

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION :</b>	<b>1</b>
<b>Partie I : VUE GENERALE DE LA PAUVRETE A MADAGASCAR</b>	<b>2</b>
Chapitre I : Caractéristique de la pauvreté à Madagascar	3
§1 : Définition de la pauvreté	3
1- Définition économique	3
2- Définition sociale	4
§2 : Elargissement progressif du concept de pauvreté par MAZLOW	5
§3 : Les facteurs déterminants de la pauvreté à Madagascar	6
Chapitre II : La politique gouvernementale malgache face à la pauvreté	8
§1 : Le DSRP	8
1- Les axes stratégiques	8
§2 : Le MAP :	14
1- But	14
2- Vision : Madagascar Naturellement	14
3- Les Objectifs du Millénaire pour le Développement	15
4- Les 8 engagements de la nation	16
§3 : L'accord de Cotonou	18
1- Les objectifs	18
2- Les acteurs du partenariat	19
3- La stratégie de coopération	20
§4 : VINA	21
1- Objectifs économiques généraux	21
2- Objectifs économiques spécifiques	23
3- Vision 2020	24
<b>Partie II : LA POLITIQUE MACROECONOMIQUE A MADAGASCAR</b>	<b>25</b>
Chapitre I : L'héritage colonial et la politique économique sous Tsiranana (1960 – 1972)	26
Chapitre II : Le passage au socialisme, le gouvernement RATSIRAKA, et la politique d'investir à outrance	28
Chapitre III : La stabilisation et l'ajustement structurel (1981 – 1988)	30
1- La politique budgétaire	30
2- La politique monétaire	32

3- La politique de commerce et de taux de change .....	33
4- Les politiques d'ajustement structurel .....	36
5- Les coûts extérieurs des politiques de l'Etat : la dette extérieure publique .....	39
<b>Partie III : LES EFFETS DES POLITIQUES MACROECONOMIQUES ET SECTORIELLES SUR LES PAUVRES .....</b>	<b>41</b>
Chapitre I : Les effets de l'ajustement structurel sur les prix agricoles à la production .....	42
Chapitre II : Les revenus au producteur .....	46
Chapitre III : Les prix à la consommation .....	49
Chapitre VI : Les effets de l'ajustement de l'ajustement structurel sur l'emploi et les revenus urbains .....	50
Chapitre V : Les effets des réductions des dépenses publiques sur les économiquement faibles : .....	52
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>56</b>

## **Remerciement**

Tout d'abord je remercie Dieu tout puissant pour toutes les grâces qu'il m'a accordées.

Je voudrais remercier tout particulièrement aussi mon encadreur Monsieur ANDRIAMANDRAINIRINA Stéphane pour son aide précieuse, son soutien et ses conseils à la réalisation de ce mémoire de fin d'études. Mes remerciements profonds également à tous

les professeurs du département Economie de l'université d'Antananarivo qui étaient toujours là tout au long de la formation depuis la première année. Je suis très reconnaissant envers toute ma famille qui m'a toujours aidée et soutenue durant toutes mes études et dans les moments difficiles de ma vie, sans qui je ne serais pas arrivée à bout. Je tiens également à remercier toutes les nombreuses personnes non citées qui, malgré leurs occupations, m'ont procurée des informations et qui m'ont généreusement accordée un peu de leur temps à la réalisation de ce mémoire de fin d'études.

Que Dieu veille sur chacun de vous pour tout ce que vous avez fait

## INTRODUCTION

D'ores et déjà, la pauvreté demeure au cœur de l'engagement des gouvernements malgaches qui se sont succédés. Pour bien saisir notre étude, nous allons nous limiter sur trois périodes : 1960-1972, 1973-1980 et 1981-1988. Dans la plupart des pays du Nord, c'est la volonté d'investir dans certains secteurs clés qui leur avait permis d'avoir une croissance économique considérable.

A Madagascar, après une poussée massive vers l'investissement entraîné par la politique « investir à outrance » lancée en 1978, une nécessité de stabilisation s'est manifestée au début des années 80.

