue par la documentation des contraintes des femmes (incluant le budget-temps) recommandée.</i></p>
<p>Infrastructures des transports</p> <p><i>Amélioration de la desserte intérieure et désenclavement des zones de production en soutien à la compétitivité.</i></p> <p><i>Contribution à la création d'au moins 7000 emplois dont au moins 30% pour les femmes</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de données basées sur des évidences sur les retombées positives et bonnes pratiques relatives à la construction d'infrastructures de transport sur les deux sexes. • Besoins différents des deux sexes en termes de capacités, contraintes et opportunités par rapport à l'accès et à l'utilisation des routes réhabilitées ou construites. • Réponse aux besoins spécifiques, pratiques et/ou stratégiques des femmes influencée : i) par leur accès aux moyens intermédiaires de transport, qui semble réduit, et ii) par l'accessibilité des centres de santé/autres services sociaux de base. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conduire une évaluation d'impact de la réalisation d'infrastructures routières sur les femmes et les hommes, documenter et diffuser les bonnes pratiques relevées. • Appliquer un quota minimum de 40% pour les femmes dans la réalisation d'infrastructures avec les communautés via l'approche HIMO. • Consigner dans les contrats avec les prestataires une clause engageant leurs travailleurs à lutter contre la VBG, toute forme d'exploitation sexuelle des filles et garçons et le VIH/Sida dans l'exercice de leur travail. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion de femmes ayant accès aux emplois directs générés par la réalisation des infrastructures routières (hors HIMO) • Taux de représentation des femmes à tous les niveaux de réalisation d'infrastructures routières avec les communautés via l'approche HIMO. • Proportion des contrats avec les prestataires ayant une clause engageant ces derniers à adhérer au code de bonne conduite pour lutter contre la VBG, l'exploitation sexuelle des filles et des garçons et le VIH/Sida.

Pilier II : soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie			
<p>Transformation de l'agriculture, développement de l'industrie, du secteur privé et de l'entrepreneuriat féminin</p> <p><i>Développement des chaînes de valeurs agricoles et de l'agro-industrie en soutien à l'intégration régionale.</i></p> <p><i>Amélioration de l'environnement de l'investissement privé en soutien à la transformation de l'agriculture et au développement de l'industrie.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Manque crucial d'analyses approfondies sur l'entrepreneuriat féminin qui puissent mieux éclairer sur les besoins spécifiques des femmes entrepreneures et agir de façon ciblée pour favoriser leur contribution dans la transformation de l'agriculture, le développement de l'industrie, du secteur privé et de l'intégration régionale. • Persistance des traditions en milieu rural limitant l'accès des entrepreneures agricoles aux moyens de production (foncier, mécanisation, intrants, etc.) se soldant par des revenus moindres. • Ciblage insuffisant du rural et méconnaissance par les mécanismes de financement existants, des besoins des femmes rurales, des plus vulnérables et moins instruites, les excluant de fait des bénéficiaires des offres de crédit. • Mise en œuvre des mesures préconisées par le PSAEP en attente de financement, lesquelles visent à promouvoir l'entrepreneuriat féminin dans l'agrobusiness. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mener une étude sur l'entrepreneuriat féminin des secteurs formel et informel, axée sur les besoins et contraintes spécifiques des femmes entrepreneures, dont l'analyse des obstacles et possibilités des entrepreneures agricoles pour passer de l'agriculture à l'agro-industrie qui valorise l'ensemble de la chaîne de valeurs. • Appuyer les programmes de développement des mécanismes de financement adaptés aux besoins et à la typologie de femmes entrepreneures, et prenant en compte les résultats des études et approches développées par le programme de mise en œuvre de la SNFI • Organiser des actions de sensibilisation auprès des gardiens de traditions et des communautés locales sur le droit de propriété foncière. • Soutenir les micros, petites et moyennes entreprises agricoles, avec un quota d'au moins 40 % pour l'un ou l'autre sexe, par des actions soutenues de renforcement de capacités, d'accès au financement et aux techniques améliorées de production et de structuration pour favoriser le passage vers l'agro-industrie dans les pôles de croissance ciblés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion des terres attribuées et titrées aux femmes • Proportion des femmes entrepreneures, selon la typologie ressortie de l'étude sur l'entrepreneuriat, ayant accès aux mécanismes de financement * • Taux des entreprises agricoles dirigées par les femmes évoluant vers l'agro-industrie • Proportion d'emplois directs occupés par les femmes, induits par le développement des micros, petites et moyennes entreprises agricoles et agroindustrielles appuyées <p><i>*Femmes entrepreneures urbaines et rurales, des secteurs formel et informel, jeunes et moins jeunes, dirigeant des micros, petites et moyennes entreprises</i></p>
Thématiques transversales genre et gouvernance (Pilier I et II)			
<p>Prise en compte systématique des thématiques transversales telles que la gouvernance, l'emploi et le genre dans le DSP 2017-2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Insuffisance sensibilité au genre des politiques et programmes dans les secteurs concernés, ayant limité l'analyse de genre des piliers du DSP 2017-2021. • Persistance des questions de genre, s'élevant en questions systémiques touchant tous les secteurs et se constituant en causes immédiates, sous-jacentes et profondes des disparités de genre, dont l'écart important entre les lois et leur application, la prévalence élevée des mariages et grossesses précoces des filles, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Engager un plaidoyer sur l'application des conventions internationales ratifiées et des lois nationales adoptées par l'État. • Appuyer le renforcement de capacités institutionnelles dans l'intégration du genre dans les secteurs de l'énergie, des transports, de l'agriculture, de l'industrie et du développement du secteur privé. • Apporter un appui financier pour l'élaboration d'une stratégie « genre » du secteur agricole ainsi que du secteur privé. • Soutenir les réformes visant la révision des politiques en matière d'emploi et de rémunération pour qu'elles soient sensibles au genre. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de plaidoyers effectués pour l'application des conventions internationales ratifiées et des lois nationales adoptées par l'État. • Nombre de hauts fonctionnaires et cadres des secteurs concernés formés et outillés sur l'intégration du genre dans les politiques et stratégies nationales sectorielles correspondantes. • Disponibilité de la stratégie « genre » du secteur agricole et du secteur privé

Annexe 6: Options stratégiques, expérience de la Banque dans le pays et risques du DSP

1) Cadre stratégique du pays

Le Plan National de Développement (PND) 2015–2019 adopté en 2015, sert de cadre de référence pour la politique de développement du pays. Il s'articule autour de cinq axes stratégiques qui sont présentés dans l'encadré qui suit.

Axes prioritaires du PND 2015-2019

1. **Gouvernance, l'État de droit, la sécurité, la décentralisation, la démocratie et la solidarité nationale :** i) Réhabiliter l'administration et restaurer l'autorité de l'État ; ii) Respecter l'État de droit et l'ordre public ; et iii) Renforcer la gouvernance, le développement local et les principes de l'aménagement du territoire.
2. **Préservation de la stabilité macroéconomique et l'appui au développement :** i) Augmenter l'espace budgétaire ; ii) Réformer le système bancaire et financier ; et iii) Élargir le marché intérieur et développer les relations commerciales avec l'extérieur.
3. **Croissance inclusive et l'ancrage territorial du développement :** i) Renforcer les secteurs porteurs à forte valeur ajoutée et intensifs en emplois décents et pérennes ; ii) Renforcer les infrastructures d'épaullement et structurantes ; iii) Optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie ; et iv) Développer le secteur privé et les secteurs relais.
4. **Capital humain adéquat au processus de développement :** i) Améliorer l'accès de la population aux soins de santé de qualité ; ii) Lutter contre les épidémies et les maladies émergentes ; iii) Lutter contre la malnutrition ; iv) Se doter d'un système éducatif et performant, conforme aux besoins, et aux normes internationales ; v) Promouvoir et valoriser l'enseignement technique et professionnel et/ou professionnalisant ; vi) Assurer une formation universitaire répondant aux normes, aux besoins et à l'assurance qualité et mettre la recherche scientifique au service du développement ; vii) Assurer l'accès à l'eau potable, l'hygiène et aux infrastructures d'assainissement (EHA) ; viii) Valoriser la culture en tant que levier de développement ; ix) Intégrer le sport et la culture dans le processus de développement ; et x) Renforcer la protection sociale en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables.
5. **Valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes :** i) Assurer l'articulation entre ressources naturelles et développement économiques ; et ii) Protéger, conserver et utiliser durablement le capital naturel et les écosystèmes.

Source : PND

2) Défis et faiblesses du pays

De façon générale, les défis et les faiblesses du pays n'ont pas fondamentalement changé depuis le DSPi 2014-2016. Ainsi, les défis et les faiblesses qui handicapent le développement du pays sont notamment les opportunités limitées d'emplois salariés formels, le manque de transformation structurelle et la faible industrialisation pour créer des valeurs ajoutées supérieures et des emplois salariés, la faible compétitivité économique lié au manque d'infrastructures adéquate (transport et d'énergie) et la fragilité du système politique.

- **Opportunités d'emplois salariés formels limitées :** le pays se caractérise par un sous-emploi quasi-généralisé (80% de la population) et des disparités spatiales très marquées. Selon les données de l'enquête sur les OMD 2012/13, révisées en 2016 sur la base de l'actualisation du seuil national de pauvreté avec l'appui du Département statistique de la Banque, le taux de pauvreté à Madagascar était de 73,7% au niveau national dont 79,6% en milieu rural et 50,3% en milieu urbain. Les inégalités restent très marquées entre les régions. Ainsi, dans les régions d'Androy et d'Atsimo Atsinanana au Sud, le taux de pauvreté atteignait respectivement 97,2% et 93,7%, tandis que les régions d'Analamanga et de Diana, enregistraient des taux de pauvreté respectivement de 43,5% et 54,5%. Les opportunités d'emplois salariés formels limitées ont favorisé une pauvreté quasi généralisée, renforcée par la forte croissance démographique, 2,8% par an.
- **Manque de transformation structurelle et faible industrialisation pour créer des valeurs ajoutées supérieures et des emplois salariés :** Le secteur des services reste le plus gros secteur de l'économie. Son poids dans le PIB est passé de 60% en 2001 à 62%, en raison de l'importance de la part de l'administration, du commerce et du transport. Le secteur secondaire qui demeure le plus productif a connu une croissance très volatile au cours de la période 2001-15 en raison notamment de l'instabilité politique récurrente, des fluctuations des prix des matières premières et des difficultés d'accès au marché. Ainsi, le secteur a toutefois connu une légère augmentation, avec une part dans le PIB passant de 13 et 16% au cours de la période. Madagascar reste très vulnérable aux chocs climatiques qui provoquent régulièrement de graves sécheresses dans le sud, tandis que le nord souffre d'inondations. Ces changements climatiques sont surtout provoqués par la pression sur les ressources naturelles notamment par l'action de

l'homme, du fait de la pauvreté. Ainsi, l'agriculture demeure traditionnelle, peu productive et peu mécanisée. Elle reste l'un des secteurs les plus vulnérables aux chocs climatiques (cyclones, sécheresse, inondations). En effet, au cours des quinze dernières années, la part du secteur agricole dans le PIB a connu un recul de 3 points, passant ainsi de 26,5% du PIB en 2001 à 22% en 2015. Avec la recrudescence ces dernières années de la sécheresse et des inondations, le phénomène d'insécurité alimentaire est devenu récurrent. En outre, le fardeau de la malnutrition chronique touche 47% des enfants de moins de cinq ans. La transformation structurelle et l'industrie restent des piliers importants pour renforcer la résilience du pays.

- **Faible compétitivité économique en raison du manque d'infrastructures (énergie et transport) et du climat des affaires difficile :** Madagascar reste très peu compétitif en raison notamment du manque d'infrastructures adéquates (énergie et routes) et d'un climat des affaires relativement difficile. L'un des défis est donc de résoudre la crise dans le secteur de l'énergie électrique qui entraîne des surcoûts énormes pour l'économie malgache. L'accès à l'énergie à un coût abordable reste un facteur clé pour la transformation structurelle de l'économie. L'énergie fiable à moindre coût pourrait aussi contribuer à réduire les inégalités entre régions mais également entre les villes et les campagnes. Le faible développement et la vétusté des infrastructures de transport restent également une contrainte majeure à l'amélioration de la compétitivité économique du pays. Ce secteur n'a pas connu une évolution majeure au cours des dernières années du fait de l'impact des crises politiques à répétition. En outre, le problème de déficit d'entretien s'est fortement aggravé pendant la période de crise. Les contraintes du secteur des transports, sont d'ordre institutionnel, réglementaire, stratégique, opérationnel et financier. En outre, l'amélioration du réseau routier en lien avec le caractère insulaire de Madagascar, implique des investissements soutenus dans le secteur aérien, aéroportuaire et ferroviaire afin de favoriser l'accessibilité au marché national, régional et international. Les autres faiblesses de l'environnement des affaires sont notamment les contraintes d'accès au crédit (garantie et coûts), l'inefficacité du système judiciaire et l'instabilité institutionnelle.
- **Fragilité du système politique :** Madagascar a connu après son indépendance, cinq (5) crises socio-politiques dont la plus profonde est celle de 2009 à 2013. Ces crises sont survenues presque tous les dix ans. Les risques de fragilité au plan

politique se reflètent ainsi au niveau de la faiblesse du processus démocratique, électoral et dans l'animation de la vie politique (participation, représentation et nomadisme politiques). Ce risque de fragilité est également favorisé par l'absence de dialogue socio-politique inclusif et constructif. Aussi, pour préserver la paix et garantir une stabilité durable à Madagascar, les pouvoirs publics devraient recourir aux mécanismes politiques et constitutionnels de dialogue politique inclusif avec l'ensemble des acteurs de la vie politique. En plus, des efforts sont encore nécessaires pour obtenir la séparation des pouvoirs et surtout revendiquer l'indépendance de la justice qui reste l'un des maillons faibles.

3) *Atouts et opportunités*

Les forces et les opportunités se résument à l'immense potentiel d'énergie renouvelable encore inexploité, au potentiel important de transformation de l'agriculture, au potentiel important de transformation structurelle et de développement de l'industrie ainsi qu'aux opportunités importantes de promotion d'une croissance verte.

- **Immense potentiel de ressources hydroélectriques encore inexploitées :** Le potentiel de ressources hydroélectriques est estimé à 7 800 MW. En outre, le pays dispose d'un potentiel de 2.800 heures d'ensoleillement pour l'énergie solaire et 2.000 mégawatts pour l'énergie éolienne. En dépit de ce potentiel, Madagascar se caractérise par un faible taux d'accès aux formes d'énergie moderne, avec notamment un taux national d'électrification de 15 % (dont 5,21% en milieu rural), qui est assuré à 75% par un parc thermique de groupes électrogènes. Faute d'investissements soutenus dans la chaîne de valeur de l'électricité (production, transport et distribution), la société d'État, la JIRAMA, qui assure l'essentiel du service, traverse une grave crise technique et financière. Ainsi, en plus des délestages fréquents et de longues durées, plus de 26 000 clients sont en attente de raccordement au réseau depuis 2014. La JIRAMA connaît une situation financière chroniquement déficitaire : prix de vente largement en deçà des coûts de production, fortes pertes sur le réseau (37% de l'énergie produite dont 22% liée à des pertes non techniques en 2015) et faible taux de recouvrement (40% en 2015) des factures clients.
- **Potentiel important de transformation de l'agriculture :** Le potentiel de terres arables est estimé à 35 millions d'hectares, dont seulement 2 millions d'hectares sont exploités. Le pays

dispose aussi d'avantages comparatifs au niveau de certains produits agricoles. Il est le premier exportateur de vanille au monde. Les principaux produits à forts potentiels sont : le riz, maïs, la viande, la vanille, le girofle, etc. En plus d'améliorer la chaîne de valeur des systèmes de production, il importe aussi de développer le maillon transformation des produits agroalimentaires. Madagascar pourrait ainsi développer des pôles de croissance axés sur l'agriculture et l'agro-industrie, afin de concentrer les investissements publics dans les infrastructures de manière intégrée (transport, énergie, eau, etc.), tout en attirant le secteur privé.

- **Potentiel important de transformation de transformation structurelle et de développement de l'industrie :** Le pays est membre de trois (3) communautés économiques régionales à savoir le Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) et la Commission de l'Océan Indien (COI). Toutefois, le pays tire très peu profit de son appartenance à ces trois communautés économiques régionales. Les échanges de la Grande île avec ces communautés restent relativement faibles, moins de 5%, du fait de la faible compétitivité des produits malgaches. Les principales contraintes au développement des échanges avec les communautés régionales sont les lacunes infrastructurelles (énergie, routes, ports et aéroports), en particulier leur fiabilité limitée et leur coût élevé. Il y a également la qualité des services de logistique le long des principaux corridors et ports qui méritent d'être améliorés ainsi que l'application de normes de qualité et l'élimination des barrières non tarifaires. Pour accélérer le processus de transformation structurelle, Madagascar devrait pousser son ouverture au continent africain via les échanges commerciaux, les investissements et le tourisme. A cet effet, il pourrait mettre à profit l'expérience de la ZFI pour développer des pôles de croissance agroindustrielles afin de saisir les opportunités offertes par le marché régional (COMESA, SADC et COI). Sa ZFI est aujourd'hui l'un des sous – secteurs moteurs de l'économie, avec une croissance de 9,6% en 2016 et une part de 29% des exportations de biens. Madagascar pourrait ainsi tirer profit de cette expérience en mettant en place de nouvelles Zones économiques spéciales plus axées sur la conquête du marché régional (COMESA, SADC et COI).
- **Potentiel de promotion d'une croissance verte :** Le pays abrite près de 5% de la biodiversité mondiale et dispose de ressources non renouvelables très diversifiées. En matière de

ressources naturelles non renouvelables, Madagascar est très riche en nickel, en cobalt et en ilménite. Il est le deuxième plus grand producteur de nickel et de cobalt au monde. Toutefois, le secteur extractif reste très peu organisé, si bien qu'il contribue que très faiblement à la création de richesse nationale. Le pays dispose d'un patrimoine naturel unique au monde avec près de 5000 km de littoral. Le potentiel touristique est énorme mais largement sous-exploité surtout en comparaison avec d'autres pays de l'Océan Indien tels que l'Île-Maurice et les Seychelles. Le pays accueille en moyenne annuelle près de 450.000 touristes. Les parcs nationaux qui constituent la destination principale des touristes venant à Madagascar, n'attirent pour le moment que près de 180.000 visiteurs dans l'année. Les parcs nationaux représentent une part importante du capital touristique de Madagascar, recevant 65% environ des touristes. Les entrées augmentent en moyenne de 30% environ par an sur les 10 dernières années. Pour développer le plein potentiel du secteur, l'accent devrait être mis sur la promotion de l'écotourisme ainsi que l'amélioration des conditions de desserte aérienne du pays méritent d'être améliorées.

4) *Expériences et enseignements tirés du DSPi 2014-16*

La mise en œuvre du DSPi 2014-16 a permis de tirer huit (8) enseignements pour la Banque. Ces enseignements sont :

- **L'importance d'améliorer les liens entre les résultats et les produits dans le cadre de la conception de la prochaine stratégie.** L'évaluation des résultats de la mise en œuvre du DPSi a mis en évidence la faible connexion entre les résultats et les produits visés par la stratégie, particulièrement au niveau du pilier 1 «renforcement de la gouvernance». Pour la formulation de la prochaine stratégie, il est important de veiller au renforcement des liens entre les indicateurs de produits et les résultats, ainsi que les mesures d'atténuation des risques.
- **Le recours aux instruments de financement innovants de la Banque peut jouer un rôle catalytique important dans la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre du DSP.** Compte tenu du fait que l'allocation de Madagascar au titre des ressources concessionnelles reste très limitée, le recours aux instruments de financement innovants (Garantie partielle de crédit, Garantie partielle de risque) expérimentés dans le cadre du DSPi, peut-être d'un apport considérable pour le financement de la prochaine stratégie de la Banque.

- **Les approches innovantes dans l'agriculture, axées sur le développement de pôles de croissance agricole et de plateformes agroindustrielles, peuvent permettre d'attirer plus d'investissements privés pour accélérer la transformation des chaînes de valeur agricole.** Les projets agricoles financés au cours du DSPi étaient essentiellement axés sur la réponse à la sécurité alimentaire. Avec cette approche, les liens entre l'agriculture et l'industrie demeurent limités. À cet effet, pour les futures opérations de la Banque dans le secteur, l'accent pourra être mis sur le développement de zones agro-industrielles.
 - **L'importance d'être plus rigoureux en matière de sélectivité des opérations en mettant l'accent sur les interventions de grande taille, transformatrices et intégrées afin de réduire les coûts de transaction et accroître l'impact des projets sur le développement.** Les sept (7) opérations financées dans le cadre du DSPi, ont une taille moyenne de 18,35 millions d'UC. Afin de maximiser l'impact des opérations de la Banque sur le développement, il s'avère important d'être plus rigoureux en matière de sélectivité des opérations en privilégiant les opérations de grande taille à caractère intégré (au moins 30 millions d'UC).
 - **L'importance de renforcer le positionnement de la Banque dans les secteurs de l'agriculture et des infrastructures. Avec la mise en œuvre du DSPi, la Banque est devenue l'un des acteurs de premier plan dans les secteurs de l'agriculture et des infrastructures.** Les expériences tirées lui procurent un avantage comparatif pour renforcer son leadership dans ces secteurs. À cet effet, pour renforcer les liens entre les projets d'investissements et les opérations d'appui aux réformes (appui budgétaire et appui institutionnel), la Banque pourrait se positionner davantage sur les réformes visant l'amélioration de la compétitivité économique du pays. Cela permettra de développer une réelle complémentarité entre les appuis aux réformes de la Banque et ceux des autres partenaires (FMI, Banque Mondiale et Union Européenne).
 - **L'importance d'inscrire les opérations d'appui budgétaire dans une approche programmatique plus orientée vers des réformes en soutien à la compétitivité du pays.** Deux opérations d'appui budgétaire visant le renforcement de la gestion des finances publiques ont été entièrement mises en œuvre durant le DSPi (PURE et PARGE). Cependant, les résultats atteints à l'achèvement du DSPi restent globalement mitigés. Ces opérations étaient surtout axées sur les réformes des finances publiques, sans réelle synergie avec les projets d'investissement de la Banque. Leur conception dans le cadre d'une approche programmatique basée sur des objectifs de moyen terme en synergie avec les autres interventions de la Banque pourrait contribuer à renforcer leur efficacité.
 - **L'importance de disposer sur le terrain d'un personnel en adéquation avec la structure du portefeuille. La revue du portefeuille 2016 et l'évaluation de la mise en œuvre du DSPi ont mis en exergue l'importance de la présence des experts sur le terrain.** Au moment où la Banque est en train de mettre en œuvre son nouveau modèle de développement et de prestation de services, il est stratégique que le personnel présent sur le terrain soit en adéquation avec la structure du portefeuille et la performance du Bureau articulée sur l'amélioration du portefeuille.
 - **L'importance de mener l'analyse des paramètres financiers de Madagascar afin de tenir compte des contraintes de financement du pays.** L'État Malgache rencontre temporairement des difficultés pour payer sa contrepartie au financement des projets, en raison notamment de l'environnement économique et financier très difficile. À cet effet, il apparaît important de mener une analyse des paramètres financiers du pays afin d'explorer la possibilité de financement à 100%, des futurs projets. Par ailleurs, la Banque pourrait s'appuyer sur les paramètres financiers de la Banque Mondiale, en attendant la préparation de ses propres paramètres financiers.
- À l'attention du Gouvernement, cinq (5) enseignements ont également été tirés. Ce sont :
- **La nécessité d'améliorer la coordination gouvernementale et de renforcer le leadership national dans la coordination de l'aide.** En plus de régler les chevauchements au sein des administrations, il importe aussi à la partie nationale d'assurer un réel leadership en matière de coordination de l'aide en soutien à la mise en œuvre du PND.
 - **La nécessité de renforcer l'appropriation et l'implication de l'Emprunteur dans la mise en œuvre des projets.** Afin de remédier rapidement aux difficultés rencontrées dans l'exécution des projets notamment la gestion des contrats, il est souhaitable d'élargir le mandat des Comités d'Orientation et de Suivi des projets afin qu'ils jouent un rôle plus proactif (validation des études, Avant-Projet-Détaillé pour les travaux, revue à mi-année, évaluation de la performance des équipes du projet).

- **L'importance de mettre en place un dispositif efficace pour la préparation et le suivi des projets au niveau de l'administration.** Une attention particulière devrait être accordée à l'application de la Directive Présidentielle 02/2015. À cet effet, il apparaît donc nécessaire de mettre en place un dispositif efficace pour la préparation et le suivi des projets.
- **Privilégier le recours au Fonds de préparation des projets pour l'amélioration de la qualité à l'entrée des projets, prenant en compte une approche inclusive intégrant les femmes et l'emploi des jeunes.** Le pays devrait ainsi privilégier le recours au mécanisme de financement de la préparation des projets (PPF) de la Banque, pour faciliter le démarrage et l'exécution des projets.
- **La nécessité de poursuivre les réformes en vue de l'accroissement des ressources fiscales.** Pour faciliter le financement de la mise en œuvre des programmes de développement, les pouvoirs publics devront accélérer la mise en œuvre des réformes afin d'accroître les ressources internes.
- **L'importance d'accélérer la réforme du secteur de l'énergie afin de rationaliser les transferts vers la JIRAMA.** Les subventions allouées à la JIRAMA pour son fonctionnement pèsent fortement sur les dépenses publiques. Afin de rationaliser les subventions publiques et attirer l'investissement privé dans le secteur, il apparaît urgent de mettre en œuvre les réformes nécessaires afin d'améliorer les performances et la qualité des services de la JIRAMA

5) *Risques du DSP 2017-21 et mesures d'atténuation*

- **Risque macroéconomique et chocs climatiques.** Ce risque est lié à la forte vulnérabilité du pays aux chocs extérieurs et aux changements climatiques. Ce risque est atténué par les soutiens en cours des partenaires (BAD, Banque Mondiale, FEC/FMI, Union Européenne et autres partenaires) notamment pour une bonne gestion macroéconomique. En outre, le pays bénéficie du soutien des partenaires dont la Banque pour le développement des infrastructures (routes, énergie) et de l'agriculture. L'organisation réussie de la conférence des partenaires en 2016 est un signal des perspectives d'accroissement de l'investissement dans les secteurs porteurs de croissance (routes, énergie, agriculture, tourisme, etc.), ce qui contribuera à l'atténuation de ce risque.
- **Risque fiduciaire.** Ce risque est lié à la capacité limitée des institutions de lutte contre la

corruption. Cependant, les réformes entreprises par le Gouvernement avec le soutien des partenaires dont la Banque, contribueront à l'atténuation de ce risque. Cette volonté de lutter contre la corruption s'est traduite par l'adoption en fin 2016, d'une stratégie de modernisation de la gestion des finances publiques qui est en cours de mise en œuvre. Le pays a ainsi adopté un nouveau code des marchés publics plus conforme aux standards internationaux. Des actions sont également engagées en direction de la lutte contre la corruption avec notamment la création de Pôles Anti-Corruption et la dynamisation des organes de contrôle.

- **Risque opérationnel : Ce risque est lié à la faible capacité technique** de l'administration dans la préparation et le suivi de la mise en œuvre des projets ainsi que la faible capacité des entreprises nationales dans l'exécution de contrat. Ce risque sera atténué par le recours systématique des fonds de préparation. Cela permettra une bonne préparation en amont des projets afin de faciliter et d'accélérer leur mise en œuvre pendant la phase d'exécution. Il y a aussi les formations à travers les cliniques fiduciaires qui seront réalisées au profit des équipes des projets. Enfin, pour les projets PPP, les capacités seront renforcées pour une bonne négociation des contrats PPP avec le soutien de la Facilité africaine de soutien juridique.
- **Risque politique :** Ce risque découle de l'instabilité politique récurrente qui survient presque tous les cinq ans dans le pays. Ce risque est surtout marqué par la perspective de l'élection présidentielle en 2018. Cependant, le dialogue politique entretenu par la communauté internationale avec les acteurs politiques du pays pourrait contribuer à atténuer ce risque. De plus, l'organisation de l'élection présidentielle de 2018, bénéficie du soutien des partenaires, ce qui pourrait contribuer à rendre cette élection crédible. En outre, les partenaires appuient également le renforcement des institutions en place.
- **Risque financier :** Ce risque est lié au risque de surendettement jugé « modéré ». Ce risque découle principalement de la capacité de mobilisation des recettes intérieures qui est encore limitée, ce qui pourrait affecter la soutenabilité de la dette extérieure. Cependant, le pays a conclu un programme FEC avec le FMI ce qui est pourrait aider à atténuer ce risque. Ce risque est atténué également par les réformes qui sont mises en œuvre pour accroître le niveau des recettes fiscales. Le Gouvernement met également en œuvre sa stratégie d'endettement basée sur la maximisation du recours aux emprunts concessionnels.

Annexe 7 : Madagascar – Note de la fragilité et des sources de résilience du pays

1. Madagascar a été marqué par des crises socio-politiques et économiques, survenues presque tous les dix ans en 1971, 1981, 1992, 2002 et 2009, qui ont conduit à l'avènement de quatre Républiques, chacune avec une constitution pour la légitimer. Au cours de ces périodes, la classe politique et les élites ont mis en œuvre des réformes dont l'efficacité était limitée par la faiblesse entretenue des institutions, à l'absence de l'état de droit et de mécanismes de dialogue politique inclusif. Dans le même temps, le pays a connu des récessions fortes, des tensions sur les finances publiques et les comptes extérieurs, une forte dépréciation de la monnaie suivie d'une inflation élevée. Après avoir érodé l'attractivité du pays et le niveau des investissements, les tensions ont ruiné les opportunités d'emploi et de revenu pour les ménages. Il en est résulté une précarisation du marché du travail caractérisé par un taux de chômage artificiellement bas, un sous-emploi généralisé avec des emplois peu décents, un taux de salaire réel exagérément bas. Cette denrée rare dans les pays du Nord, une des pièces maîtresses de la flexibilité du marché du travail en occident, n'attire point les investisseurs et l'emploi à Madagascar. Tout simplement parce que ces derniers ont plus besoin de la durée et de la rentabilité pour les prises de risques. Alors, la pauvreté s'installe durablement à Madagascar pour devenir une variable structurelle : 92 % de la population est touchée par la pauvreté et ne peut avoir 2\$ par jour et par personne et plus de 70 % d'entre elles sont versées dans l'extrême pauvreté. Comme une fatalité qui n'arrive pas seule, elle sera amplifiée par les effets des catastrophes naturelles et climatiques. Déclaré pays en situation de fragilité fin 2013, le pays a fait l'objet de plusieurs évaluations des partenaires au développement pour mieux comprendre la situation, évaluer ses capacités de résilience, notamment celles de l'État, des populations dans les régions. L'objectif final vise à proposer des stratégies de sortie de la fragilité pour des résiliences renforcées. Cinq catégories de facteurs de fragilité ont été identifiées. Pour chacune des catégories, les manifestations ont été bien cernées et des mesures proposées pour passer de la fragilité à la résilience.

Principaux facteurs de fragilité

La fragilité politique, institutionnelle et

sécuritaire peut être contrôlée

2. Les problèmes rencontrés dans ce domaine sont essentiellement techniques car la volonté et l'engagement politique sont manifestes malgré les bombes jetées ici et là ainsi que les affrontements fréquents entre les dahalo et les forces de défense et de sécurité (FDS). Les risques de fragilité commencent d'abord par la faiblesse technique du processus démocratique, électoral dans un pays aussi vaste que la France et la Belgique réunies et dans l'animation de la vie politique (participation, représentation et nomadisme politiques), ensuite dans l'absence de dialogue socio-politique inclusif et constructif et le non recours aux mécanismes légaux, réglementaires et constitutionnels établis pour discuter des questions brûlantes de la Nation et aboutir à des consensus. La culture politique est élevée à Madagascar mais dans un désert de culture de compromis. Alors les pouvoirs s'échangent dans la rue. Face à cette situation le recours au dialogue inclusif et aux processus politiques établis par la Constitution a été la principale recommandation de l'étude. Depuis 2014, les pouvoirs s'efforcent de la mettre en œuvre : une première fois pour empêcher la motion de censure des députés contre le Président, une deuxième fois contre les assauts des journalistes, des forces de l'opposition et de la société civile. La pratique s'est si bien enracinée que les plus hautes autorités ont conduit elles-mêmes le processus de réconciliation alors qu'elles n'ont jamais été partie prenante à un quelconque conflit entre coalitions dominantes. S'agissant du respect de l'état de droit, une des faiblesses du système politique, l'accès équitable à la justice et l'accélération des décisions de justice ainsi que l'impunité des élites sont trois domaines de prédilection pour les pouvoirs publics qui bénéficient de l'assistance des PTF dont le PNUD et l'USAID. Des efforts sont encore nécessaires pour obtenir la séparation des pouvoirs et surtout revendiquer l'indépendance de la justice qui reste instrumentalisée, une justice aux ordres du pouvoir et de l'argent, une justice corrompue qui n'est pas que l'apanage de Madagascar. La sécurité continue d'être un important défi malgré le déploiement des forces de défense et de sécurité (FDS) dont des unités entières de gendarmerie, une des recommandations de l'étude de 2014.

3. Une évaluation du risque fiduciaire sur le processus de passation des marchés publics révèle un niveau varié de risques. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le volet Cadre législatif et réglementaire de passation des marchés et le volet Cadre institutionnel et Capacité de gestion, le niveau de risque est jugé « substantiel ». Ce risque est jugé « élevé » aussi bien sur le volet Activités opérationnelles de passation et d'exécution des marchés que Intégrité et transparence du système de passation de marchés publics. Sur la base des divergences identifiées du système de passation des marchés de Madagascar par rapport aux pratiques internationales généralement admises, le risque global dans son ensemble est jugé « substantiel ». Ce risque pourrait être ramené à un niveau « modéré voire faible » en engageant les réformes ci-après :

- une révision du Code des marchés publics aux fins de résorber les faiblesses identifiées sur le cadre légal et réglementaire ;
- la suppression de tout conflit d'intérêt ou de compétence entre la passation, le contrôle, les recours, et la régulation des marchés publics,
- s'assurer du caractère indépendant et tripartite du mécanisme de gestion des plaintes incluant l'administration, le secteur privé et la société civile;
- l'intégration dans le cadre législatif et réglementaire, des dispositions spécifiques sur les pratiques prohibées et les sanctions y afférentes,
- la clarification des rôles et responsabilités des différentes entités intervenant dans le contrôle ou l'audit (interne et externe) des marchés publics,
- la régularité des audits des marchés publics,
- la mise en place d'une stratégie de développement des capacités incluant une professionnalisation des spécialistes en passation des marchés.

La croissance doit s'accélérer durablement tout en étant pro-pauvre et verte

4. La croissance est lente et instable et quand elle s'accélère, les crises l'anéantissent ; un pas en avant et trois pas en arrière. Tous les malgaches connaissent la chanson et le rituel. Le ver n'est pas dans le fruit, il vient d'ailleurs, il est exogène à l'économie. L'instabilité relève des luttes pour le contrôle des rentes au profit des coalitions dominantes. Les principales

sources de contradictions entre les coalitions dominantes au pouvoir et les forces de l'opposition résident dans la recherche des rentes et le contrôle de la gestion des ressources publiques compte tenu de l'exploitation illicite généralisée des ressources naturelles. Ces contradictions se traduisent par des 'chantages politiques réciproques suivis de grands débats dans les arènes politiques, surtout à l'Assemblée nationale ' Sur le plan économique, les parties visibles de l'iceberg qui freinent et perturbent la croissance relèvent essentiellement de : (i) la diminution de la contribution à la croissance de l'agriculture (à son stade actuel de développement) que ne peut compenser le secteur des services ; (ii) la non maîtrise des facteurs d'instabilité agricole (pluies et volatilité des marchés internationaux), de la production et des investissements dans les secteurs ; (iii) l'allocation peu rationnelle des ressources, et la faible productivité individuelle et totale des facteurs ; (iv) la résistance aux réformes structurelles et sectorielles, dans le secteur de l'énergie en particulier et qui impactent le niveau de compétitivité nationale, sa performance logistique et le climat des affaires ; (v) l'état des infrastructures devenues vétustes ; (vi) l'absence de consensus et de leadership des élites politiques et intellectuelles pour extirper l'économie, des contingences politiques. L'étude en 2014 a recommandé que le leadership des élites s'exerce pour éviter que l'économie, sa gestion et l'administration soient contrôlées par les politiques ou qu'elles subissent les errements de la politique. Dans les pays développés, l'économie ne pâtit pas de rivalités politiques entre coalitions dominantes. Deux domaines d'actions sont proposés : (i) éviter l'état néo-patrimonialiste et son réseau clientéliste corrompu d'appétence aux rentes en mettant les politiciens à l'abri par un mécanisme approprié de financement des partis avec en bonne place le statut de l'opposition ; (ii) faire en sorte que quel que soit le régime politique, la gestion de l'économie et de l'administration soit aux mains des cadres de haut niveau, formés dans les plus grandes écoles d'administration, pendant que l'économie elle-même appartient au secteur privé ou à un partenariat public privé. L'économie doit, plus précisément, être dans les mains des entrepreneurs, des preneurs de risques, des investisseurs dans la productivité, la compétitivité, les technologues, les chercheurs, appuyés par la recherche scientifique et technologique publique et le secteur de l'éducation. Depuis 2014, des efforts

sont déployés pour que le secteur privé et les alliances PPP prennent de plus en plus en charge l'économie. Des réformes sont désormais accélérées pour améliorer l'attractivité du pays et créer l'environnement favorable au développement des investissements. Ce processus a bénéficié du soutien des PTF au point qu'une FEC a été conclue avec le FMI et d'autres bailleurs (BM et BAD) envisagent des appuis budgétaires. Mais la complicité utile ou vertueuse entre le politique et l'économique est difficile à obtenir dans un contexte de corruption généralisée.

La pauvreté, la quadrature du cercle

5. L'instabilité politique, l'orientation de la gouvernance et les récessions économiques ont engendré et entretenu la pauvreté et les inégalités. Tous les indicateurs socio-économiques le confirment. Le pays est durablement classé dans le dernier quintile et il n'a pas pu atteindre les OMD. Beaucoup de pays, dans la stabilité politique et sans risques majeurs de catastrophes naturelles et climatiques n'ont pas atteint les OMD. Mais ils ne connaissent pas une pauvreté de si grande ampleur. En 54 ans d'indépendance, la croissance a été continue sur trois périodes 1967-1971, 1988-1990, et surtout entre 1997-2008. Le potentiel économique immense est peu exploité, comme s'il était réservé. À Madagascar, la pauvreté est devenue structurelle voire endémique tout comme les espèces de la flore et de la faune : 92 % de la population au seuil de 2\$ ou 3\$ par jour selon les repères et plus de 70 % sont dans l'extrême pauvreté. Un tel écart de pauvreté impose des contraintes aux programmes de consommation et d'investissement réduisant les opportunités de croissance par la demande. L'offre est également contrainte par l'incidence de la pauvreté sur la productivité et la compétitivité. L'élargissement de la pauvreté limite l'efficacité des mesures de subventions à la base des politiques sociales et de vérité de prix. Le niveau de pauvreté est tel que les inégalités sont visibles et criardes. Madagascar est placé parmi les cinq pays les plus affectés au monde par le fléau du retard de croissance ou malnutrition chronique. En effet, au niveau national, 1 enfant malgache sur deux est malnutris chronique, soit environ 2 millions d'enfants. La réduction de la malnutrition reste un défi majeur pour le pays. Tous les programmes de développement mis en œuvre par les gouvernements qui se sont succédés se rejoignent tous par la seule

préoccupation de d'abord « nourrir » la population donc, une approche « sécurité alimentaire » pure, plus quantitative que qualitative. Dans cette optique, il est normal que le pays n'arrive toujours pas à sortir du cycle infernal de la malnutrition et que le taux de la malnutrition chronique soit des plus élevé au monde. En outre, réaliser un plein emploi décent constitue un sérieux défi pour le pays où plus des quatre cinquième de la population travaillent soit dans le secteur agricole, soit dans le secteur de subsistance non agricole, caractérisés par la faible productivité et l'absence de protection des salariés. Dans le pays, 7 actifs occupés sur 10 ne disposent pas de travail décent pouvant leur permettre d'extraire leur ménage de la pauvreté.

6. Les rapports des quintiles et déciles extrêmes de revenus sont sur une échelle de 7 et 12 respectivement indiquant que la pauvreté et les inégalités se renforcent mutuellement. Il est établi qu'il faudra au moins, par an, 400 millions de dollars pour éliminer la pauvreté extrême. Dans ce contexte, il est recommandé :

- (i) des actions d'urgence pour atténuer les impacts socio-économiques des crises à travers les actions humanitaires sur une grande échelle comme les mobilisations souvent observées dans les pays développés ou avec leur assistance (voir Haiti, tsunami en Indonésie, Bangladesh, ouragan aux États-Unis, incendie en France)
- (ii) une politique d'exode urbain, de relocalisation à proximité de grandes exploitations agricoles (riz, maïs, tubercules, horticulture, reforestation, aires protégées..)
- (iii) une politique plus active d'investissements pour exploiter enfin les richesses du pays soutenue par une politique de grands travaux ;
- (iv) le développement de projets communautaires pour favoriser l'autonomisation des pauvres, des femmes et des jeunes ;
- (v) une régionalisation du développement qui fixe les populations dans leur terroir ;
- (vi) une réforme foncière transparente suivie d'une publication à grande échelle pour éviter l'accaparement des terres des ancêtres.