D'où la question se pose : est-ce que l'allocation des ressources publiques durant les trois périodes mentionnées ci-dessus a conduit à la réduction de la pauvreté à Madagascar ?

A noter que c'est avec KEYNES que l'on peut parler pour la première fois de la politique économique : « action économique de l'Etat ». Selon la « théorie de la demande » de KEYNES, il n'y a pas d'investissement que s'il y a de la demande, et c'est seulement par l'intervention économique de l'Etat que l'on peut accroître cette demande.

Alors pour mener à bien notre étude, nous allons voir dans la première partie : vue générale de la pauvreté, dans la seconde partie : la politique macroéconomique à Madagascar et dans la dernière partie les effets des politiques macroéconomiques et sectorielles sur les pauvres.

**Partie I :**  
**VUE GENERALE DE LA PAUVRETE**  
**A MADAGASCAR**

« L'économie est la science qui étudie comment les ressources rares sont employées pour satisfaire les besoins des hommes vivant en société » (Malinvaud ; leçons de théorie microéconomique 1968).

Ainsi donc ; la pauvreté n'a rien du hasard, elle relève surtout d'une erreur de choix d'objectifs. Cette partie sera alors analysée sous deux chapitres. Dans le premier chapitre : on donnera la caractéristique de la pauvreté<sup>1</sup> à Madagascar. Dans le second chapitre, on verra la politique gouvernementale malgache face à la pauvreté.

## **CHAPITRE I : CARACTERISTIQUE DE LA PAUVRETE A MADAGASCAR.**

La pauvreté s'avère comme un phénomène multidimensionnel. Nombreuses sont les définitions de la pauvreté mais en général, elle se définit comme un état d'asservissement et de frustration dans lequel se trouve une personne partiellement ou totalement dépourvue de moyens d'existence durables et qui se voit exclue de la jouissance des fruits de la croissance ; en fait, on peut définir la pauvreté selon le critère économique ou social et ce que nous allons voir dans le premier paragraphe.

### **§ I : Définition de la pauvreté**

#### **1- Définition économique**

Dans ce cas, on retient les variables monétaires. A cet effet, la pauvreté générale et une question liée à la distribution des ressources ou de revenus à l'intérieur du pays.

<sup>1</sup> La pauvreté à Madagascar devient principalement un phénomène rural et agricole, Les zones rurales hébergent 75% de la population malgache et 84% des pauvres .Plus des trois-quarts des ménages agricoles vivent au dessous de la ligne de pauvreté (Instat ; Policy bref Février 2001 ; Dynamique de la pauvreté à Madagascar , 1993 à 1999.)

Donc la pauvreté est une incapacité de se procurer des ressources financières productives ou ressources monétaires pour satisfaire les besoins. Par conséquent un individu pauvre, incapable de gérer de revenus ne peut détenir des activités économiques.

Il s'agit ici donc de décrire la pauvreté en tenant compte des ressources économiques personnelles.

D'une façon générale, la pauvreté est toujours définie par des seuils. Du point de vue budget familial appréhendé avec les variables ressources ou dépenses, le seuil de pauvreté est un revenu minimal en dessous duquel, un individu ou un ménage a la difficulté de satisfaire les besoins fondamentaux et est donc qualifié pauvre. Ce seuil, à Madagascar était 988.600 Fmg par an par individu en 2002. D'où le revenu est un indicateur du bien être.

Voyons maintenant la définition du point de vue sociale de la pauvreté.

## 2- Définition sociale

La pauvreté se caractérise par une privation inadmissible du bien être social. Dans ce cas, on peut définir la pauvreté à partir des capacités fonctionnelles que possède l'individu vivant dans la société. Cette approche se concentre alors sur les capacités d'un individu ou d'un groupe social à réaliser ou non telle ou telle possibilité. Ces capacités englobent les capacités humaines, les capacités socioculturelles, les capacités politiques et les capacités défensives.