La gestion environnementale, une culture et des techniques à renforcer avec l'aide internationale

7. Le chantier est immense devant l'étendue du territoire, des difficultés et des risques de catastrophes. Les problèmes sont surtout techniques et le retard a un coût économique : l'exploitation illégale de

ressources naturelles est évaluée à près de 740 millions de dollars par an selon la Banque mondiale, suivie d'une destruction de l'écosystème, estimée à près de 500 millions de dollars ; le quart de la population est exposé, les coûts globaux (économiques, sociaux et financiers) sont évalués à près de 4 % du PIB environ et les moins-values estimées à plus de 700 millions de dollars par an. La principale source de fragilité environnementale à Madagascar est l'eau : sa surabondance par les inondations venant des cyclones ou tempêtes tropicales ou sa rareté par les sécheresses sont deux phénomènes extrêmes qui sont amplifiés par les effets des changements climatiques. Depuis 2014, les pouvoirs publics, avec l'appui de la communauté internationale dont la Banque, ont pris l'option d'une stratégie de croissance verte qui sert de référence et d'orientation aux politiques environnementales et aux divers plans de mise en œuvre, conformément à la Convention Cadre des Nations Unies sur le changement climatique et au Protocole de Kyoto ainsi qu'au Protocole de Hyogo sur la gestion des risques de catastrophes (GRC). La maîtrise de l'eau, stratégie à objectifs multiples, est la réponse appropriée au cœur de l'action gouvernementale. Ce processus est une action de longue haleine qui comptera sur le soutien de la communauté internationale. Le Groupe de la Banque a pris sa part de responsabilité par ses interventions d'urgence face aux inondations, aux criquets pèlerins, et par les aménagements hydro-agricoles face à la sécheresse et à l'insécurité alimentaire. La Banque a accompagné les pouvoirs publics, dans le développement du concept de la croissance verte, par son plaidoyer et par des travaux analytiques depuis 2014.

8. Sur le plan énergétique, l'offre énergétique à Madagascar est dominée par le bois énergie (90 %) et les produits pétroliers (7 %). La part des Énergies renouvelables reste encore marginale car elle constitue moins de 1 % de cette offre. À Madagascar, l'énergie hydroélectrique constitue la source d'énergie renouvelable la plus exploitée. En 2015, les centrales hydroélectriques ont fourni près de 69 % de l'énergie électrique. Globalement, l'accès à l'énergie électrique reste faible à Madagascar. En 2014, 15 % des ménages malgaches avaient accès à l'électricité. En milieu rural où vit plus de 70 % de la population, seulement 5,2 % des ménages ruraux ont accès à l'électricité contre 55,38 %

des ménages urbains. La dépendance croissante aux produits pétroliers a eu pour effet de rendre particulièrement vulnérable le système de production d'énergie électrique malgache. Ainsi la facture pétrolière de la JIRAMA a coûté près de 150 millions USD en 2014 soit une augmentation de plus de 100 % par rapport à celle de 2009. Pour mitiger les impacts sur les consommateurs des hausses des prix des produits pétroliers, l'État a dû recourir à des subventions causant une pression excessive sur les finances publiques. Pourtant, ce n'est pas le potentiel qui manque à Madagascar :

8.1 **Potentiel en hydroélectricité :** Madagascar dispose d'un potentiel hydroélectrique considérable. De nombreux sites pour la production d'énergie électrique ont été répertoriés ; ils sont très diversifiés par leur taille et sont répartis sur l'île. Le pays n'exploite actuellement que 159 MW sur les 7 800 MW de ressources hydroélectriques répertoriées.

8.2 **Potentiel en énergie solaire :** Madagascar possède un important potentiel en énergie solaire avec une énergie incidente de l'ordre de 2.000 kWh/m²/an. Presque toutes les régions du pays ont plus de 2.800 heures d'ensoleillement annuel. Certaines régions sont particulièrement intéressantes car disposant d'un niveau de rayonnement supérieur à 5.500 W/m².

8.3 **Potentiel en énergie éolienne :** Madagascar possède un potentiel important en matière d'énergie éolienne. Globalement, les régions Nord, Sud et les côtes Est constituent les zones qui disposent de vitesses de vent intéressantes, atteignant 7,5 à 9 m/s dans le nord, 6 à 9 m/s dans le sud. En considérant les zones du Nord au Sud longeant la côte Est, ayant une vitesse de vent aux environs de 6,5 m/s, Madagascar dispose d'un potentiel de 2000 MW d'énergie éolienne.

L'intégration régionale et la coopération internationale, une nécessité à s'approprier

9. Une étude menée par la Banque en 2014 a évoqué une exigence à gérer dans la neutralité positive des stricts intérêts du pays et du partenariat international à la hauteur de sa

contribution. La dimension externe de la fragilité porte essentiellement sur les effets négatifs des fluctuations des marchés de produits de base (prix, demande et forces asymétriques), les risques sanitaires liés aux mouvements des populations (cas d'épidémies), les trafics humains, la sécurité et le pillage maritimes et sur les revers de la mauvaise gestion des questions de géopolitique découlant de la géostratégie des puissances étrangères. L'étude de 2014 a recommandé une assistance technique des Nations Unies et des experts internationaux indépendants pour permettre au pays de comprendre les mécanismes et les enjeux. La maîtrise de l'état des lieux et des perspectives de la géopolitique régionale dans l'Océan indien et le Canal de Mozambique qu'empruntent les gros pétroliers et les navires de recherche énergétique et scientifique, est nécessaire pour la prise de décisions, les meilleures pour l'équilibre et la stabilité du pays. Les questions sont d'abord techniques et juridiques avant d'être stratégiques. Le principe de base consiste à savoir choisir ses amis et surtout ne pas exclure ni nuire.

Options pour renforcer la résilience pour passer à la transformation

10. Le rapport estime qu'après deux ans, une stratégie développée en 2014, pour le moyen et le long terme reste encore valable. Les mesures s'orientent dans trois directions visant principalement le renforcement de a) la résilience de l'État à travers (i) la consolidation du processus démocratique, électoral et le recours au dialogue politique, social inclusif ; (ii) la transparence dans la gestion des affaires publiques et la responsabilisation des pôles de pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire, militaire, religieux, traditionnel et économique), chacun ayant une contribution dans l'édification de l'État-nation et dans son rôle de contre-pouvoir ; (iii) l'obligation de rendre compte et de résultats dans un État de droit et de démocratie ; et, une politique active et neutre de coopération régionale et internationale ; b) la résilience de la population à travers (i) l'atténuation des impacts socio-économiques des crises successives et à l'autonomisation des groupes vulnérables ; (ii) la mise en œuvre efficace et efficiente de la stratégie de lutte contre la pauvreté avec une attention particulière à l'agriculture, à la structuration du monde rural, et à la gestion stratégique des ressources naturelles ; et, c) la résilience de l'économie à travers l'accélération

de la croissance inclusive verte, tirée par le secteur privé et le partenariat public-privé sur de grands projets (agricoles, agro-industriels, miniers, pétroliers et d'infrastructures) valorisant le potentiel économique du pays.

Conclusions

11. Depuis 2014, malgré les actes isolés de violence et de défiance, les facteurs politiques et institutionnels s'atténuent à la faveur des efforts que déploient les autorités en matière d'apaisement et de réconciliation, de renforcement des institutions et de l'État de droit. Les facteurs économiques, sociaux et environnementaux continuent de se manifester avec acuité et demandent de la part des autorités et des parties prenantes, une plus grande réactivité en matière (i) de mise en œuvre des réformes macroéconomiques, structurelles et sectorielles ; et de respect des engagements envers la communauté internationale ; (ii) de gestion économique et de mobilisation accrue de ressources pour le financement du PND à travers la préparation de la table ronde à venir en octobre 2016 (iii) d'observance des principes de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption pour répondre de la transparence et de la redevabilité.

12. Néanmoins la situation reste fragile. Les défis sont multiples dont l'insécurité sur les axes des capitales régionales et la corruption qui résiste malgré les réformes mises en œuvre. Les défis de la démocratie requièrent que la classe politique continue de se parler dans un dialogue inclusif, sincère et courtois respectant la légalité et la légitimité du pouvoir d'État. Il ne faut négliger personne et n'exclure personne. Ci-dessous sont présentés les facteurs revus qui continuent d'avoir une incidence forte:

- Besoin de contrôle des pôles de pouvoir conduit à affaiblir les institutions, surtout pendant les périodes de crises, entraînant des problèmes aigus de gouvernance politique et institutionnelle ;
- Gestion politique, économique sujette à des ruptures qui imposent des recommencements au détriment de la consolidation et de l'accélération des réformes et de la gestion économique, sociale et environnementale;
- Faible capacité des élites et de l'administration face à la dimension des problèmes

- En dépit de ce qui précède : absence de mécanismes appropriés de dialogue socio-politique ;
- Faible croissance donc faible mobilisation de recettes fiscales également sujette à des problèmes d'administration fiscale, de gouvernance et de corruption ;
- Faible capacité pour une gestion efficace et équitable des ressources naturelles ;
- Complexité des situations de fragilité au niveau régional et au niveau sectoriel qui requiert de traiter des spécificités régionales (problématique du grand Sud) et sectorielles (la régression continue de la contribution du secteur agricole à la croissance et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle flagrante ; faible développement des infrastructures sachant que les transports, les TIC et l'énergie contribuent au renforcement de la compétitivité, de la performance logistique, de la communication et de l'intégration que l'eau est source de vie dont la maîtrise règle le développement de la santé, de l'agriculture, et de l'énergie et que l'assainissement est une question de dignité ;
- Ne pas pouvoir nourrir, éclairer, industrialiser Madagascar, l'intégrer à ses voisins et dans la sous-région, pour ne pas pouvoir améliorer les conditions de vie des 92% des pauvres, constitue le plus grand défi auquel dans un pays ;
- Pauvreté accélérée entretenue par une faible croissance économique du fait de l'éviction des investissements (risque politique et financier, départ du secteur privé, pertes de ressources de l'État dans l'exploitation illégale des ressources naturelles et dans les destructions de stock de capital due aux risques naturels et climatiques);
- Sous-emploi généralisé sur fond de précarité sociale ;
- Impuissance face aux risques naturels et climatique ;
- Faible capacité d'appropriation des traités internationaux et de gestion des implications de la géopolitique et de la géostratégie
- Faible capacité d'appropriation des biens publics régionaux et des avantages de l'intégration régionale et de la coopération économique, de protection et de gestion des risques politiques, juridiques et financiers de l'ouverture des marchés, de protection et de gestion des questions de sécurité contre les épidémies, le terrorisme et les risques naturels régionaux.
- Fragilité régionale : Problématique du Grand Sud

Annexe 8 : Madagascar – Rapport de l'évaluation du risque fiduciaire du pays

1. Introduction

L'objectif principal de l'Évaluation du Risque Fiduciaire Pays (CFRA) dans le cadre du DSP 2017-21 est de mener une évaluation du risque fiduciaire associé à chaque sous-système de la gestion des finances publiques d'un pays afin de proposer des mesures et un plan d'action pour l'atténuation des risques identifiées, et permettre ainsi l'utilisation intégrale ou partielle de ces sous-systèmes de la Gestion des Finances Publiques (GFP) lors de l'exécution des opérations financées par la Banque. Cette évaluation a couvert les principaux systèmes de gestion des finances publiques de Madagascar, à savoir la planification, préparation et le contrôle de l'exécution budgétaire, la gestion de la trésorerie, la gestion comptable et l'information financière, le contrôle interne, et l'audit externe. L'évaluation s'est appuyée sur les rapports de diagnostic les plus récents notamment, le PEFA 2013, et le rapport préliminaire de l'autoévaluation PEFA 2017. Elle s'est également appuyée sur les conclusions des séances de travail avec certaines Directions du Ministère des Finances, et la Cour des Comptes

2. Résumé analytique

a) **En matière de gestion des finances publiques, le niveau de risque fiduciaire dans son ensemble est jugé substantiel** du fait de la persistance des insuffisances ci-après dans la gestion des finances publiques : (i) La faible crédibilité du budget avec l'accroissement de l'écart entre les prévisions et les réalisations des dépenses et des recettes ; (ii) Le manque de suivi budgétaire et stratégique, et l'absence de contrôle externe des établissements publics nationaux (EPA et EPIC) ; (iii) Des faiblesses et irrégularités dans la gestion des rapprochements bancaires ; (iv) Carence dans le Système d'Information de Gestion des Finances Publiques (SIGFP) avec un retard notable dans l'établissement des rapports budgétaires et financiers, et la Loi de Règlement ; (v) Faiblesses dans le suivi des arriérés de l'État ; (vi) Absence de suivi de l'exécution matérielle et financière des grands projets d'investissements publics de l'État ; (vii) Faible capacité du parlement dans l'examen des politiques, des dépenses et des recettes ; et (viii) Des faiblesses dans les processus de vérifications et d'audit interne.

b) **Pour pallier à ces faiblesses, le Gouvernement, avec l'appui technique et financier de la Banque Africaine Développement (BAD), a élaboré en 2016 un plan stratégique global et cohérent sur une période de dix ans (2017-2026) de modernisation des finances publiques (PSMFP)**, ainsi qu'un plan d'actions triennal (2017-2019) réaliste et identifiant les activités stratégiques à mettre en œuvre et permettre une meilleure coordination des appuis des partenaires impliqués dans le processus de réformes. L'objectif principal du PSMFP est de mettre en place un système de GFP efficace, efficient et transparent permettant de consolider ses fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du Programme National de Développement (PND). Il est décliné en dix objectifs spécifiques qui couvrent tous les principaux domaines de la GFP et vingt-deux programmes. De plus un exercice d'autoévaluation selon la méthode PEFA est en cours de réalisation et devra s'achever en février 2018 à travers la validation du rapport définitif.

c) Eu égard à la volonté politique de mettre en œuvre ce plan d'action triennal 2017-2019 du PSMFP, ainsi que les mesures complémentaires d'atténuation des risques définies dans la matrice d'évaluation du risque fiduciaire du pays (ERFP/CFRA) élaboré par la Banque, et permettant une amélioration de la performance du pays dans sa GFP, le risque fiduciaire dans la GFP du pays pourrait être réduit à court terme à un niveau modéré.

3. Situation de gestion des finances publiques à Madagascar

L'environnement de contrôle des systèmes de gestion des finances publiques à Madagascar présente un niveau de risque fiduciaire dans son ensemble jugé. La Banque recommande ainsi des mesures d'atténuation de ces risques présentés dans la matrice ci-dessous en annexe 01, en vue d'une mise en œuvre à court terme desdites mesures par le Gouvernement, ainsi que le suivi de la mise en œuvre du plan d'action triennal 2017-2019 du PSMFP.

A - Planification et budgétisation : préparation, exécution et contrôle budgétaires - niveau de risque fiduciaire jugé élevé

Le processus de préparation budgétaire par objectifs, en place depuis 2012, suit des règles bien établies et le calendrier budgétaire est respecté. Le développement progressif des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et des budgets programmes suit une trajectoire positive avec son application en 2018 par l'ensemble des Ministères. Elle permettra notamment de s'engager sur des objectifs de performance s'appuyant sur une réflexion stratégique sectorielle et une programmation de moyen terme des enveloppes budgétaires.

Toutefois, l'évaluation a noté : (i) l'appropriation timide des nouveaux instruments de cadrage budgétaire à moyen terme et de budgétisation par objectifs par les cadres des différentes administrations publiques (bien que la LOLF soit présentée sous forme de budget de programmes, il y a absence de cadres sectoriels et national de dépenses à moyen terme) ; (ii) des délais alloués aux ministères sectoriels trop courts dans le calendrier pour requérir leurs commentaires afin d'influer sur les allocations budgétaires ; (iii) des délais alloués aux législateurs trop courts pour l'examen du projet de Loi des Finances et absence de certaines documentations (i.e. stock de la dette) dans la transmission; (iii) des variations importantes des dotations budgétaires en cours d'année modifiant la composition du budget global, (iv) l'absence de données pour le suivi du stock d'arriérés budgétaires sur les dépenses.

Au niveau de l'exécution budgétaire, les constats sont ci-après : (i) les délais de paiement des fournisseurs sont importants dans la chaîne de la dépense avec ses corollaires de risques d'irrégularité en fin d'exercice et de paiement avant service fait dans le dernier trimestre; (ii) la régularisation et le respect des règles en la matière suite au recours aux procédures dérogatoires d'exécution de la dépense reste une préoccupation; (iii) l'absence d'un schéma directeur informatique intégrant le système intégré de gestion des finances publiques (SGIFP) pour des fins de déploiement aux niveaux de toutes les régions, et (iv) la faible exécution financière des allocations budgétaires des secteurs prioritaires. La crédibilité du budget est aussi entamée par le faible niveau d'exécution des recettes. Concernant le contrôle budgétaire, les dépenses ayant recours aux procédures dérogatoires échappent au contrôle a priori et la proportion des opérations extrabudgétaires reste élevée par rapport aux

dépenses réelles totales.

Concernant la transparence budgétaire et financière, des améliorations positives ont été relevées.

B - Gestion de la trésorerie et flux des fonds - niveau de risque fiduciaire jugé substantiel

Un plan prévisionnel de trésorerie est élaboré au début de chaque exercice budgétaire, de ce fait les prévisions des flux de trésorerie sont faites avec la fréquence désirée. Des ajustements significatifs des dotations budgétaires sont effectués en général une fois l'an par le Ministre des Finances et du Budget et après avis des Ministères et Institutions. Toutefois, les plafonds d'engagements trimestriels fixés par circulaire du MFB ne sont pas toujours conformes avec les prévisions et sont largement dépassées; ainsi les informations communiquées aux ministères et institutions au début de l'exercice budgétaire en vue de l'engagement de leurs dépenses ne sont pas toujours fiables.

Les soldes de la majeure partie des comptes gérés par le Trésor sont calculés quotidiennement et consolidés au moins toutes les semaines à l'exception de certains comptes extrabudgétaires (Comptes des EPA, fonds des projets financés par les bailleurs de fonds notamment).

C - Comptabilité et rapports financiers - niveau de risque fiduciaire jugé élevé

La comptabilisation des opérations utilise le Plan Comptable des Opérations Publiques (2006) inspiré des normes comptables internationales IPSAS. Concernant le Document de Suivi de l'Exécution Budgétaire (incluant la Note de Présentation résumant la performance des indicateurs, le Document de Suivi de Performance, le Document de Suivi Budgétaire, et une Fiche de Projet), la fréquence trimestrielle d'émission est généralement respectée. La Direction de l'Exécution et de la Synthèse Budgétaire (DESB) élabore également un Compte Rendu (Suivi de l'Exécution Budgétaire) trimestriel pour les 40 institutions de l'Administration Centrale.

Concernant la comptabilité et les rapports financiers, l'évaluation note une détérioration de la qualité et du respect des délais des états financiers annuels, due essentiellement au retard accumulé dans l'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances

(CGAF), par la Direction Générale du Trésor et du projet de Loi de Règlement.

Ainsi, les faiblesses structurelles demeurent : (i) l'absence d'exhaustivité de l'information financière et sa disponibilité en temps réel ; (ii) certains comptes d'avance de dépenses et d'attentes de recettes présentent des soldes très anciens et très importants reportés et non ajustés dans le cadre de l'exercice budgétaire ; ainsi toutes les opérations de l'année ne sont pas toujours régularisées avant la clôture de l'exercice; (iii) L'exactitude des données sur l'exécution des projets et en particulier pour les données sur le financement externe demeure un souci important; (iv) les difficultés de capture des informations comptables concernant les opérations financées par la Banque et d'autres PTF ; (v) les structures régionales n'ont que très peu accès aux systèmes d'information existants et ne disposent pas d'accès direct et régulier aux bases de données centrales pour des échanges d'informations en temps réel; (vi) les données présentées dans les rapports disponibles sur l'exécution des dépenses budgétaires ne sont ni exhaustives ni totalement fiables ; (vii) les systèmes d'information ne couvrent pas toute l'étendue des finances publiques et ne sont pas suffisamment intégrés et accessibles à l'ensemble des utilisateurs.

D - Contrôle interne et audit interne - niveau de risque fiduciaire jugé élevé

Le système de contrôle et audit interne souffre d'importantes défaillances et ne contribue que très faiblement à la lutte contre la fraude et la corruption. Des faiblesses d'ordre institutionnel couplées avec, d'une part, le déficit important de moyens humains (en qualité et quantité) et financiers et d'autre part, la faible application des recommandations des organes de contrôle et du suivi judiciaire des infractions constatées, ne favorisent que très faiblement le contrôle du service fait et la redevabilité dans la gestion des finances publiques. Le régime de sanctions relatives aux fautes de GFP reste tributaire de la réponse des autorités pénales.