Les capacités humaines se rapportent nécessairement à la santé, à l'éducation ainsi qu'à l'accès à la nourriture, au logement et aux autres différents biens non alimentaires, donc aux services sociaux de base.

En ce qui concerne les capacités socio culturelles, elles renvoient aux questions de statut social, c'est-à-dire la considération sociale de l'individu ou du ménage envers les autres membres et la relation entre eux.

Quand aux capacités politiques, elles recouvrent la possibilité de se faire respecter ses droits en tant qu'être humain et d'exercer une certaine influence sur les politiques publiques surtout au cours de leur élaboration, de leur promotion et de leur évaluation.

Cela paraît une approche<sup>2</sup> par le bas.

L'appauvrissement d'un individu, d'un groupe social et même d'un pays se manifeste alors sous une diversité de forme. Mais ce qu'il ne faut pas oublier c'est qu'il y a inter agissement entre les capacités fonctionnelles mentionnées ci-dessus.

Pour approfondir encore notre étude, voyons dans le paragraphe suivant l'évolution du concept de pauvreté.

## **§2 - Elargissement progressif du concept de pauvreté par MAZLOW**

Cette approche historique du concept de pauvreté indique que la notion de pauvreté a évolué tout au long des années.

Ainsi, on constate que jusqu'aux années 70, la pauvreté se limite essentiellement à l'insuffisance de la consommation. Au milieu des années 70 et 80 : des approches par les besoins essentiels se sont apparues : en plus de la consommation, on a tenu compte des services sociaux. Et à partir du milieu des années 80, on avait des approches par les capacités et des opportunités, pour lesquelles on a introduit les critères de ressources, de vulnérabilité et de dignité pour mesurer la pauvreté.

Enfin, en 2002, la banque mondiale a considéré l'autonomie comme une dimension importante pour définir la pauvreté.

Si c'est ainsi en ce qui concerne l'approche historique du concept de pauvreté, entrons tout de suite dans le troisième paragraphe.

---

<sup>2</sup> L'approche par le bas nécessite une mise en place ou un renflouement des mécanismes de participation et de promotion des capacités de toute la population sans exclusion : des communes, des élus et des personnes municipales ainsi que des populations.



### **§3 - Les facteurs déterminants de la pauvreté à Madagascar.**

L'ampleur et le processus d'aggravation de la pauvreté qui touchent toutes les catégories de la population et l'ensemble des régions, les liens et les interactions multiples entre les différentes caractéristiques de la pauvreté : dégradation du niveau de vie, baisse de revenu, dégradation du milieu naturel, modalités de gouvernance, population,... traduisent la complexité de mécanisme d'appauvrissement des populations et du pays.

Ainsi les causes principales de cet appauvrissement sont

- 1) L'insuffisance de la croissance économique, résultant d'un niveau faible ou insuffisance de l'investissement (moins de 15% du PIB) avec un taux démographique<sup>3</sup> relativement élevé, qui entraîne une forte pression sur les terres cultivables et les ressources naturelles.
- 2) La faiblesse de rendement agricole en raison de l'insécurisation foncière, du faible accès aux moyens de production de la majeure partie de la paysannerie malgache, entraînant l'absence réelle de toute forme d'accumulation locale, base de tout développement national durable.
- 3) Le faible développement de l'économie urbaine dominée par les activités informelles dont une grande partie n'est pas intégrée dans une dynamique économique réelle.
- 4) L'absence d'une vision prospective concrétisée par un projet de société partagé.
- 5) Le déséquilibre des finances publiques<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Dans les pays du tiers monde, la forte croissance de la population entraîne une insuffisance d'infrastructure sociale aggravant la situation sociale et économique de ces pays. Néanmoins, Alfred Sauvy et Lebeinstein : économistes post malthusiens ont postulé que « la croissance démographique permet d'inciter la croissance économique et le développement social parce que la croissance de la population entraîne l'accroissement de la demande qui, à son tour, suscite la croissance économique : augmentation durable et régulière de la production. »

<sup>4</sup> Les finances publiques permettent d'agir sur l'économie : conjoncture et structure. La politique fiscale permet de freiner l'inflation et réduit la demande par une majoration d'impôts, et à l'inverse, de relancer l'économie par l'abaissement des impôts. L'accroissement des dépenses permet de déclencher une reprise économique en période de dépression à condition que l'objectif des dépenses soit bien choisi.