Il est à noter que la création d'une Inspection Générale des Finances (IGF) prévue par décret depuis 2004 n'est toujours pas effective ; de même le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) n'est toujours pas opérationnel ; et les performances de l'Inspection Générale de l'État (IGE) se sont détériorées. Toutes ces faiblesses sont encore plus prononcées au niveau des régions, en

raison du déficit en infrastructures et en ressources humaines.

L'absence d'une plateforme de dialogue entre les différents organes de contrôle de Madagascar demeure une faiblesse importante.

E - Audit externe / vérification externe et anti-corruption - niveau de risque fiduciaire jugé substantiel

La Cour des Comptes (CdC) est l'institut Supérieur de Contrôle (ISC) à Madagascar ; elle souffre toutefois d'un effectif limité de magistrats, auditeurs, et vérificateurs et de moyens financiers pour mettre en œuvre sa mission.

L'examen régulier de la loi de finances annuelle et des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif n'est pas systématique et accuse d'importants retards. Le dispositif de suivi des recommandations de la CdC n'est pas formalisé et/ou matérialisé. Le contrôle externe couvre encore une part limitée de son champ de contrôle. L'étendue des contrôles de la CdC n'intègre pas plus de la moitié des dépenses totales, et les opérations financées par la Banque n'y sont pas non plus incluses. En raison de la transmission tardive des comptes pour jugement et du projet de LR pour rapport, la Cour ne remplit pas actuellement dans les délais exigés ses obligations de vérification des états financiers.

Toutefois, depuis 2014, et avec l'appui de la Banque à travers le PAGI et d'autres partenaires financiers, la CdC a résorbé le retard dans l'examen des lois de règlement de 2008 à 2014. Elle a transmis en mai 2017 son rapport de conformité sur la loi de règlement de l'exercice budgétaire 2015 en conformité avec les délais prescrits par la loi.

F - Lutte contre la Corruption - niveau de risque fiduciaire jugé élevé

L'Indice de Perception de la Corruption 2015 (IPC) est de 28 sur 100 et classe Madagascar 123ème sur 168 pays par Transparency International. Madagascar dispose du BIANCO mis en place depuis octobre 2004 pour mettre en œuvre la stratégie nationale anti-corruption élaborée par le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption en 2003, devenu Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI).

Des initiatives non coordonnées sont relevées au niveau sectoriel, ce qui accentue la fragilité du pays ; des efforts et une volonté politique

ferme sont nécessaires pour assainir l'environnement de la GFP en assurant une meilleure coordination de toutes les initiatives sectorielles. Tout aussi important, est la mise en place et l'application d'un système de répression dissuasif et crédible.

Les trafics illicites dont celui du bois de rose demeurent une préoccupation majeure. Sur le plan de l'éthique, la déclaration de patrimoine des hauts cadres conformément aux articles 40 et 41 de la constitution reste à se matérialiser. Dans ce contexte, le cadre réglementaire et juridique du dispositif anti-corruption devrait être révisé et renforcé pour le rendre conformes aux normes internationales dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Au vu du niveau de risque élevé de ce pilier, des mesures de mitigation sont proposées ci-après permettant de réduire le risque à un niveau substantiel :

- Opérationnalisation de la Haute Cour de Justice ;
- Révision du cadre juridique sur la corruption pour conformité aux normes internationales dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme ;
- Renforcement des capacités institutionnelles et techniques CdC, BIANCO, CSI...
- Sensibilisation et recours aux mécanismes existants à la Banque (revue des audits, mécanismes de sanction) ;
- Communication des rapports d'audit au public suivant la politique de divulgation de l'information de la Banque ;
- Gouvernance dans l'optique des états fragiles : et mise en place d'une politique nationale de bonne gouvernance (CSI) ;
- Adhésion au Groupe anti-blanchiment d'Afrique orientale et australe (GABAOA) ;
- Examen rapide par l'Assemblée Nationale de la loi contre le financement du terrorisme.

4. Stratégie fiduciaire de la Banque à Madagascar pour la période du DSP 2017-21

Niveau d'utilisation du Système national de gestion des finances publiques

a) Conformément aux dispositions de la

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) ; du Programme d'action d'Accra (2008) ; du Forum de haut niveau de Busan sur l'efficacité de l'aide (2011) ; la décision par la Banque d'utiliser ou non le système national de gestion des finances publiques a été examinée sur la base : (i) de l'évaluation de la performance du pays dans sa GFP ; (ii) des directives, pratiques et tolérances de risques par la Banque ; (iii) des préférences nationales ; et (iv) d'autres facteurs comme la perception du niveau de gouvernance et de corruption. Il ressort de cet examen que le niveau du risque tel qu'évalué ne permet pas à la Banque d'adopter une approche basée exclusivement sur les procédures et systèmes nationaux. La Banque continuera toutefois avec les partenaires technico-financiers (PTFs), son soutien aux réformes du système GFP, à travers différents instruments, afin de pouvoir dans le long terme, utiliser principalement les procédures et systèmes nationaux. La Banque s'appropriera les objectifs du « New Deal » concernant les États fragiles, afin d'aider Madagascar à sortir progressivement de son état de fragilité et de crise prolongée.

b) L'utilisation des ressources prévues au titre du programme indicatif de prêts sera faite conformément aux règles et procédures de la Banque. Toutes les opérations feront l'objet d'un audit annuel par un cabinet indépendant qui sera recruté par la Cour des Comptes de Madagascar. En outre, l'implication de la Direction Générale d'Audit Interne (DGAI) dans le dispositif d'audit interne de chaque projet sera examinée lors des phases d'évaluation des opérations.

c) Les arrangements en matière de gestion financière seront examinés lors des missions d'évaluation des nouvelles opérations d'investissement qui seront financées à travers les ressources de la Banque ; et l'existence d'un dispositif minimal à l'entrée des opérations sera exigée dans le choix de l'ancrage institutionnel des projets. Les dispositifs de la Banque en matière de lutte contre la fraude et la corruption seront utilisés et les mécanismes de sanction appliqués rigoureusement. Les rapports d'audit externe seront régulièrement publiés, conformément à la politique révisée en 2012 de la diffusion de l'information de la Banque, et les rapports d'achèvement des opérations devront intégrer les conclusions de l'audit réalisé à la clôture.

d) La Banque devra limiter la création des cellules de gestion indépendantes : les opérations seront de préférence exécutées par des unités d'exécution de projet au sein des administrations pérennes. Celles-ci seront dotées d'un mécanisme de renforcement de leur capacité fiduciaire et bénéficieront de l'appui de la Banque à travers le suivi rapproché effectué par le Bureau de Madagascar.

e) Pour les opérations d'urgence ou de reconstruction, des mesures de sauvegarde pour la gestion financière seront proposées au cas par cas.

f) Pour toute opération d'appui budgétaire, l'utilisation des ressources de la Banque sera systématiquement vérifiée à travers l'examen des Lois de Reddition des comptes par la Cour

des Comptes qui seront publiées dans les délais légaux en vigueur à Madagascar. La Banque se réservera le droit de demander un audit des flux financiers qu'elle jugera nécessaire. Ledit financement (ainsi que les autres financements extérieurs) seront systématiquement inscrits au budget de l'Etat (ces ressources seront enregistrées sur la ligne correspondante au niveau ressources extérieures des budgets). Une confirmation écrite devrait être reçue du Gouvernement pour tout éventuel transfert desdits montants du compte du Trésor Public à la Banque Centrale Malagasy (BCM), en y stipulant le taux de change appliqué. Le compte recevant le montant de l'opération sera maintenu à la BCM, et fera partie des réserves en devises du Pays.

MADAGASCAR - Evaluation du Risque Fiduciaire Pays (ERFP/CFRA) - DSP 2017-21

Système / Sous système	Indicateurs PEFA	Facteurs de risqué	Risque initial	Mesures d'atténuation	Risque résiduel
1. Budget Programmation / Planification et budgétisation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Crédibilité PI 1-4 ▪ Intégralité PI 5-7 ▪ Transparence PI 8-10 ▪ Budgétisation axée sur les politiques PI 11-12 ▪ Efficacité (Prévisibilité contrôle de l'exécution) PI13-21 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recours fréquents aux procédures d'urgence ou dérogatoires ▪ Faible niveau d'exécution des recettes ▪ Faible niveau de contrôle a priori ▪ Non réalisme du budget ▪ Absence de manuel d'exécution du budget ▪ Non alignement systématique des estimations budgétaires sur les stratégies sectorielles ▪ Non maîtrise des dépenses des municipalités/entreprises parapubliques 	E (0,7)	Mesures en cours ou envisagées <ul style="list-style-type: none"> ▪ Soumission Loi de Finances Rectificative 2014 à l'Assemblée Nationale en juillet 2014 et adoption ▪ Formulation d'une stratégie à moyen terme pour la modernisation du système de GFP (COS/PREA) avec l'appui des partenaires techniques et financiers. ▪ Opérationnalisation des centres fiscaux pour 2015 et élaboration et adoption d'un plan d'action prioritaire pour l'augmentation des recettes fiscales (DGI) ▪ Renforcement du contrôle a priori et du service fait (DGCF) 	S
2. Gestion de la trésorerie et flux des fonds	PI-16-18	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risque d'incertitude sur la disponibilité des ressources financières allouées aux projets/programmes et leur utilisation aux fins prévues, et sur les capacités du Trésor à réaliser des transactions financières complexes. 	S (1,3)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place des fonctions d'audit et de contrôle internes de la Banque Centrale ▪ Systématisation de la supervision et la réglementation financière du système bancaire par BCM. ▪ Mise en conformité du cadre comptable de la Banque Centrale avec les normes IFRS ▪ Systématisation du lien SGIFP entre la DGD et la DGI 	S
3. Comptabilité et rapports financiers	PI 22-25	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence de système de collecte des informations des unités de prestation de services primaires ▪ Existence de plusieurs systèmes de gestion non intégrés ▪ Longs délais de production et de fiabilité des rapports financiers et comptables ; de soumission et publication du projet de loi de règlement / loi finances à la Cour des Comptes / Assemblée Nationale et des rapports y associés 	E (0,5)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place et exécution d'un plan d'actions, dans le but de finaliser les Lois de Règlement pour les années 2008 à 2013 (MFB / CdC) ▪ Mise en place à long terme d'un système intégré de gestion de l'information financière, y compris au niveau des régions 	S

<i>Système / Sous système</i>	Indicateurs PEFA	Facteurs de risqué	Risque initial	Mesures d'atténuation	Risque résiduel
		<ul style="list-style-type: none"> Normes comptables appliquées pas conformes aux normes internationales 			
4. Contrôle interne et audit interne	Efficacité (Prévisibilité et contrôle de l'exécution) du budget PI 13-21	<ul style="list-style-type: none"> Champs insuffisant de vérification interne et approche pas basée sur les risques Financements extérieurs échappent aux organes de contrôle en place Absence de système de collecte des informations des unités de prestation de services primaires Manque de capacités de suivi et contrôle budgétaires des municipalités 	E (0,3)	<ul style="list-style-type: none"> Création d'une plateforme de coordination/concertation entre les principaux organes de contrôle pour accroître la clarté des interventions des différents organes de contrôle et permettrait de redéfinir certaines missions et rendre complémentaire les différents missions. Opérationnalisation du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF). Opérationnalisation de l'inspection générale des finances - IGF par le MFB Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des organes de surveillance clés dont l'IGE, DGCF, DGAI, Inspection Trésor Implication de la DGAI dans les dispositifs d'audit interne des projets financés par les PTFs. 	S
5. Audit externe / Vérification externe / Corruption	Examen PI 26-28 Ampleur de la corruption Mesures de prévention et de lutte	<ul style="list-style-type: none"> Non production dans les délais de rapport d'audit des entités publiques. Champs insuffisant de vérification externe et approche pas basée sur les risques Teneur limitée de l'examen par le parlement Audits des financements extérieurs échappent aux organes de contrôles en place Absence de système de suivi recommandations des inspections et audits <p>Indice de perception de la corruption</p> <ul style="list-style-type: none"> Absence de stratégie nationale de lutte contre la fraude et la corruption ou de bonne gouvernance Absence de transparence dans l'exécution des projets Faible connaissance de la stratégie de la Banque en matière de lutte contre la corruption (IACD) 	S (1,5) E (0,5)	<ul style="list-style-type: none"> Opérationnalisation de la Haute Cour de Justice Révision du cadre juridique sur la corruption pour conformité aux normes internationales dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme Renforcement des capacités institutionnelles et techniques CdC, BIANCO, CSI... Sensibilisation et recours aux mécanismes existants à la Banque (revue des audits, mécanismes de sanction...) Communication des rapports d'audit au public suivant la politique de divulgation de l'information de la Banque Gouvernance dans l'optique des états fragiles : et mise en place d'une politique nationale de bonne gouvernance (CSI) Rejoindre le Groupe anti-blanchiment d'Afrique orientale et australe (GABAOA) Examen rapide par l'Assemblée Nationale de la loi contre le financement du terrorisme. 	M S
Evaluation globale du risque fiduciaire résiduel :			Substantiel		

Evaluation globale du risqué : (0,8)

Échelle de l'évaluation du risque

Moins de 0,75

Entre 0,76 et 1,50

Entre 1,51 et 2,50

Entre 2,51 et 3,00

Risque élevé : (E)

Risque substantiel : (S)

Risque modéré : (M)

Risque faible : (F)

Annexe 9 : Cadre des Marchés publics 2017-21

1. Introduction

Cette note a été préparée dans le cadre de la formulation du Document de Stratégie Pays pour Madagascar pour la période 2017-21. Son objectif est de (i) produire une évaluation du risque fiduciaire sur le processus de passation des marchés, (ii) fournir une opinion générale sur l'acceptabilité du système de passation des marchés publics de Madagascar en vue de son utilisation dans les opérations financées par la Banque, et (iii) faire des recommandations pour l'amélioration du cadre des marchés publics.

2. État des risques fiduciaires sur les marchés publics

2.1 Cadre législatif et réglementaire de passation des marchés

La loi n° 2004-009 du 26 juillet 2004 portant code des marchés publics et ses textes d'application ont été examinés et le risque pour leur utilisation dans les opérations financées par la Banque est évalué comme « substantiel ». En effet, le code comporte encore des faiblesses qui pourraient affecter l'intégrité et la transparence dans le processus d'acquisition, notamment :

- le rattachement de la commission Nationale des Marchés (CNM) à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics créant ainsi un conflit d'intérêt ;
- le non-encadrement de la participation des entreprises publiques nationales aux appels d'offres ;
- l'absence de dispositions spécifiques pour le recrutement des consultants individuels ;
- la possibilité laissée aux soumissionnaires de remettre leurs offres au début de la séance publique d'ouverture des offres après l'heure limite prévue ;
- les conditions du recours à l'entente directe en particulier en rapport avec les entités dites agréées ou suite à un appel d'offres jugé infructueux.

Par ailleurs, les dossiers type d'appel d'offres relatifs aux Biens, Travaux et prestations intellectuelles y compris les conditions générales de contrat (CGC) pour les contrats du secteur public ainsi que les mécanismes de règlement des différends et procédures d'exécution des décisions découlant desdits différends, ont été examinés et le risque pour leur utilisation dans les opérations financées par la Banque est évalué comme « modéré ». Bien

que les dossiers type d'appels d'offres du pays soient globalement similaires à ceux de la Banque, les conditions générales des contrats présentent des faiblesses qui ne sont pas de nature à permettre une exécution efficace des opérations. Il s'agit notamment de :

- la possibilité de ne pas constituer de garantie de bonne exécution avant l'entrée en vigueur du contrat ;
- l'absence de conditions de résiliation du contrat pour des motifs en rapport avec la fraude et la corruption.

2.2 Cadre institutionnel et capacité de gestion

Le cadre institutionnel des marchés publics de Madagascar, incluant l'Autorité de Régulation (ARMP) et la Commission Nationale des Marchés a été évalué et le risque pour son utilisation dans les opérations financées par la Banque est considéré comme « substantiel ». En effet, la Commission Nationale des Marchés (CNM) en charge du contrôle du processus de passation des marchés publics et le Comité de Réglementation et de Recours (C.R.R) sont tous rattachés à l'ARMP. Cette situation est susceptible de créer un conflit d'intérêt et/ou de compétence dans le processus pouvant impacter négativement sur l'intégrité du système. Par ailleurs, le processus de passation des marchés n'est pas suffisamment intégré à la gestion budgétaire. Il existe encore des contraintes majeures dans la planification budgétaire qui ne favorisent pas une utilisation efficace des ressources publiques. En effet, les ministères sectoriels ainsi que les projets ne sont pas associés à l'élaboration des budgets au titre du Programme d'Investissement Public (PIP). En outre, l'exécution des plans de passation des marchés est généralement conditionnée par les rentrées des recettes fiscales et douanières entraînant ainsi des retards dans la mise en œuvre des activités d'acquisition. En raison de ce manque de prévisibilité dans la gestion de trésorerie en rapport avec les plans de passation des marchés, il résulte un impact négatif sur la qualité des prestations ainsi que sur les coûts des acquisitions. Enfin, le pays ne dispose pas de stratégie pour assurer le développement des capacités des différents acteurs impliqués dans le processus de passation et d'exécution des marchés publics.

2.3 Activités opérationnelles de passation et d'exécution des marchés

Les activités d'acquisition et pratique du marché ont été évaluées et le risque opérationnel est considéré comme « élevé ». Les structures en charge de la passation et du contrôle des marchés publics manquent des capacités et ressources requises pour assurer avec efficacité les activités d'acquisition. Le système ne dispose pas d'un cadre cohérent de professionnels en charge des marchés publics. En outre, il n'existe pas de stratégie de développement des capacités. Les rares programmes de formation disponibles sur les marchés publics ne sont pas suffisamment en phase avec les besoins des différents acteurs. Par ailleurs, les entités en charge des acquisitions ne disposent pas de système adéquat d'archivage des documents sur les marchés. Les dossiers relatifs à l'exécution et au paiement des contrats/marchés sont quasi inexistantes. Cette défaillance dans l'archivage ne favorise pas la mise en œuvre des mécanismes de contrôle et d'audit. Les mécanismes de gestion des recours connaissent des difficultés de mise en œuvre en raison d'interprétation divergente des dispositions du code par l'ARMP à travers le comité de règlement des différends et le tribunal administratif. En raison de ce problème, le Comité n'a enregistré que cinquante recours entre 2007 et mai 2016. Enfin, les procédures de règlement des litiges sont insuffisantes. En dehors du règlement à l'amiable, les autres modes (médiation, arbitrage) ne sont pas prévus par le code. Le Comité de règlement à l'Amiable des Litiges visé par le code n'est pas encore en place.

2.4 Intégrité et transparence du système de passation de marchés publics.

Le cadre juridique, l'organisation, la politique et les procédures de contrôles interne et externe ainsi que l'audit des marchés publics ont été examinés et le risque pour leur utilisation est considéré comme « élevé ». En effet, le contrôle du processus de passation des marchés est dans l'ensemble régulièrement exercé. En revanche, les audits externes ne sont pas régulièrement effectués. Aussi, dans l'attente de la prise en charge effective des audits des marchés publics par la Cour des Comptes, chaque opération financée par la Banque devra prévoir une allocation budgétaire spécifique pour permettre

de réaliser l'audit des marchés du projet sous le contrôle de la Cour des Comptes. Par ailleurs, le système de gestion des plaintes existant a été examiné et le risque pour son utilisation dans les projets financés par la Banque a été évalué comme « substantiel » étant donné que les attributions des organes impliqués dans la gestion des plaintes ne sont pas clairement définies et suscitent des interprétations différentes. En effet, le code prévoit la compétence du tribunal administratif en matière de recours en attribution mais dans l'attente de la prise en charge de ses compétences, le Comité de Règlementation et de Recours au sein de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, peut être saisi. Cependant, faute de définition de « la prise en charge de compétences », les deux organes exercent en même temps la fonction de recours en attribution. En outre, le rattachement de l'organe de contrôle du processus de passation des marchés publics et de l'organe de recours à l'ARMP crée une perception de conflit d'intérêts dans la gestion des plaintes. Ce risque serait ramené à « faible » avec le rattachement en cours de l'organe de contrôle au Ministère des finances et du budget et l'établissement, dans le moyen terme, d'un nouveau texte prévoyant la hiérarchisation de traitement de recours (gracieux, révision, appel) et la séparation claire des tâches de chaque organe en conformité avec la pratique internationale. Les pratiques prohibées, les dispositions légales, en matière de lutte contre la corruption, la fraude et les conflits d'intérêts dans les marchés publics ainsi que les pénalités applicables sont régis par le décret n°2006-343 portant instauration du Code d'éthique et la loi 2004-030 du 9 septembre 2004 portant lutte contre la corruption. Bien que des mécanismes de lutte contre la corruption et les sanctions soient prévus dans les textes cités, les dispositions sur les pratiques prohibées ne sont pas suffisamment traduites dans le code des marchés publics et dans les dossiers d'appel d'offres. Le système ne comporte pas de dispositif permettant de faire des investigations et de prendre des mesures appropriées sur des faits de pratiques prohibées. L'application des sanctions sur les pratiques prohibées n'est pas effective.

3 Synthèse des risques et mesures d'atténuation

L'évaluation ci-dessus présente un niveau varié des risques selon le pilier. Les différents indicateurs des piliers 1 et 2 (cadre légal & réglementaire, cadre institutionnel) présentent un niveau de risque jugé substantiel. Ce risque est jugé élevé sur les piliers 3 et 4 (pratiques opérationnelles, et intégrité & transparence). Sur la base des divergences identifiées du système de passation des marchés de Madagascar par rapport aux pratiques internationales généralement admises, le risque global dans son ensemble est jugé « *substantiel* ». Ce risque pourrait être ramené à un niveau "modéré voire faible" en engageant les réformes ci-après :

- (i) une révision du Code des marchés publics aux fins de résorber les faiblesses identifiées sur le cadre légal et réglementaire ;
- (ii) la suppression de tout conflit d'intérêts ou de compétence entre la passation, le contrôle, les recours, et la régulation des marchés publics ;
- (iii) s'assurer du caractère indépendant et tripartite du mécanisme de gestion des plaintes incluant l'administration, le secteur privé et la société civile ;
- (iv) l'intégration dans le cadre législatif et réglementaire, des dispositions spécifiques sur les pratiques prohibées et les sanctions y afférentes ;
- (v) la clarification des rôles et responsabilités des différentes entités intervenant dans le contrôle ou l'audit (interne et externe) des marchés publics ;
- (vi) la régularité des audits des marchés publics ;
- (vii) la mise en place d'une stratégie de

développement des capacités incluant une professionnalisation des spécialistes en passation des marchés.

4 Stratégie de la Banque sur les marchés publics pour la période du DSP 2017-21

4.1 Utilisation du système pays

Le système de passation des marchés du pays a été évalué en utilisant les 21 sous-indicateurs de la MAPS de l'OCDE/CAD sélectionnés comme critiques en vue de s'assurer que les obligations et standards fiduciaires de la Banque ne sont pas compromis lors de l'utilisation du système pour les opérations qu'elle finance. L'objectif est de déterminer dans quelle mesure l'utilisation du système pourrait être autorisée dans les opérations financées par la Banque eu égard aux divergences identifiées, en particulier par rapport au principe d'équité (lequel inclut impartialité, transparence, intégrité, etc.) décrit dans la politique de passation des marchés pour les opérations financées par le Groupe de la Banque.

Bien que cette appréciation permette de donner une opinion générale du SPM de Madagascar, les divergences identifiées et les niveaux de risques déterminés devront être mis à jour lors de la préparation/évaluation de chaque opération en vue de confirmer dans quelle mesure le SPM pourra être utilisé en fonction du secteur, ainsi que du type, de la nature et de la complexité du projet en question.

La table ci-dessous comporte une liste d'actions sur les divergences identifiées parmi les 21 sous-indicateurs critiques qui ont été discutées avec le Gouvernement dans le cadre du dialogue continu avec la Banque et à travers la mission conjointe BAD / Banque Mondiale d'évaluation du système national des marchés publics.

N°	Facteurs de risque	Niveau de Risque	Actions de réforme proposées
1.	Conflit d'intérêt et/ou de compétence du fait du rattachement de la CNM et du Comité de Réglementation et de Recours (CRR) à l'ARMP	Élevé	Séparer la CNM de l'ARMP en vue de consacrer davantage l'indépendance du CRR par rapport à la passation et au contrôle des marchés
2.	Il existe un conflit de compétence entre le CRR et le tribunal administratif sur la gestion des recours	Substantiel	Réviser le Code des marchés publics en vue de clarifier les rôles et responsabilités de ces acteurs dans la gestion des plaintes
3.	Les audits des marchés publics ne sont pas régulièrement réalisés	Substantiel	La Cour des comptes, de concert avec l'ARMP, devra s'assurer de la réalisation systématique des audits indépendants des marchés publics. Dans l'attente, chaque opération de la Banque prévoira une allocation budgétaire en vue de réaliser l'audit des marchés du projet sous le contrôle de la Cour des comptes

4.	Le Code ne prévoit pas de dispositions qui permettent d'encadrer l'éligibilité et la participation des entreprises publiques du pays aux appels d'offres	Modéré	Réviser le code des marchés publics pour préciser que les entreprises publiques malgaches peuvent participer aux appels d'offres du pays seulement si elles peuvent établir (i) qu'elles jouissent de l'autonomie juridique et financière, (ii) qu'elles sont gérées selon les règles du droit commercial et (iii) ne sont pas des agences qui dépendent de l'Emprunteur
5.	Le Code et le CCAG ne prévoient pas de dispositions sur la corruption, la fraude et les conflits d'intérêts	Substantiel	Prévoir des définitions claires de la corruption, la fraude et les conflits d'intérêts ainsi que les sanctions dans le Code et dans tous les dossiers types y compris le CCAG

4.2 Promotion de l'entreprise nationale pour un meilleur impact sur le développement

Dans le but d'assurer un meilleur impact des marchés publics sur le développement, la politique d'acquisition du Groupe de la Banque approuvée en octobre 2015 met l'accent sur l'importance de promouvoir et d'encourager le développement de l'industrie nationale des pays membres régionaux, et prend en compte par ailleurs la nécessité pour ces pays de s'orienter vers des acquisitions durables ou vertes. Aussi, il serait opportun de mettre en place une politique pour promouvoir la participation des entreprises nationales aux appels d'offres. Une telle politique devrait s'articuler autour des secteurs ou domaines dans lesquels l'entreprise nationale a un avantage comparatif. Il serait également crucial d'initier la mise en place d'une stratégie nationale pour préparer ces entreprises nationales à répondre aux exigences environnementales et sociales dans les marchés publics. Les lignes directrices de telles politiques doivent être énoncées dans le Code des marchés publics.

4.3 Développement des capacités

Les initiatives de développement des capacités du système malgache de passation des marchés devront avoir pour but principal d'améliorer et de renforcer l'intégrité du système national de passation des marchés tout en contribuant à réduire fortement le niveau de la corruption perçue dans les marchés publics en vue de rendre la dépense publique efficace. Pour ce faire, les actions à mettre en œuvre doivent mettre l'accent sur la régularité et la transparence dans le contrôle des marchés publics, la réalisation systématique des audits

indépendants à travers la cour des comptes et l'ARMP, ainsi que la maîtrise de l'information sur les marchés publics. De manière plus spécifique, les actions de renforcement des capacités doivent permettre de :

- améliorer significativement la maîtrise de l'information sur les marchés publics. Le but de cette activité est d'intégrer le système informatisé de gestion des marchés publics (SIGMP) avec le système d'information intégré de la gestion des finances publiques (SIIGFP). Ceci permettra un suivi permanent et régulier de l'information sur les marchés publics permettant de réaliser des audits réguliers ainsi que des statistiques périodiques. En outre, cette activité inclura la mise en place d'un schéma directeur informatique sur les marchés publics qui servira de base à l'introduction graduelle d'un système électronique sur la passation des marchés (e-Procurement) ;
- réaliser de manière régulière les audits indépendants des marchés publics à travers un développement/renforcement des capacités de la Cour des comptes et de l'ARMP pour leur permettre de mieux prendre en charge et pérenniser la réalisation de ces audits ;
- mettre en place un plan de développement des capacités professionnelles des acteurs intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés et devant aboutir sur une professionnalisation de la fonction. Cette activité comprendra une redynamisation avec d'autres instituts de formation de la place (ex. ENAM) afin de mieux orienter et pérenniser les efforts de développement des capacités.

Annexe 10 : Paramètres financiers de Madagascar pour la période 2017-21

Introduction

La présente note présente les paramètres de financement de Madagascar, fondés sur la politique de la Banque relative à l'admissibilité des dépenses (Politique de la Banque en matière de financement de dépenses, ADB/BD/WP/2007/106/Rev. 2, mai 2008). Cette politique permet à la Banque de financer les dépenses nécessaires pour la réalisation des objectifs de développement des opérations financées par les ressources de l'institution. La note présente le cadre d'évaluation des risques concernant la viabilité des finances publiques afin que les ressources de la Banque soient utilisées de façon appropriée et conformément aux termes de son mandat. De plus, la nouvelle politique donne plus de flexibilité dans l'utilisation des prêts et des dons pour le financement des dépenses.

Contexte macroéconomique

L'économie malgache se redresse progressivement après une longue crise politique de 2009-13. À cet effet, le pays a enregistré en 2016, une croissance du PIB réel de 4,1% contre 3,1% en 2015. Le pays fait également des efforts en vue de la maîtrise des prix. Ainsi, il a enregistré un taux d'inflation de 7,1% en 2016 contre 7,6% en 2015. L'économie reste toutefois très vulnérable à la baisse des cours des produits de base (nickel et cobalt) et aux chocs climatiques récurrents (sécheresses, inondations, cyclones), si bien que la performance économique moyenne enregistrée au cours des trois dernières années (2014-16), est de 3,5% de croissance du PIB par an, notamment dans un contexte marqué par une forte pression démographique, 2,8% par an. De ce fait, la longue crise politique traversée, ajoutée aux performances économiques modestes ont fortement contribué à la détérioration des conditions de vie des populations. Cette situation explique le niveau très élevé de la pauvreté dans le pays, estimé à 73,7% au niveau national en 2013 dont 79,6% en milieu rural et 50,3% en milieu urbain.

Situation budgétaire et soutenabilité de la dette

La situation des finances publiques bien qu'elle s'améliore progressivement, demeure toujours sous pression, en raison notamment des défis liés à la restructuration des entreprises

publiques durement affectées par la crise politique (JIRAMA, Air Madagascar, etc.) et à la prise en charge des effets des chocs récurrents (sécheresse, inondations et cyclones). En effet, la capacité de mobilisation des recettes intérieures demeurent encore très limitées. En 2016, les recettes fiscales représentaient à peine 11% du PIB, ce qui reste très limité pour offrir un espace budgétaire suffisant pour favoriser la mise en œuvre du Plan national de développement (PND). Quant aux dépenses, elles sont constituées à près de 70% de dépenses courantes. Ainsi, en 2016, les dépenses totales qui représentaient 16,2% du PIB, se décomposaient en 11% de dépenses courantes et 5,2% de dépenses d'investissement. Malgré le contexte de rareté de ressources, le pays poursuit la mise en œuvre des réformes notamment dans le cadre du programme de Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI, soutenu par la communauté des partenaires au développement. Concernant la dette publique, la faiblesse de la mobilisation des recettes budgétaires, les chocs extérieurs du taux de change et les engagements conditionnels liés aux entreprises publiques, ont été identifiés comme les principales sources de vulnérabilité de la dette publique de Madagascar. En 2016, la dette totale du pays atteignait 41% du PIB. Elle se décomposait en 30% de dette intérieure et 70% de dette extérieure. Selon l'analyse de la soutenabilité de la dette de Madagascar d'août 2016 par le FMI, le risque de surendettement extérieur de Madagascar, est jugé « modéré ».

Portefeuille.

Le portefeuille actif de la Banque à Madagascar comprend (8) opérations, (1) don d'urgence et (4) études, d'un montant d'engagement de 194,46 millions d'UC. Ce portefeuille actif se concentre dans trois secteurs : agriculture (49%), transport (30%) et gouvernance (19,4%). Les autres secteurs sont l'eau et l'assainissement (0,7%) et le social (0,9%). Le taux cumulé des décaissements des opérations au 31 mai 2017, était de 33,99%. La revue du portefeuille de 2016 a conclu une performance globalement satisfaisante, avec une note globale de 3,08 sur 4 points. Le portefeuille ne comporte ni projet à risques, ni projet à problèmes.

Partage de coûts.

En raison du contexte budgétaire très difficile, marqué par une forte vulnérabilité économique d'une part, et d'autre part, par les pressions exercées sur le budget dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2015-2019, les marges budgétaires ainsi que la capacité du gouvernement à prendre en charge les financements de contrepartie dans le cadre des opérations financées de la Banque devraient demeurer très limitées. Cependant, pour favoriser l'appropriation nationale des projets, le principe de partage des coûts sera maintenu dans le cadre du DSP 2017-2021.

Financement des coûts récurrents.

La pratique actuelle est que la Banque participe à la prise en charge des dépenses récurrentes au niveau des projets financés dans le pays. Le financement de ces charges récurrentes est essentiel pour assurer une bonne mise en œuvre des projets et programmes sur le terrain. Compte tenu des difficultés actuelles de mobilisation des ressources de contrepartie nationale qui financent généralement ces Les projets financés par la Banque ne sont généralement pas assujettis à des taxes particulières. Ainsi, les taxes et droits de douanes sont à la charge de l'Emprunteur. Le pays a mis en place en 2016, un compte séquestre pour le remboursement des crédits de TVA. Toutefois, sa mise en œuvre rencontre encore des difficultés si bien qu'il se dégage généralement des impayés importants de TVA. Cette situation affecte souvent l'exécution des prestations par les entreprises créditrices de

charges, la Banque se propose de financer 100 % des charges récurrentes des projets tant générateurs que non générateurs de revenu dans le pays. Toutefois, la durabilité des investissements nécessite que les frais liés à la pérennité des réalisations des différents projets puissent être pris en charge par le Gouvernement après leur clôture. Ainsi, la Banque veillera dans le cadre du dialogue pays, à ce que ces frais soient évalués et pris en charge par le budget de l'État, à la fin des projets.

Financement des coûts en monnaie nationale.

La Banque a pour pratique de financer à des proportions variées, les coûts en monnaie locale de ses projets. Le principe de distinction des coûts en monnaie locale et des coûts en devise sera donc retenu dans le cadre des projets financés pour la mise en œuvre du DSP 2017-21. A cet effet, le financement des coûts en monnaie nationale ne devrait pas être assujetti à des limites et les montants effectifs devraient être fixés projet par projet.

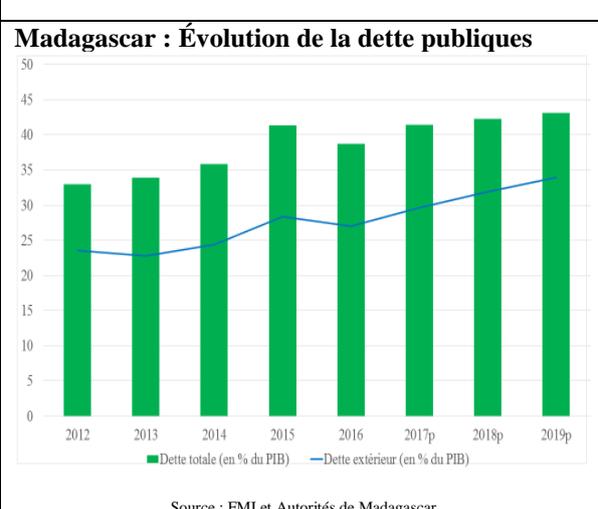
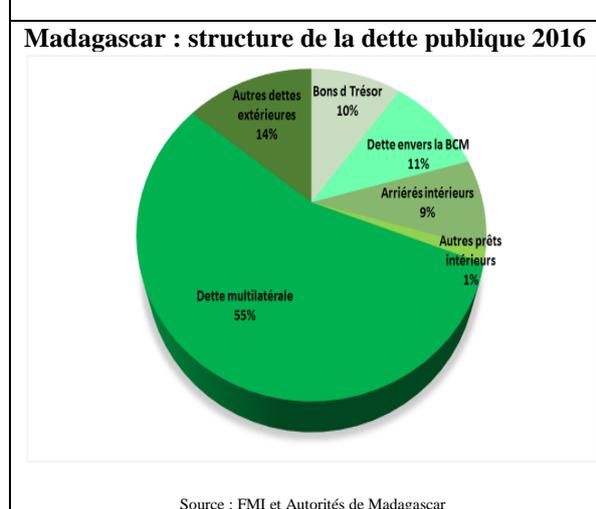
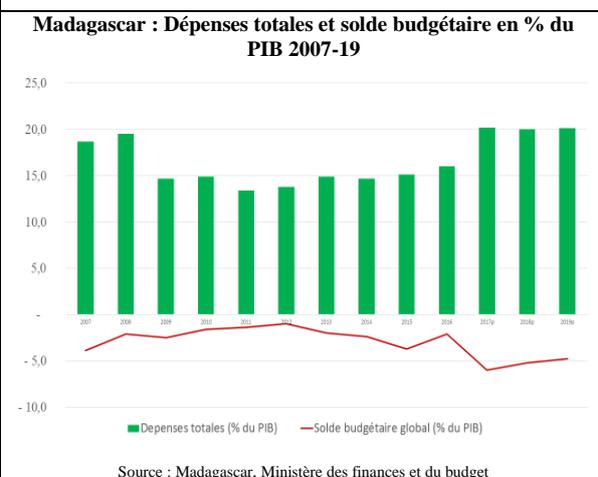
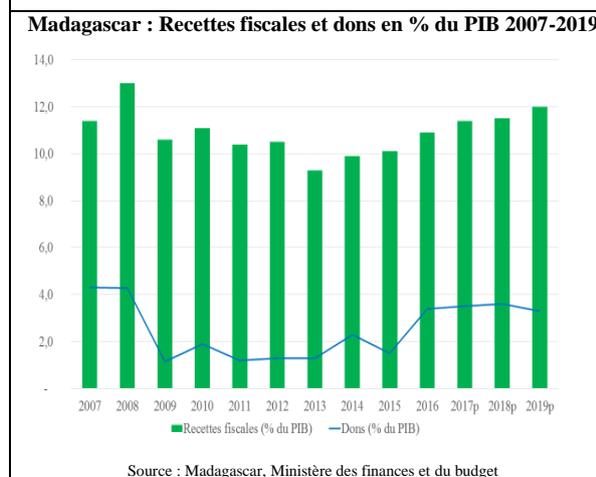
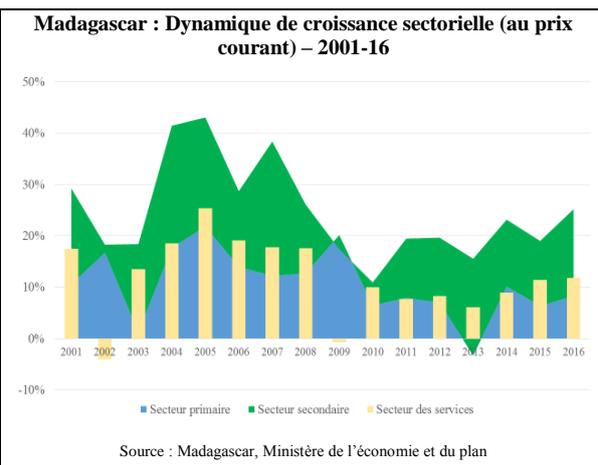
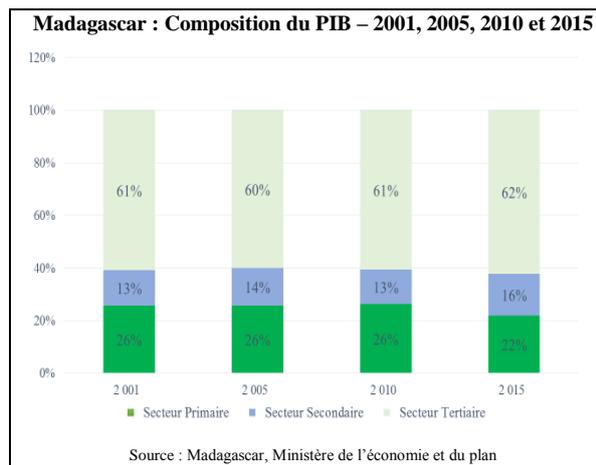
Taxes et droits.

TVA. Cependant, il existe une faible probabilité que le Gouvernement malgache accepte d'emprunter pour payer systématiquement des droits et taxes. Ainsi, la Banque pourra étudier au cas par cas la possibilité de financer les taxes et droits dans le cadre de ses projets notamment en ce qui concerne les prestations de petits montants. Les paramètres de financement de Madagascar sont ainsi résumés dans le tableau ci – après.