- 6) Le poids de la dette extérieure : ce problème de l'endettement<sup>5</sup> de Madagascar reste entier
- 7) Le style de coopération<sup>6</sup> marqué par l'initiative unilatérale des bailleurs de fonds. Pour l'essentiel, cette coopération n'a pas donné les résultats tangibles et escomptés.
- 8) La baisse de compétitivité des produits traditionnels.
- 9) La faiblesse des capacités de leadership et de gestion de l'Etat, due aux multiples obstacles et contradictions tels la médiocrité des compétences et des systèmes de gestion, la pratique courante de la nomination politique et du népotisme, l'inadéquation entre les compétences et les postes occupés, la mauvaise application et la sous-utilisation des capacités existantes.
- 10) L'absence d'un cadre d'orientation stratégique pour le dialogue social.
- 11) La faible participation des populations.
- 12) La pesanteur de certains facteurs socioculturels.
- 13) La non adéquation des mesures avec les politiques, au niveau macro et méso.
- 14) Le déséquilibre des échanges commerciaux internationaux.

La pauvreté à Madagascar est donc à la fois conjoncturelle et structurelle.

Ainsi le dynamisme de la pauvreté malgache nécessite une certaine intervention<sup>7</sup> de l'Etat et ce qui fait l'objet du second chapitre.

---

<sup>5</sup> Les aides au développement et mondialisation sont liées aux conditionnalités des Bailleurs de fonds.

<sup>6</sup> Le problème c'est qu'il n'existe pas encore de gouvernance mondiale qui puisse dicter les règles et faire respecter l'intérêt général (Discours du commissaire européen : Louis Michel, Antananarivo, le 23 juillet 2005)

<sup>7</sup> En matière de finance publique, Wagner a formulé en 1982 la loi de la croissance continue des dépenses publiques ou loi d'extension croissante des besoins financiers.

## **CHAPITRE II- LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE MALGACHE FACE A LA PAUVRETE.**

Depuis les années 80, divers programmes et politiques ont été déjà élaborés et mis en oeuvre pour lutter contre la pauvreté. Et actuellement, l'autorité malgache s'est engagée à réaliser un développement rapide et durable.

Voyons alors les projets ou programmes ou politiques les plus récents à travers lesquels le gouvernement malgache exprime sa volonté de lutter contre la pauvreté

### **§1 Le DSRP (Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté)**

Trois axes stratégique sont circonscris dans le DSRP et chaque axe stratégique contient ses objectifs globaux autour desquels vont s'articuler les actions.

#### **1- Les axes stratégiques.**

**Axe stratégique d'intervention n°1** : Restaurer un Etat de droit et une société bien gouvernancée

Pour cela, le gouvernement à défini quatre objectifs globaux :

- Objectif global n°1 : Assurer une bonne gouvernance et réussir la lutte contre la corruption.

Pour atteindre cet objectif, il faut :

- Mettre en œuvre un système d'information fiable nécessaire à la connaissance de la situation économique et financière du pays.
  - Mettre en œuvre une politique budgétaire.
  - Lutter contre la corruption, assurer la transparence et améliorer la qualité des services rendus au niveau du Ministère.
  - Mettre en place une fonction publique transparente et efficace au service des citoyens.
- Objectif global n°2 : Respecter la démocratie

La démocratie veut dire le respect des droits de l'homme, le respect de la liberté d'expression des medias avec la transparence, la liberté des élections, le statut de l'opposition, le respect du choix du peuple.

- Objectif global n°3 : Instaurer l'Etat de droit.

Afin de pouvoir instaurer un Etat de droit, les objectifs intermédiaires à atteindre sont :

- Assurer une justice saine et équitable et respectueuse des droits de l'homme et sécurisante pour l'investissement.
  - Assurer la protection des personnes, de leurs biens et de leurs activités de production.
- Objectifs global n°4 : Rapprocher le gouvernement des citoyens par les biais de la décentralisation et la déconcentration.

Les objectifs intermédiaires qui y sont rattachés sont les suivants :

- La création d'un contexte favorable au développement économique sociale des communes, l'amélioration de leur autonomie financière et de leur responsabilisation.
- Le renforcement des capacités institutionnelles des collectivités.

**Axe stratégique d'intervention n°2** : Susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie.

Cet axe stratégique requiert la réalisation des 5 objectifs globaux :

- Objectif global n°1 : « Atteindre un taux de croissance économique de 8 à 10%

Dans ce cadre là, le gouvernement sera engagé à poursuivre les objectifs intermédiaires ci-après.

- Assurer la stabilité macroéconomique.
- Exploiter les potentialités économiques du pays en :

- Promouvant un développement touristique et écotouristique qui sauvegarde l'environnement naturel et l'identité socioculturelle.
- Augmentant la contribution du secteur minier au développement de Madagascar.
- Assurant la sécurité alimentaire et optimisant l'utilisation des ressources.
- Sauvegardant et valorisant l'environnement unique et la biodiversité de Madagascar.
- Construisant et entretenant les routes, développant les centres urbains, améliorant la productivité et l'efficacité du système de transport, et
- Doubler l'accès des ménages à l'électricité.

- Objectif global n°2 : « Améliorer le taux d'investissement pour atteindre 20% ».

Les objectifs intermédiaires ci-après sont visés :

- Poursuivre et renforcer l'assainissement de la gestion macroéconomique.
- Accroître l'épargne nationale.
- Mobiliser l'épargne internationale, notamment à travers l'investissement direct étranger.

- Objectif global n°3 : « Dynamiser le secteur privé afin qu'il participe à hauteur de 12 à 14% au taux d'investissement »

A cet effet, les objectifs intermédiaires ci-après seront pris en considération :

- Promouvoir les investissements privés nationaux et étrangers.
- Promouvoir le partenariat entre l'Etat et le secteur privé.
- Renforcer la compétitivité nationale.
- Redynamiser les zones franches industrielles.

- Objectif global n°4 : « Ouvrir l'économie malgache à une plus grande concurrence en vue de la réduction des coûts et de l'amélioration de la qualité »

D'où, les objectifs intermédiaires consistent à :

- Assurer l'intégration de Madagascar dans la SADC.
- Renforcer le partenariat avec les diverses organisations internationales et régionales auxquelles Madagascar a adhéré.
- Multiplier la relation diplomatique et commerciale avec les pays d'Afrique.
- Promouvoir le développement des postes économique et commercial au niveau des Ambassades.

- Objectif global n°5 : « Susciter une volonté de la participation de la population »

Pour être pérenne et efficace, la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté requiert l'adhésion et la mobilisation totale de la population et notamment les pauvres dans les différentes activités. En conséquence, les objectifs suivants sont visés :

- Assurer une éducation citoyenne intensive,
- Faire participer activement les femmes et groupes marginalisés,
- Concerter avec les régions, les opérateurs et les usages pour toute décision dans l'élaboration des divers programmes.

**Axe stratégique d'intervention n°3 : susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et de protection sociale élargis.**

Cet axe a pour objectif d'assurer que chaque malgache puisse bénéficier des fruits de la croissance. Par ailleurs, les objectifs globaux ci-dessous sont jugés pertinents au regard des dimensions de la pauvreté dans ce domaine.

- Objectif global n°1 : « Assurer l'éducation fondamentale à tous les malgaches : « éducation pour tous », préparer et valoriser les ressources humaines du pays.