Tableau - Paramètres de financement pays

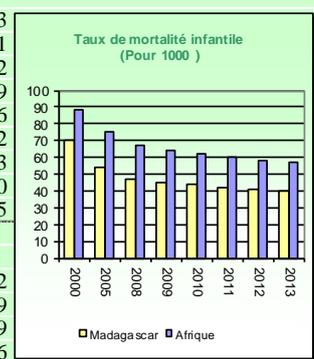
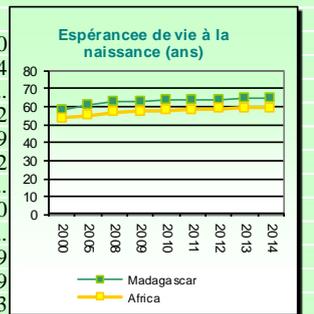
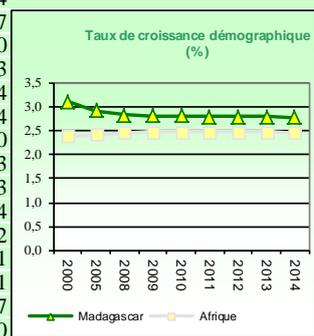
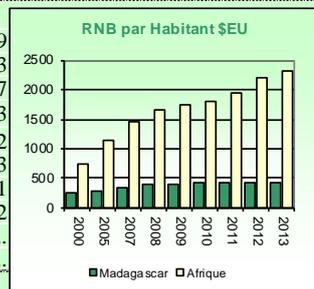
Dépenses	Paramètres	Explications / Remarques
Partage des coûts. Proportion maximum des coûts des projets que la Banque peut financer.	95% (Financement maximum)	Compte tenu de la situation de fragilité économique persistante et des contraintes financières spécifiques du pays, il est recommandé que la Banque étudie la possibilité de contribuer à 95% au financement des dépenses relatives aux futurs projets pendant la mise en œuvre du DSP 2017-2021
Financement des coûts récurrents.	Pas de fixation d'un seuil limite	La Banque pourra financer certains coûts récurrents au cas par cas
Financement des coûts en monnaie nationale.	Oui	Les coûts en monnaie locale seront éligibles au financement de la Banque. La détermination de ces coûts sera faite pendant la préparation des projets.
Taxes et droits.	100%	Il n'existe pas de taxes et de droits non raisonnables. Toutefois, il existe une faible probabilité que le Gouvernement malgache emprunte pour payer systématiquement des droits et taxes. Toutefois, compte tenu des difficultés que le Gouvernement éprouve pour le remboursement de la TVA aux entreprises créditrices, la Banque pourra étudier au cas par cas la possibilité de financer à 100% les taxes et droits liés aux dépenses des projets futurs, notamment en focalisant particulièrement les prestations de petits montants pouvant affectés la situation financière des petites et moyennes entreprises.

Annexe 11 : Madagascar – Performances économiques



Annexe 12 : Indicateurs socio-économiques comparatifs

	Année	Madagascar	Afrique	Pays en Développement	Pays Développés
Indicateurs de Base					
Superficie ('000 Km ²)	2014	587	30 067	80 386	53 939
Population totale (millions)	2014	23,6	1 136,9	6,0	1,3
Population urbaine (% of Total)	2014	34,5	39,9	47,6	78,7
Densité de la population (au Km ²)	2014	40,1	37,8	73,3	24,3
Revenu national brut (RNB) par Habitant (\$ EU	2013	440	2 310	4 168	39 812
Participation de la Population Active - Total (%)	2014	88,4	66,1	67,7	72,3
Participation de la Population Active - Femmes	2014	49,4	42,8	52,9	65,1
Valeur de l'Indice sexospécifique de dévelop. hur	2007-2013	0,917	0,801	0,506	0,792
Indice de développement humain (rang sur 187	2013	155	...	...	...
Population vivant en dessous de 1,25 \$ par Jou	2008-2013	87,7	39,6	17,0	...
Indicateurs Démographiques					
Taux d'accroissement de la population totale (%)	2014	2,8	2,5	1,3	0,4
Taux d'accroissement de la population urbaine (	2014	4,7	3,4	2,5	0,7
Population âgée de moins de 15 ans (%)	2014	42,0	40,8	28,2	17,0
Population âgée de 65 ans et plus (%)	2014	2,8	3,5	6,3	16,3
Taux de dépendance (%)	2014	81,3	62,4	54,3	50,4
Rapport de Masculinité (hommes pour 100 fem	2014	99,4	100,4	107,7	105,4
Population féminine de 15 à 49 ans (%)	2014	24,1	24,0	26,0	23,0
Espérance de vie à la naissance - ensemble (ans)	2014	65,2	59,6	69,2	79,3
Espérance de vie à la naissance - femmes (ans)	2014	66,7	60,7	71,2	82,3
Taux brut de natalité (pour 1000)	2014	34,4	34,4	20,9	11,4
Taux brut de mortalité (pour 1000)	2014	6,7	10,2	7,7	9,2
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	2013	39,6	56,7	36,8	5,1
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 100	2013	56,0	84,0	50,2	6,1
Indice synthétique de fécondité (par femme)	2014	4,4	4,6	2,6	1,7
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	2013	440,0	411,5	230,0	17,0
Femmes utilisant des méthodes contraceptives (	2014	44,8	34,9	62,0	...
Indicateurs de Santé et de Nutrition					
Nombre de médecins (pour 100000 habitants)	2004-2012	16,1	46,9	118,1	308,0
Nombre d'infirmières (pour 100000 habitants)	2004-2012	31,6	133,4	202,9	857,4
Naissances assistées par un personnel de santé q	2009-2012	43,9	50,6	67,7	...
Accès à l'eau salubre (% de la population)	2012	49,6	67,2	87,2	99,2
Espérance de vie en bonne santé à la naissance (	2012	55,0	51,3	57	69
Accès aux services sanitaires (% de la populatio	2012	13,9	38,8	56,9	96,2
Pourcent. d'adultes de 15-49 ans vivant avec le	2013	0,4	3,7	1,2	...
Incidence de la tuberculose (pour 100000)	2013	233,0	246,0	149,0	22,0
Enfants vaccinés contre la tuberculose (%)	2013	77,0	84,3	90,0	...
Enfants vaccinés contre la rougeole (%)	2013	63,0	76,0	82,7	93,9
Insuffisance pondérale des moins de 5 ans (%)	2005-2013	36,8	20,9	17,0	0,9
Apport journalier en calorie par habitant	2011	2 092	2 618	2 335	3 503
Dépenses publiques de santé (en % du PIB)	2013	2,6	2,7	3,1	7,3
Indicateurs d'Éducation					
Taux brut de scolarisation au (%)					
Primaire - Total	2011-2014	145,2	106,3	109,4	101,3
Primaire - Filles	2011-2014	144,7	102,6	107,6	101,1
Secondaire - Total	2011-2014	38,4	54,3	69,0	100,2
Secondaire - Filles	2011-2014	37,7	51,4	67,7	99,9
Personnel enseignant féminin au primaire (% dt	2012-2014	54,1	45,1	58,1	81,6
Alphabétisme des adultes - Total (%)	2006-2012	64,5	61,9	80,4	99,2
Alphabétisme des adultes - Hommes (%)	2006-2012	67,4	70,2	85,9	99,3
Alphabétisme des adultes - Femmes (%)	2006-2012	61,6	53,5	75,2	99,0
Dépenses d'éducation en % du PIB	2009-2012	2,7	5,3	4,3	5,5
Indicateurs d'Environnement					
Terres arables (en % de la superficie totale)	2012	6,0	8,8	11,8	9,2
Terres agricoles (% superficie des terres)	2012	0,7	43,4	43,4	28,9
Forêts (en % pourcentage de la superficie totale	2012	21,4	22,1	28,3	34,9
Emissions du CO2 par habitant (tonnes métriqu	2012	0,1	1,1	3,0	11,6



Source : Base des données du Département des Statistiques de la BAD;

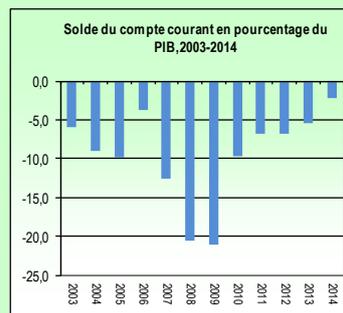
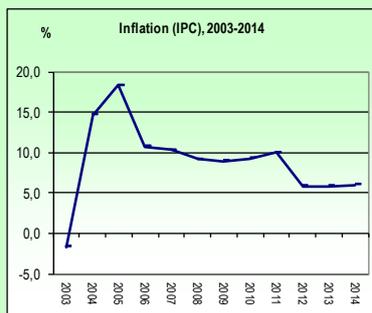
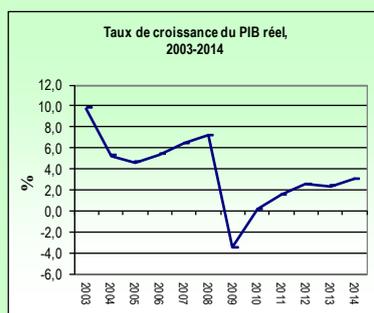
dernière mise à jour:

mai 2016

Banque Mondiale WDI; ONUSIDA; UNSD; OMS, UNICEF, PNUD, Rapports nationaux.

Annexe 13 : Madagascar – Principaux indicateurs macroéconomiques

Indicateurs	Unité	2000	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (e)
Comptes nationaux								
RNB aux prix courants du marché	Million \$ E.U.	3 936	8 403	8 853	9 105	9 586	10 087	...
RNB par habitant	\$ E.U.	250	410	420	420	430	440	...
PIB au prix courants	Million \$ E.U.	3 866	8 454	8 636	9 883	9 901	10 559	10 935
PIB aux prix constants de 2000	Million \$ E.U.	3 866	5 033	5 040	5 117	5 245	5 369	5 532
Croissance du PIB en termes réels	%	4,5	-3,5	0,1	1,5	2,5	2,4	3,0
Croissance du PIB par habitant en terr	%	1,3	-6,2	-2,6	-1,2	-0,3	-0,4	0,2
Investissement intérieur brut	% du PIB	15,0	34,8	20,8	17,6	17,3	15,7	15,0
Investissement public	% du PIB	6,7	4,0	2,4	4,2	2,5	2,9	2,8
Investissement privé	% du PIB	8,3	30,8	18,4	13,4	14,8	12,9	12,2
Epargne nationale	% du PIB	9,3	14,5	13,8	10,8	10,9	12,2	11,3
Prix et Monnaie								
Inflation (IPC)	%	11,6	9,0	9,3	10,0	5,8	5,8	6,0
Taux de change (moyenne annuelle)	monnaie locale / \$ E.U.	1 353,5	1 978,4	2 112,6	2 027,1	2 199,1	2 218,3	2 268,0
Masse monétaire, variations annuelles	%	-13,1	11,1	13,2	16,1	10,8	-2,1	83,4
Vitesse de circulation de la monnaie (P	%	15,5	18,8	19,5	20,6	21,0	19,1	33,1
Finances publiques								
Recettes totales et dons	% du PIB	15,3	11,5	13,2	11,7	10,8	10,9	12,4
Dépenses totales et prêts nets	% du PIB	18,1	14,1	14,0	14,1	13,4	14,9	14,4
Déficit (-) / Excédent global (+)	% du PIB	-2,8	-2,5	-0,9	-2,4	-2,6	-4,0	-2,0
Secteur extérieur								
Variation en volume des exportations (	%	30,8	-10,1	11,4	21,1	3,9	19,0	9,0
Variation en volume des importations (	%	19,3	-29,7	-18,7	2,4	14,0	11,1	5,5
Variation des termes de l'échange	%	4,4	-26,3	-5,7	2,1	7,3	12,6	-1,7
Solde des comptes courants	Million \$ E.U.	-223	-1 788	-837	-680	-666	-571	-250
Solde des comptes courants	% du PIB	-5,8	-21,2	-9,7	-6,9	-6,7	-5,4	-2,3
Réserves internationales	mois d'importations	2,3	3,0	3,8	3,6	3,3	2,3	2,1
Dettes et flux financiers								
Service de la dette	% des exportations	13,4	10,2	14,4	22,9	24,6	23,9	21,5
Dettes extérieures totales	% du PIB	109,2	56,2	59,5	39,4	44,3	44,1	43,2
Flux financiers nets totaux	Million \$ E.U.	317	1 449	934	939	680	...	...
Aide publique au développement nette	Million \$ E.U.	320	444	470	443	379	500	...
Investissements nets directs en prov. d	Million \$ E.U.	83	1 066	808	810	812	838	...



Source : Département de la statistique de la BAD; FMI: Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2014 et Statistiques financières internationales, octobre 2014; Département de la statistique : Plateforme des données (base de donnée), mars 2015; OCDE, Division des systèmes statistiques.

Annexe 14 : Profil de pauvreté à Madagascar en 2013

Avec l'appui du Département statistique du Groupe de la BAD à l'Institut National de la Statistique (INSTAT) de Madagascar en août 2016, la méthodologie d'analyse des données de l'enquête pour suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement à Madagascar (ENSOMD) a été réactualisée, conformément aux meilleures pratiques internationales.

Cet exercice d'actualisation de la méthodologie a permis d'explorer et d'analyser les données ENSOMD pour produire les indicateurs de pauvreté et d'insécurité alimentaire en se basant sur les données des enquêtes auprès des ménages pour les années antérieures (2005, 2010).

La méthodologie appliquée concerne :

- *L'actualisation du panier de consommation des ménages* : Le panier de référence pour l'analyse de l'évolution des indicateurs de pauvreté et d'insécurité alimentaire est celui de l'enquête ENSOMD. Le panier de consommation est donc le panier de consommation des ménages conformément à la consommation réelle observée au cours de la dernière enquête de 2013.
- *Concernant la composante alimentaire* et conformément aux meilleures pratiques internationales en matière de mesure de la pauvreté, le seuil de pauvreté dans chaque strate a été estimé sur la base de la méthode des coûts des besoins essentiels. Un seuil

calorique de 2133 Kcal par jour (conformément à la recommandation du Programme Alimentaire Mondial – PAM) a été adopté pour estimer la composante alimentaire qui est aussi appelée seuil de pauvreté alimentaire.

- *La composante non alimentaire* a été estimée en utilisant la méthode de Ravallion [2002] pour une population de référence située au niveau du premier quintile de consommation. L'agrégat de consommation utilisé comprend les acquisitions, les dons en nature, l'autoconsommation alimentaire et une valeur estimée du loyer fictif. Cet agrégat exclut les dépenses d'investissement. La méthodologie a permis d'estimer deux seuils de pauvreté : un seuil de pauvreté extrême dit seuil de pauvreté (appelé aussi seuil bas) et un seuil de pauvreté globale dit seuil de vulnérabilité (ou seuil haut).
- *L'amélioration du seuil national de pauvreté* : la prise en compte des trois strates (capitale, autre urbain et rural) n'était pas possible pour les précédentes enquêtes à cause de la taille des ménages échantillonnés qui est trop faible dans la capitale pour les enquêtes auprès des ménages 2010 et 2005. Les seuils de pauvreté ont donc été calculés selon deux strates : urbain et rural.

Les résultats de cet exercice d'actualisation de la méthodologie sont présentés comme suit

Seuil en Ariary 2013			
Milieu	Alimentaire	Pauvreté	Vulnérabilité
Urbain	356.171,6	501.411,3	691.823,1
Rural	368.287,9	463.528,3	514.391,2

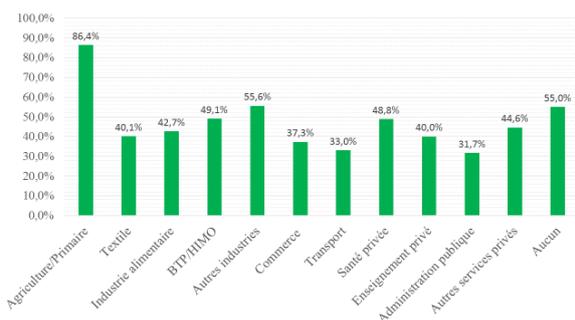
Évolution du taux de pauvreté entre 2005-13 (%)			
	2005	2010	2013
Urbain	49,8	56	50,3
Rural	69,4	82,1	79,6
Madagascar	65,1	76,8	73,7

Evolution du taux de vulnérabilité entre 2005-13 (%)			
	2005	2010	2013
Urbain	67,4	71,5	67,3
Rural	75,8	86,1	83,3
Madagascar	74	83,1	80,1

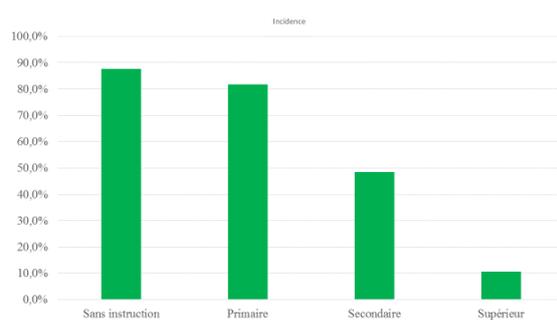
Évolution du taux d'insécurité alimentaire entre 2005-13 (%)			
	2005	2010	2013
Urbain	60,8	69,6	69,7
Rural	73,2	85,5	86,6
Madagascar	70,5	82,3	83,2

Les taux d'insécurité alimentaire : La population dont la dépense de consommation totale n'atteint pas le seuil de pauvreté alimentaire est dans une incapacité de satisfaire ses besoins alimentaires essentiels. Elle est dite dans une situation d'insécurité alimentaire aigue. Une autre catégorie des ménages présente des dépenses alimentaires inférieures au seuil de pauvreté alimentaire bien que le niveau de leurs dépenses totales dépasse ce seuil. Ces ménages sont dits dans une situation d'insécurité alimentaire globale.

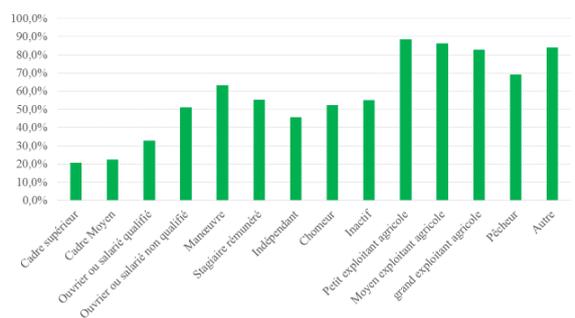
Madagascar : Incidence de la pauvreté selon la branche d'activité économique



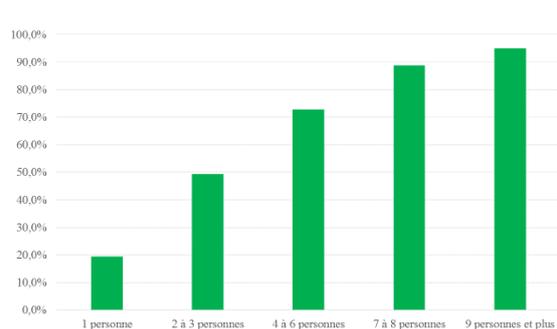
Madagascar : Incidence de la pauvreté selon le niveau d'instruction en 2013



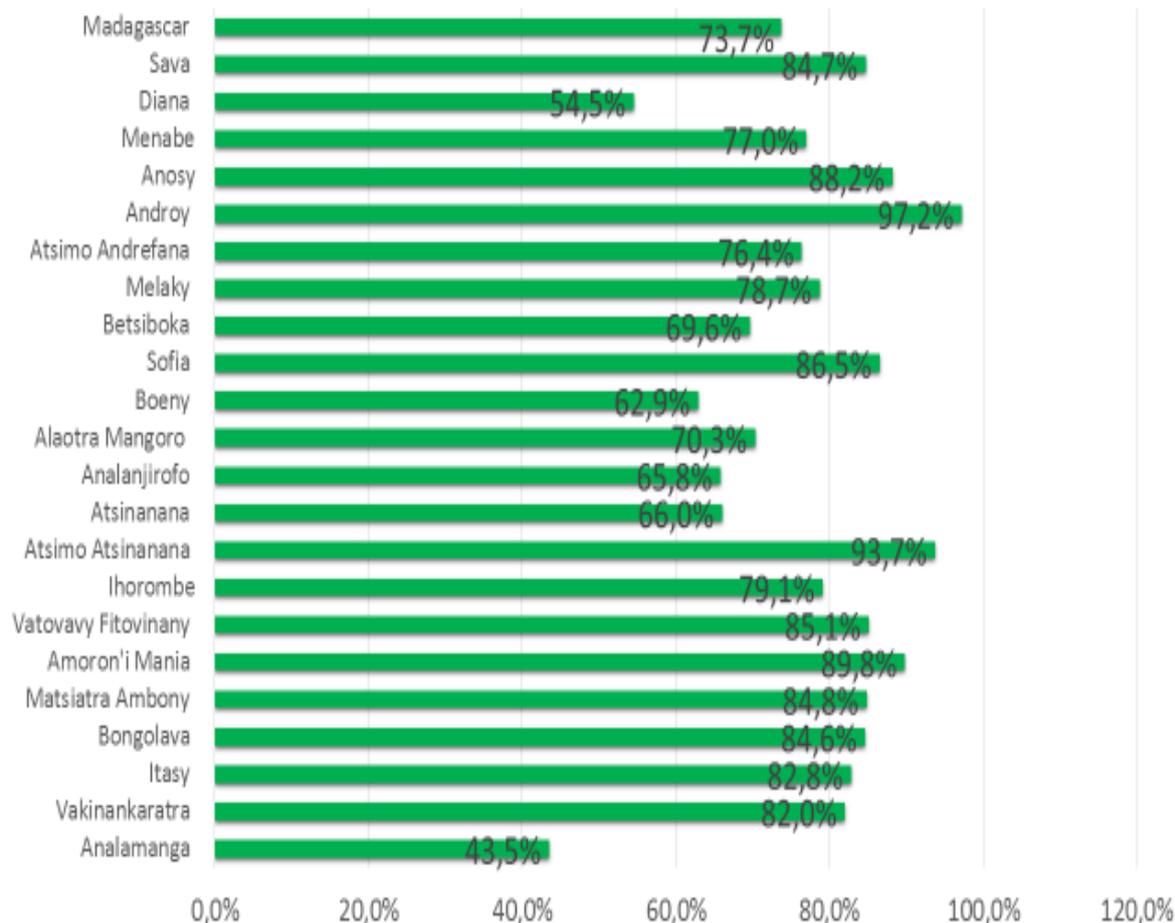
Madagascar : Incidence de la pauvreté selon la catégorie socio-professionnelle



Madagascar : Incidence de la pauvreté selon la taille du ménage en 2013



Madagascar : Taux de pauvreté selon les régions en 2013 (%)



Annexe 15 : Évaluation des politiques et des institutions des pays (EPIP) 2004-2015

Années	POLITIQUE MACRO-ÉCONOMIQUE (cluster A)				POLITIQUES ET REGLEMENTATION STRUCTURELLE (Cluster B)				CONTEXTE SOCIAL ET DEVELOPPEMENT HUMAIN (Cluster C)					GOUVERNANCE (Cluster D)					INFRASTRUCTURE ET INTEGRATION REGIONALE (Cluster E)				EPIP (A-C)	EPIP (A-D)	EPIP (A-E)	
	Politique budgétaire	Politique monétaire	Politique de dette	Moyenne (Cluster A)	Développement du secteur financier	Politique commerciale	Règlementation de l'environnement des affaires	Moyenne (Cluster B)	Egalité du genre	Equité dans l'utilisation des ressources publiques	Renforcement des ressources humaines	Protection sociale et travail	Politiques et réglementation de l'environnement	Moyenne (Cluster C)	Droits à la propriété et gouvernance basée sur l'état de droit	Qualité de la gestion budgétaire et financière	Qualité de l'administration publique	Efficacité de la mobilisation des revenus	Transparence, responsabilité et corruption dans le secteur public	Moyenne (Cluster D)	Développement des infrastructures	Intégration régionale	Moyenne (Cluster E)	Moyenne	Moyenne	Moyenne
2004	4,00	3,00	3,00	3,33	3,00	3,30	3,60	3,30	4,00	3,60	4,00	3,40	4,00	3,80	3,50	3,25	3,00	3,25	3,00	3,20				3,48	3,41	
2005	3,50	3,50	3,50	3,50	3,00	3,50	3,50	3,33	4,00	4,00	3,50	4,00	3,50	4,00	3,50	3,50	3,00	3,00	3,00	3,20				3,61	3,51	
2006	4,00	4,00	4,00	4,00	3,50	4,00	3,50	3,67	4,00	4,00	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,00	3,00	3,00	3,20				3,72	3,59	
2007	4,00	4,50	4,50	4,33	3,50	4,00	4,00	3,83	4,00	4,00	4,00	3,50	3,50	3,50	3,50	4,00	3,50	3,00	3,50	3,50				3,89	3,79	
2008	4,00	4,50	4,50	4,33	3,50	4,00	4,00	3,83	4,00	4,00	4,00	3,50	3,50	3,50	3,50	4,00	3,50	3,50	3,50	3,60				3,89	3,82	
2009	3,50	3,50	4,00	3,67	3,50	3,50	4,00	3,67	4,00	4,00	3,50	3,50	3,50	3,00	3,00	3,00	3,50	3,50	2,50	3,10				3,44	3,36	
2010	3,50	3,50	4,00	3,67	3,50	3,50	3,50	3,50	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00	2,50	3,00	3,00	3,00	3,00	2,00	2,80				3,22	3,12	
2011	3,50	3,50	4,00	3,67	3,00	4,00	3,50	3,50	4,00	3,00	2,50	3,00	2,50	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	2,00	2,80				3,39	3,24	
2012	3,50	3,50	4,00	3,67	3,33	3,81	3,50	3,55	3,83	3,00	2,33	3,10	3,00	3,05	2,50	2,75	2,63	3,25	2,33	2,70				3,40	3,24	
2013	3,50	3,00	4,00	3,50	3,56	3,33	3,33	3,41	3,83	3,00	2,33	3,10	3,00	3,05	2,50	3,50	2,75	2,50	2,17	2,68	3,40	2,50	3,10	3,32	3,16	3,15
2014	3,00	3,50	4,00	3,50	3,33	3,56	3,33	3,41	3,83	3,00	2,50	3,10	3,00	3,09	2,63	2,75	2,75	3,50	2,17	2,76	3,40	2,50	3,10	3,33	3,19	3,17
2015	3,00	3,50	4,00	3,50	3,17	3,56	3,33	3,35	3,67	2,83	2,50	3,00	3,00	3,00	2,75	2,88	2,63	3,50	2,33	2,82	3,40	2,75	3,18	3,28	3,17	3,17
2016	3,00	3,50	4,00	3,50	3,17	3,56	3,50	3,41	3,50	3,00	2,67	3,10	3,00	3,05	2,88	2,88	2,75	3,50	2,50	2,90	3,30	2,75	3,12	3,32	3,20	3,20

Annexe 16 : Situation du portefeuille de la Banque à Madagascar au 30 septembre 2017 (en UC)

Nombre	Nom du projet	Prêt ou Don	Signature	Clôture	Montant (UC)	Taux de décaissement	Age (Année)	Statut
Agriculture					95 296 000	14,35%		
1	Projet de Réhabilitation des infrastructures agricoles s.o. (PRIASO)	PRÊT FAD	08/07/2013	31/12/2018	18 300 000	39,73%	4,2	NPPP
		PRÊT FSN	08/07/2013	31/12/2018	6 500 000	51,62%	4,2	
		DON FEM	02/10/2014	31/12/2018	4 076 000	22,46%	3,0	
2	Projet d'Extension du Périmètre du Bas Mangoky (PEPBM)	PRÊT FAD	06/03/2015	30/05/2020	16 140 000	1,54%	2,6	NPPP
		PRÊT FAT	06/03/2015	30/05/2020	24 000 000	4,33%	2,6	
3	Projet Jeunes Entreprises Rurales dans le Moyen Ouest (PROJERMO)	PRÊT FAD	09/11/2015	31/12/2021	16 610 000	3,66%	1,9	NPPP
		PRÊT FAT	09/11/2015	31/12/2021	8 000 000	1,50%	1,9	
4	Programme Entrepreneuriat des Jeunes dans l'Agriculture et l'Agro-Industrie (ENABLE YOUTH)	Prêt FAD	23/05/2016	31/12/2017	670 000	10,44%	1,4	NPPP
5	Étude de faisabilité du Programme de Transformation de l'Agriculture Malagasy	Don FAT	25/11/2016	31/12/2017	1 000 000	4,80%	0,8	NPPP
Transport					58 200 000	50,74%		
6	Projet d'Aménagement des infrastructures routières (PAIR)	PRÊT FAD	18/11/2013	31/12/2018	46 140 000	52,22%	3,9	NPPP
		DON FAD	18/11/2013	31/12/2018	130 000	47,84%	3,9	
		PRÊT OFID	29/04/2013	30/09/2016	11 930 000	45,05%	4,7	
Gouvernance					11 500 000	24,84%		
7	Projet d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle (PAGI)	PRÊT FAD	18/11/2013	31/12/2017	4 320 000	62,24%	3,9	NPPP
		DON FAD	18/11/2013	31/12/2017	180 000	20,08%	3,9	
8	Projet d'Appui à la Promotion des Investissements (PAPI)	PRÊT FAD	28/09/2015	30/09/2019	4 000 000	2,33%	2,0	NPPP
		PRÊT FAT	28/09/2015	30/09/2019	3 000 000	1,30%	2,0	
Eau et assainissement					1 442 800	4,48%		
9	Projet d'élaboration de Schémas Directeurs d'Assainissement de huit centres Urbains secondaires (SDAUM)	DON FAE	21/03/2016	31/12/2019	1 442 800	4,48%	1,5	NPPP
Social					1 000 000	8,96%		
10	Appui à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience en matière de réduction des risques de catastrophes (naturelles, climatiques et anthropiques) (BNGRC)	DON FAT	01/12/2016	31/12/2018	1 000 000	8,96%	0,8	NPPP
Total					167 438 800	27,60%	2,3	

NPPP = Opération non potentiellement problématique

Annexe 17 : Plan d'amélioration de la performance du portefeuille pays (PAPP 2016-2017)

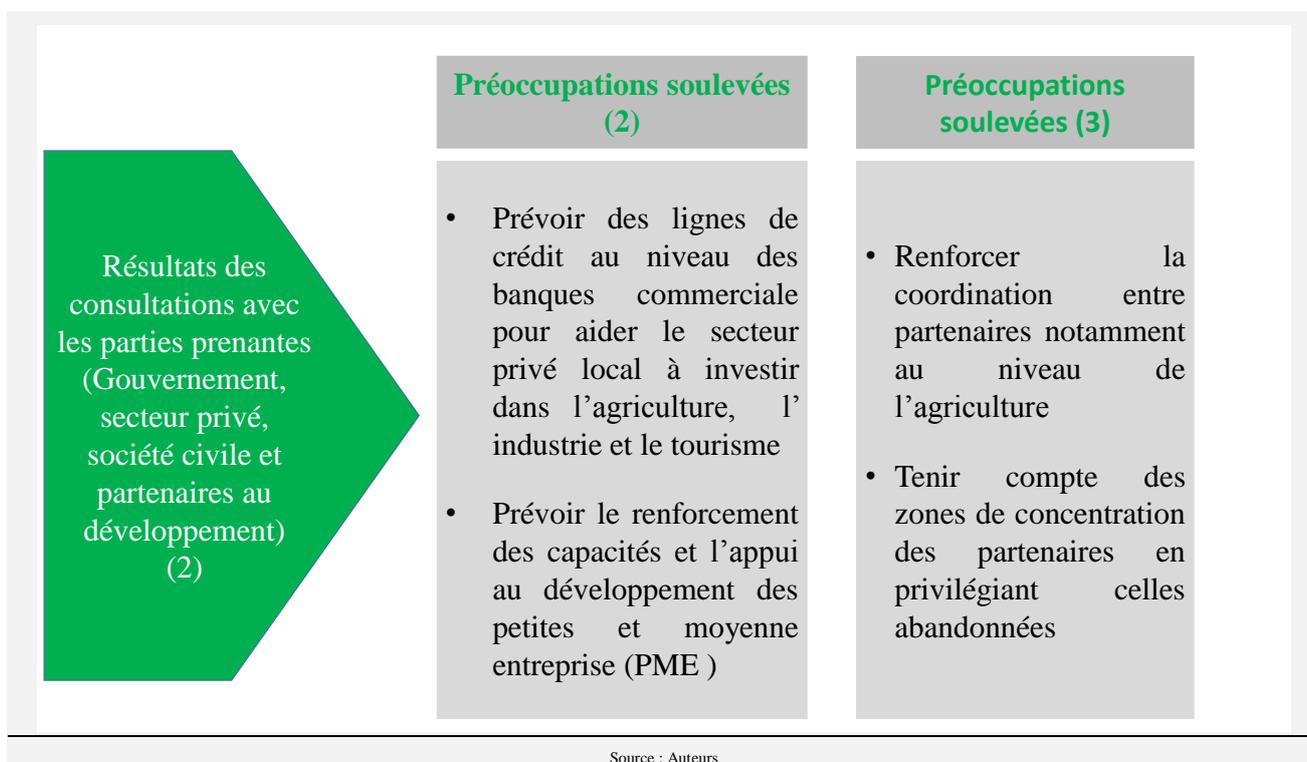
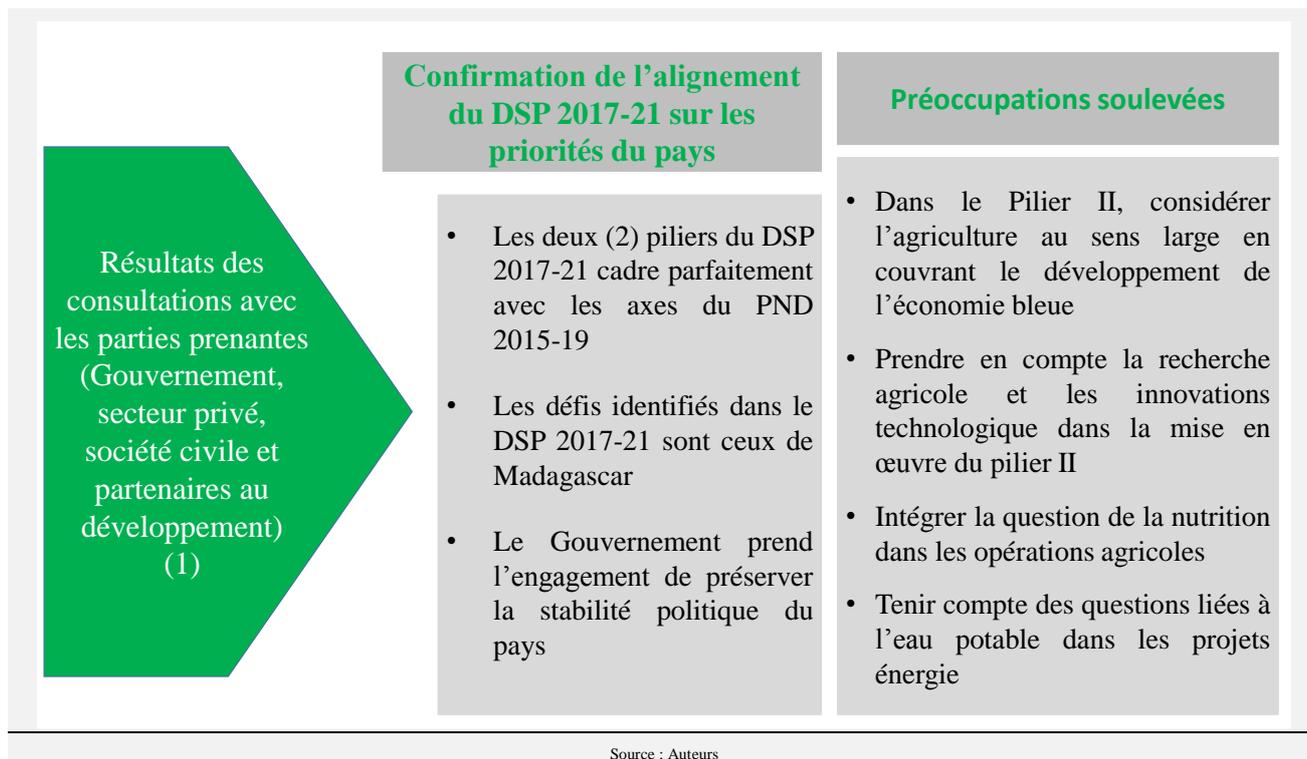
Critères de performance	Problèmes rencontrés	Actions requises	Résultats attendus	Responsable de la mise en œuvre	Délai de réalisation
Financement de la contrepartie nationale	Problème récurrent de paiements Insuffisants et irréguliers de la contrepartie nationale au financement des projets	Le Ministère des Finances et du Budget devrait engager un dialogue avec la Banque pour qu'elle finance la totalité de coûts des projets afin d'éviter les problèmes liés à l'insuffisance des RPI	% des contreparties payées par rapport aux prévisions	MFB/BAD	Réalisé en septembre 2016
		En l'absence de toute évolution positive, appliquer la sanction de suspension des décaissements de la Banque en faveur de tous les projets affectés par le non-paiement de la contrepartie nationale.		BAD	Désormais
	Absence de remboursement des montants de la TVA payée par les entreprises titulaires des marchés financés par la Banque	Obtenir du Gouvernement la description détaillée de nouvelles dispositions retenues par le Ministère des Finances et du Budget, pour le remboursement aux contractants, des montants payés au Trésor au titre de TVA. Ce texte sera inclus dans tous les marchés conclus à partir de septembre 2016	% du montant de TVA payé par rapport au montant dû	MFB/MS/CEP	Décembre 2017
Appropriation de projets et capacité d'absorption de ressources par Madagascar	Faible implication des techniciens sectoriels et des bénéficiaires étatiques dans la préparation des documents de projets, des DAO et DDP et dans le suivi des projets	Responsabiliser les départements chargés de l'étude au sein des Ministères pour initier la préparation technique des projets y compris l'identification des indicateurs de performance et la proposition de modes d'acquisition appropriés aux différentes catégories de dépenses	% des projets organisant deux sessions de pilotage des projets par an	CISP/ MFB/MEP/MS	Décembre 2017
		Élargir le mandat des Comités de Pilotage ou Comités d'Orientation et de Suivi des projets afin qu'ils jouent un rôle proactif (validation des études, Avant-Projet-Détaillé pour les travaux, revue à mi- année, évaluation de la performance des équipes de projet)		MEP/ MFB/ BAD/MS	Décembre 2017
		Recourir au Fonds de préparation des projets (PPF) afin de faciliter le démarrage et l'exécution accélérée des projets sur le terrain.	% des projets d'investissement ayant fait appel au Fonds PPF et autres Fonds d'étude et de préparation	MFB/MS/BAD	Décembre 2017
		Organiser trimestriellement une réunion de suivi de la performance du portefeuille afin d'identifier à temps les points de blocage dans la gestion des projets et y apporter les solutions appropriées.	% du nombre de réunions de suivi conjoint (Gouvernement et BAD) organisé par rapport aux quatre réunions prévues dans l'année	BAD/ CISP/ MFB/MEP/MS	Décembre 2017
	Mise en place tardive des CEPs	Mettre en place les cellules d'exécution de projets avant toute négociation d'accords de prêts conformément à la directive présidentielle n° 02/2015	% des cellules d'exécution mises en place avant les négociations par rapport aux projets approuvés	MS/ MF/ BAD	Décembre 2017

Critères de performance	Problèmes rencontrés	Actions requises	Résultats attendus	Responsable de la mise en œuvre	Délai de réalisation
	Gestion inefficace des contrats par les CEP	Recruter des personnes qualifiées et expérimentées, sur une base concurrentielle	% des projets dotés de contrats de performance évalués annuellement.		Décembre 2017
	Faiblesse structurelle du secteur de la construction (Bureau d'études peu nombreux et surchargés ; Entreprises des BTP peu performantes) ; et faible capacité d'absorption des ressources par le Gouvernement	Organiser une séance de travail réunissant l'ARMP, le Ministère des Travaux publics, le Ministère des Finances et du Budget et l'organisation patronale des bâtiments et travaux publics pour initier la classification des entreprises par catégorie correspondant à la capacité de réalisation des travaux d'une certaine envergure	Existence d'un mécanisme de catégorisation des entreprises nationales de construction en fonction de leur capacité de réalisation des travaux	MGFO/ARMP/MTP/MFB/Syndicat des entreprises de BTP	Décembre 2017
<i>Suivi de la mise en œuvre des projets</i>	Lenteur dans le traitement par la Banque des dossiers nécessitant un avis de non objection	Maintenir à COMG le système de suivi du courrier reçu, indiquant la date de réception, les annotations, le nom de la personne chargée de son traitement et le délai maximum accordé pour répondre au Gouvernement	% des dossiers traités par la Banque dans les délais de 15 jours ouvrables	MGFO/Task Managers	Décembre 2017
		Utiliser le système ci-dessus pour suivre les instances au niveau des Managers sectoriels et de RDGS		OSAN/OITC/ORPF	Décembre 2017
	Retard dans le processus de ratification des accords de prêts/dons, de signature de contrats	Engager un dialogue avec le Gouvernement pour qu'il soit mis en place un mécanisme souple et efficace (commission spéciale de l'assemblée nationale, ou loi d'habilitation du président) de ratification des accords de prêts	% des accords de prêts ratifiés dans les délais prévus par la Directive présidentielle de Banque	BAD/MFB/PM/ASSEMBLEE	Décembre 2017
		À défaut de succès du 3.1.1, la Banque devrait programmer les approbations des projets de Madagascar au cours du premier semestre de chaque année au mois de mars et avril ; alors que les approbations du deuxième semestre seraient programmées au mois d'août et septembre ; c'est-à-dire au plus deux mois avant l'ouverture d'une session ordinaire de l'Assemblée nationale		MGFO/DS	Décembre 2017
		Obtenir du Ministre des Finances et du Budget, la préparation et l'envoi d'une instruction aux Ministères techniques, pour abolir l'obligation d'inclure « la convention de paiement » dans les contrats financés par les ressources extérieures. Ainsi, il ne sera plus nécessaire que ces contrats soient signés par le Ministre des Finances et du Budget		MGFO/MFB	Décembre 2017
	Fonction de suivi & évaluation des CEPs sans valeur ajoutée dans la gestion des projets	Mettre en place, au niveau des projets, un système de suivi-évaluation efficient informatisé et axé sur les résultats.	% des projets dotés d'un système S&E axé sur les résultats.	ORPF/MGFO/MEP	Décembre 2017

Annexe 18 : Secteur de concentration des partenaires au développement de Madagascar (2017-2019)

Partenaires de Madagascar	Secteurs concentration des partenaires au développement de Madagascar							
	Infrastructures	Développement rural	Environnement	secteur privé	Gouvernance	Education	Santé	solidarité
FMI					X			
Banque Mondiale	X	X	X	X	X	X	X	X
Union Européenne	X	X	X		X	X	X	
Nations Unies		X	X		X	X	X	X
États-Unis		X			X	X	X	
Groupe de la Banque Africaine pour le Développement	X	X	X	X	X			
FIDA		X	X					
AFD (France)	X	X	X	X	X	X		
Global Alliance for Vaccines and Immunization							X	
Allemagne (GIZ)	X	X			X			
GFATM (Fonds mondial - SIDA - Tuberculose – Paludisme)							X	
JICA	X	X			X	X		
Corée du Sud	X							
Norvège		X				X	X	

Annexe 19 : Résumé des messages lors de la consultation avec les parties, le 05 septembre 2017



Annexe 20 : Liste des parties prenantes consultées

Gouvernement et organismes publics

- Madame le Ministre des Finances et du Budget
- Monsieur le Ministre des Travaux publics
- Monsieur le Ministre des Transport et de la Météorologie
- Monsieur le Conseiller spécial du Président de la République de Madagascar
- Monsieur le Directeur de cabinet, du Ministre auprès de la Présidence chargé des Projets présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement
- Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
- Ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur privé
- Ministère de l'économie et du plan
- Ministère de l'eau, de l'Énergie et des Hydrocarbures
- Ministère auprès de la Présidence chargé de l'Agriculture et de l'Élevage
- Ministère du Tourisme
- Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole
- Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Administration
- Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la femme
- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
- Secrétariat d'État chargé de la Mer
- Sénat
- Organisme de coordination et de suivi des investissements et des financements
- Direction générale de l'Institut national de la Statistique (INSTAT)
- Direction générale Bureau indépendant anti-Corruption (BIANCO)
- Direction générale Service de renseignements financiers (SAMIFIN)
- Direction générale de la Société nationale d'eau et d'électricité (JIRAMA)
- Direction Générale de l'Agence de développement de l'électrification rurale (ADER)
- Secrétariat Technique Permanent de la Coordination de l'Aide (STP-CA)
- Direction générale du Trésor
- Direction de la dette publique
- Direction générale du contrôle financier
- Direction générale Autorité de Régulation des Marchés Publics
- Direction générale de Economic development board of Madagascar
- Direction générale de l'industrie
- Direction générale de l'Agriculture
- Direction générale du Fonds de Développement Agricole
- Direction générale de l'Autorité Routière de Madagascar
- Direction générale de l'Office nationale de la nutrition (ONN)
- Direction générale du FOFIFA (Centre de recherche agricole)

Secteur privé

- Entreprenariat féminin au sein de l'Océan Indien (EFOI) Madagascar
- Patronat de Madagascar FIVMPAMA
- Groupement des Entreprises Franches et Partenaires (GEFP)
- Chambre des Mines
- Secrétariat exécutif de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE)

Société civile

- Plateforme nationale des organisations de la Société civile de Madagascar
- Action contre la faim (ACF)

Partenaires au développement

- Union Africaine
- Délégation de la Commission Européenne
- Ambassade de l'Afrique du Sud
- Ambassade de Norvège
- Ambassade de France
- Ambassade du Japon
- Banque Mondiale
- *Food and agriculture organization (FAO)*
- Organisation des Nations Unies pour la lutte contre le VIH/SIDA (ONUSIDA)
- Organisation mondiale de la santé (OMS)

- Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)
- Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)
- *United Nations International children's emergency fund (UNICEF)*
- Agence française de développement (AFD)
- *Gesellschaft für internationale zusammenarbeit (GIZ)*
- *Japan international cooperation Agency (JICA)*
- Organisation internationale du Travail (OIT)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- Fonds international de développement agricole (FIDA)
- Programme alimentaire mondial (PAM)

Annexe 21 : Principaux travaux analytiques consultés

1. BAD, mai 2017, Profil Genre de Madagascar
2. BAD, juin 2017, Evaluation de l'éligibilité des pays au quatrième cycle de l'appui supplémentaire (Pilier I) de la Facilité d'appui à la transition (FAT)
3. BAD, OCDE, PNUD, 2017, Perspectives économiques en Afrique 2017 « entreprenariat et industrialisation »
4. Madagascar, 2017, Rapport de mise en œuvre des programmes du PND en 2016
5. BAD, juin 2016, Nourrir l'Afrique – Stratégie pour la transformation de l'agriculture en Afrique pour la période 2016-2025
6. BAD, mai 2016, Intensifier la mise en œuvre de la Stratégie décennale : le programme relatif aux « cinq grandes priorités »
7. BAD, mai 2016, Stratégie du Groupe de la Banque pour l'emploi des jeunes en Afrique 2016 – 2025
8. BAD, avril 2016, Stratégie du Groupe de la Banque pour l'industrialisation de l'Afrique
9. FMI, juillet 2017, Rapport pour les consultations de 2017 au titre de l'article IV, première revue de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC)
10. Madagascar, MFB, 2016, Plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques (PSMFP)
11. BAD, IDEV 2016, Evaluation globale des résultats de développement de la Banque de 2004-13
12. BAD, 2016, Rapport d'analyse de la situation de fragilité et de résilience en 2016
13. INSTAT et BAD, 2016, Évolution de la pauvreté et de la vulnérabilité à Madagascar entre 2005 et 2013
14. Transparency international, Rapport 2012 et 2016 sur la perception de la corruption
15. FMI, 2016, Analyse de la soutenabilité de la dette de Madagascar
16. Madagascar, BCM, 2016, Bulletin d'information et de statistiques, supplément annuel 2016, Banque Centrale de Madagascar
17. Madagascar, BCM, 2016, Rapport annuel 2016
18. Mo Ibrahim, 2016, rapport de l'Indice sur la gouvernance en Afrique 2006 à 2015
19. Madagascar, 2016, Stratégie d'Exportation de Madagascar pour l'Industrie et les Services (SEMIS)
20. Madagascar, 2016, Rapport sur la coopération au développement 2014
21. Madagascar, ITIE, 2016, Rapport de réconciliation des paiements effectués par les industries extractives à l'État Malagasy et des recettes perçues par l'État Malagasy, exercice 2014
22. Madagascar, 2015, Rapport de la Banque Centrale de Madagascar
23. Madagascar, 2015, Programme Sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche
24. Madagascar, avril 2015, Plan de Mise en Œuvre du PND 2015-19
25. Madagascar, 2015, Document de politique industrielle de Madagascar
26. Madagascar, 2015, Lettre de politique de l'énergie 2015-2030
27. Madagascar, MFB, 2015, Stratégie de la dette publique à moyen terme 2016-2018
28. Madagascar, mai 2014, Plan national de développement (PND) 2015-19
29. COMESA, 2014, Rapport annuel 2014 de la COMESA
30. Madagascar, INSAT, 2012, Enquête sur l'emploi
31. Madagascar, MFB, 2012, Stratégie Nationale de la Finance Inclusive (SNFI) 2013 – 2017

**Annexe 22 : Matrice de réponse aux commentaires de CODE concernant le Rapport
d'achèvement du Document de stratégie pays intérimaire (DSPi) 2014-16 de Madagascar,
combiné à la Revue de la performance du portefeuille 2016 et la proposition de piliers du DSP
2017-21
28 juin 2017**

	COMMENTAIRES	REPOSES
a)	Afin d'améliorer la situation macro-économique du pays, la Direction est invitée à développer une coopération plus ciblée avec le Gouvernement de Madagascar, afin que celui-ci initie une réforme du secteur de l'électricité et de la gestion des finances publiques (notamment sur la mobilisation des recettes internes, les emprunts auprès de la Banque centrale et les dettes dites « non légales »), qui impactent le budget du pays	Un programme d'appui à la compétitivité est envisagé durant la mise en œuvre du DSP 2017-21. Le but de ce programme sera de contribuer à l'amélioration de la situation macroéconomique (amélioration de la gestion des dépenses publiques, apurement des arriérés intérieurs et la création d'un environnement favorable pour attirer l'investissement privé dans les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de l'industrie), toute chose qui contribuera aussi à l'élargissement de l'assiette fiscale. En outre, la stratégie prévoit une étude sur les options de professionnalisation des administrations de mobilisation des ressources fiscales et de collecte des revenus tirées des ressources naturelles.
b)	Les liens entre les piliers doivent être suffisamment clarifiés et renforcés, afin d'optimiser les synergies qui existent entre ces piliers	Les deux piliers proposés pour le DSP 2017-21 se renforcent mutuellement. Le premier pilier sur les infrastructures de l'énergie et des transports contribuera à l'amélioration de l'environnement de l'investissement privé notamment l'accès à l'énergie moderne, fiable et durable d'une part, et le désenclavement des zones de production agricole, d'autre part. Ces résultats contribueront à la compétitivité économique du pays, en favorisant l'accès des produits au marché national, régional et international, toute chose qui soutiendra la transformation de l'agriculture et le développement de l'industrie au niveau du deuxième pilier.
c)	L'évaluation de l'exécution du portefeuille pays doit être fondée sur des considérations plus objectives, étant donné qu'il a été constaté un écart entre la performance réalisée et l'évaluation qui en a été faite	L'évaluation de l'exécution du portefeuille sera fondée sur des considérations objectives afin que la situation du portefeuille soit en adéquation avec l'évaluation.
d)	Compte tenu de l'importance capitale de la contrepartie du Gouvernement dans l'appropriation des projets, il importe d'encourager l'État de Madagascar à continuer à s'acquitter du financement de contrepartie pour tenir ses engagements	Les paramètres financiers proposés au niveau de l'annexe 10, prévoit le principe de maintien du partage des coûts afin de favoriser l'appropriation nationale des projets dans le cadre du DSP 2017-21.
e)	La Direction est également invitée à concevoir ou s'inspirer des produits du savoir, à collaborer avec le Gouvernement sur la gestion des impacts des changements climatiques et des problèmes de résilience, en particulier dans le secteur de l'agriculture	Des études et de l'assistance technique sont envisagées dans le cadre du DSP 2017-21 afin de renforcer la résilience du pays aux changements climatiques. A cet effet, il est prévu au programme de prêts et d'études (annexe 3 et 4) un projet de soutien à la gestion des risques de catastrophes (SGRC), un projet de préservation de la biodiversité de Madagascar ainsi qu'une assistance technique à la gouvernance et à la promotion de l'économie bleue.
f)	Une assistance technique doit être apportée au pays, de sorte qu'il améliore l'exploitation des richesses naturelles qui y abondent	Comme déjà indiqué au point (a et e), une assistance technique est envisagée pour la gouvernance et la promotion de l'économie bleue. Une étude sur les options de professionnalisation des administrations de mobilisation des ressources fiscales et de collecte des revenus tirées des ressources naturelles est également envisagée.
g)	La Direction doit collaborer avec les autorités pour mettre au point des mesures visant à améliorer la mise à contribution du secteur privé dans l'économie, étant donné que celui-ci constitue un acteur clé de la réduction des déséquilibres régionaux et de la lutte contre la pauvreté en général	La stratégie met l'accent sur l'implication du secteur privé, tant pour le développement d'infrastructure d'énergie, que pour la transformation de l'agriculture, le développement de l'industrie et la préservation de la biodiversité.

Notes de fin de page

- ¹ INSTAT et BAD, 2016, Évolution de la pauvreté et de la vulnérabilité à Madagascar entre 2005 et 2013
- ² Il s'agit de la mise en place de l'Assemblée nationale, l'organisation des élections municipales et sénatoriales
- ³ En 2016, le climat sécuritaire s'était particulièrement détérioré avec notamment des attaques à l'explosif visant des symboles de l'État et faisant plusieurs victimes.
- ⁴ Les Dahalo sont des groupes organisés pour le vol de zébus surtout dans la partie sud de Madagascar
- ⁵ Rapport d'analyse de la situation de fragilité et de résilience en 2016
- ⁶ Rapport d'août 2016, demande de la Facilité élargie de crédit du FMI
- ⁷ Harvard, 2015, Indice de complexité économique
- ⁸ La Zone économique exclusive (ZEE) de Madagascar est de 1,14 millions de kilomètres carré
- ⁹ Cela implique pour la promotion de l'économie bleue, de mettre l'accent sur l'amélioration de la gouvernance dans le secteur de la pêche en renforçant la surveillance et en développant les capacités de négociation de contrats de pêche prenant en compte la transformation d'une partie de la production sur place. Dans la dynamique de transformation de l'agriculture, Madagascar devrait également renforcer la conservation de ses aires protégées à travers une plus grande implication du secteur privé national et international dans la valorisation.
- ¹⁰ Les politiques « verticales » sont des politiques ciblant des secteurs spécifiques, à l'inverse des politiques horizontales qui sont des politiques de portée générale.
- ¹¹ FMI, 2017, Rapport des services du FMI pour les consultations de 2017 au titre de l'article IV, première revue de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit et demandes de dérogation pour inobservation d'un critère de réalisation, de modification d'un critère de réalisation et d'augmentation de l'accès aux ressources – Communiqué de presse, Rapport des services du FMI, annexe d'information, analyse de viabilité de la dette et déclaration de l'administrateur pour la République de Madagascar.
- ¹² L'entrepreneuriat féminin contribue au développement du secteur privé tant dans le secteur formel (détentrices d'actions dans 42% des entreprises formelles et 28% ont des femmes top managers) qu'informel (58% des entrepreneurs indépendants et 40% des patrons sont des femmes). Les femmes entrepreneures s'orientent plus vers les entreprises de petite taille, le commerce et les services et dans le secteur informel pour la plupart.
- ¹³ Madagascar accueille 450 000 touristes en moyenne annuelle
- ¹⁴ COMESA, 2014, Rapport annuel 2014
- ¹⁵ En 2016 la ZFI était l'un des sous-secteurs moteurs de l'économie, avec une croissance de 33%, un poids de 5,4% du PIB et une part de 29% des exportations de biens. Il constituait ainsi le sous-secteur le plus important du secteur industriel et employait près de 90.000 personnes, majoritairement constitués d'emplois féminins.
- ¹⁶ Le marché de l'Union européenne avec l'Accord de partenariat économique (APE) et le marché des Etats – Unis avec l'AGOA offre également des débouchés pour une large diversification des partenaires économiques.
- ¹⁷ JIRAMA, juin 2017, Plan d'affaires 2017-20
- ¹⁸ Banque Mondiale, Rapport Doing Business 2017
- ¹⁹ Le réseau routier repose sur un modèle étoilé et pose la capitale comme point de départ et d'entrée des principaux réseaux routiers. Le besoin d'intégration, de maillage et donc d'investissements inclusifs dans une dynamique de transformation structurelle de l'économie fait défaut.
- ²⁰ BAD, 2016, Index de développement des infrastructures en Afrique
- ²¹ Sur l'axe routier Analamisampy-Manja dans le Sud-Ouest de Madagascar, le coût d'exploitation moyen des véhicules poids lourds était de 2.644 MGA/km en 2016
- ²² Air Madagascar est la principale compagnie qui dessert l'intérieur du pays. Cette compagnie reste stratégique dans le désenclavement des zones économiques les plus reculées du pays, mais également pour la connexion du pays avec la région et le reste du monde. En plus, la compagnie joue un rôle économique clé. Selon une étude réalisée par la Banque Mondiale en juillet 2017, son impact direct sur le secteur des voyages et du tourisme représentait en 2016, plus de 5% du PIB. En tenant compte des effets indirects et induits, son poids dans l'économie représentait près de 14% du PIB en 2016. Par ailleurs, sa contribution totale à l'emploi (y compris des effets plus vastes de l'investissement, la chaîne logistique et les impacts des revenus induits) a été estimée à 641,500 emplois

en 2016, soit 11,4% de l'emploi total du pays. Sa disparition pourrait porter un coup dur à l'économie déjà relativement fragile.

²³ Madagascar, 2016, Rapport de mise en œuvre du PND

²⁴ Dans le rapport, l'agriculture est considérée dans son sens large : agriculture, élevage et pêche

²⁵ Dans le secteur agricole, l'accès aux moyens de production reste un défi majeur, où le foncier vient au premier plan (superficie exploitée inférieure à 1,5 ha pour 74% des ménages dirigés par une femme contre 61% chez ceux dirigés par un homme), restreignant la mécanisation, du reste inaccessible

²⁶ Rapport d'août 2016, demande de la Facilité élargie de crédit du FMI

²⁷ La méthodologie a été actualisée conformément à la meilleure pratique internationale et appliquée aux données de l'enquête pour le suivi des Objectifs du millénaire pour le développement à Madagascar (ENSOMD)

²⁸ INSTAT et BAD, 2016, Évolution de la pauvreté et de la vulnérabilité à Madagascar entre 2005 et 2013

²⁹ Le taux de mortalité maternelle reste élevé (478/100000 naissances vivantes), dont 34% concernent les moins de 19 ans

³⁰ La forte prévalence du retard de croissance (malnutrition chronique) contribue à réduire le rendement scolaire et à baisser la productivité, ce qui se traduit par une réduction de la Produit intérieur brut (PIB).

³¹ Ces disparités sont renforcées par i) les orientations stéréotypées dans le choix des filières et la formation académique et professionnelle, qui les orientent dans les domaines sociaux et le plus souvent vers des « carrières » moins payées ; ii) leur plus grand nombre en situation de sous-emploi, comparé à celui des hommes, renvoyant à leur plus faible niveau d'employabilité, même si ce dernier frappe les deux sexes, et iii) leur proportion plus élevée dans les activités aux conditions précaires et vulnérables.

³² Selon le Bureau International du Travail (BIT), un individu se trouve en situation de chômage si, pendant la période de référence (7 derniers jours avant l'interview), il est dépourvu d'emploi, en recherche activement un et est disponible à l'exercer à très court terme. Le taux de chômage indique la proportion des chômeurs par rapport à la population active. Cette définition assez restrictive justifie qu'en général, dans les pays en voie de développement, le taux de chômage est faible.

³³ Ce sont les régions à travers le monde qui ont une richesse exceptionnelle de ressources biologiques (biodiversité). L'Afrique compte deux (2) hotspots : les forêts du bassin du Congo et Madagascar

³⁴ Le réseau d'aires protégées est constitué de 27 parcs nationaux, de 14 réserves spéciales et de 2 réserves naturelles intégrales. Parmi les 43 aires protégées, 7 parcs nationaux sont classés sous le prestigieux label du Patrimoine mondial de l'UNESCO en raison de leurs valeurs universelles exceptionnelles. Par ailleurs, toujours sous un label UNESCO, 3 parcs nationaux ont été nommés "réserves de biosphère de l'UNESCO" en raison de leur qualité de gestion et d'intégration du développement entre autres.

³⁵ Il existe une convention sur les zones humides dénommée Convention de Ramsar et les zones humides qui ont une richesse écologique exceptionnelle à travers le monde mais menacées sont sélectionnées pour en faire des sites Ramsar. Madagascar est l'un des rares pays d'Afrique qui en compte à lui seul, trois (3) sites Ramsar, ce qui illustre la richesse biologique de ce pays. Avec ce patrimoine naturel unique au monde, Madagascar pourrait devenir le premier marché touristique en Afrique.

³⁶ Entre 1990-2015, Madagascar a enregistré plus de 65 catastrophes naturelles majeures (inondations, cyclones, sécheresse)

³⁷ Le pays est également traversé, au sud par le tropique de capricorne, et c'est dans cette zone que la sécheresse impacte fortement, faisant d'elle l'une des parties les plus pauvres de l'île. Appelée Grand Sud, la zone est occupée principalement par le peuple Antandroy. Évalué à 1,6 millions de personnes qui sont régulièrement affectées par la sécheresse. Cette zone est qualifiée de sub-aride, ne reçoit annuellement que 500 mm de pluie sur 120 jours environ. Une variation, soit sur la quantité de pluie, soit sur la régularité de la précipitation, soit sur le nombre de jour de pluie, soit sur la répartition géographique des précipitations hypothèque sérieusement sur les moyens d'existence de la population.

³⁸ Les axes de renforcement identifiés par l'étude sur l'actualisation de la situation de la fragilité et de la résilience sont : (a) la résilience de l'État ; (b) la résilience de la population et la lutte contre la pauvreté ; et, (c) la croissance accélérée inclusive et verte (grands projets d'infrastructures d'énergie et de transport, valorisation des ressources naturelles agricoles, énergétiques et minières et soutien au secteur privé à travers des financements innovants dans le cadre de la promotion des PPP).

³⁹ Il s'agit de l'agriculture au sens large : agriculture, élevage, pêche et foresterie

⁴⁰ Recommandations d'IDEV sur l'évaluation globale des résultats de développement de la Banque de 2004-13