Afin d'atteindre cet objectif, le gouvernement cherche à :

- Mettre de façon progressive une éducation fondamentale de qualité de 9ans.
- Réduire le taux de redoublement dans le premier cycle de l'éducation fondamentale et œuvrer pour que tous les Malgaches terminent ce cycle.
- Assurer l'égalité d'accès à l'éducation.

- Former et instruire les jeunes selon les besoins socioéconomiques nationaux et régionaux.
- Développer la capacité de production et de travail des actifs dans les secteurs de production de base, traditionnel et artisanal.

- Objectif global n°2 : Assurer la qualité de l'enseignement à tous les niveaux.

La qualité de l'enseignement sera assurée par :

- La dotation des jeunes Malgaches des connaissances et de capital humain.
- L'amélioration de la qualité des programmes scolaires du secondaire, de la formation technique et professionnelle et de l'enseignement supérieur.

- Objectif global n°3 : Promouvoir la santé de la mère et de l'enfant.

Les objectifs intermédiaires ci-après sont visés :

- Atteindre au moins un taux de couverture vaccinale de 80% pour tous les antigènes du PEV chez les enfants de 0 à 1 an et 80% pour le vaccin anti-tétanique (VAT2) pour les mères enceintes.
- Réduire la mortalité maternelle de 488 à 285 pour 100000 naissances vivantes.
- Réduire le taux de mortalité infantile de 96 à 72 pour 1000 naissances vivantes et de taux de mortalité infanto juvénile de 156 à 111 pour 1000 naissances vivantes.
- Transformer 100% des écoles en « Ecole santé »

- Objectif global n°4 : Intensifier la lutte contre la malnutrition.

Dans ce cas, les objectifs intermédiaires ci-dessous sont visés :

- Réduire la mortalité hospitalière par malnutrition sévère de 26% en 2002 à 15% 2005 chez les enfants de moins de 5ans.
- Ramener la proportion des enfants présentant une héméralopie de 2% en 2001 à moins de 1% en 2005.
- Ramener de 49% en 2000 (EPM) à 36% en 2005, la prévalence de malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans.

- Renforcer la coordination des interventions et des ressources.
- Assurer les activités de suivi et d'évaluation de la situation nutritionnelle.
- Objectif global n°5 : Renforcer la lutte contre les maladies transmissibles.

L'objectif intermédiaire correspondant est de réduire de 50% la charge socio économique due aux principales maladies transmissibles (2005)

- Objectif global n°6 : Renforcer la lutte contre les maladies non transmissibles.

Les objectifs intermédiaires consisteront à :

- Elaborer un programme National de lutte contre les Maladies cardio-vasculaires (MCV) et le diabète,
- Mettre en place des structures de dépistage et de soins,
- Mettre en place un système de référence et promouvoir la mobilisation sociale,
- Intégrer les activités de prévention du handicap au niveau des formations sanitaires.
- Normaliser les centres de référence,
- Mettre en place des services spécialisés,
- Développer la recherche opérationnelle sur les maladies non transmissibles.
- Objectif global n°7 : Réduire l'exclusion sociale dans le processus de développement rapide et durable.

Les objectifs intermédiaires de réduction de l'exclusion sociale consisteront à :

- Vulgariser le planning familial,
- Intensifier la lutte contre l'analphabétisme,
- Mettre en place un système de protection sociale des groupes vulnérables et marginalisés,
- Promouvoir la culture de l'intégration des dimensions population par genre dans les programmes de développement,
- Promouvoir la participation de la société civile dans les projets sociaux.



- Objectif global n°8 : Promouvoir la diversité culturelle.

Les objectifs intermédiaires sont :

- Développer les activités socioculturelles pour les jeunes,
- Promouvoir le développement des sports aussi bien collectifs qu'individuels,
- Assurer le développement des activités de prévention contre les fléaux sociaux concernant la culture, l'objectif consiste à faire de la culture un moteur du développement,
- Promouvoir la culture à l'intérieur et à l'extérieur du pays,
- Promouvoir la diversité culturelle,
- Encourager le développement des arts et des lettres.

## **§2 LE MAP : version préliminaire**

Le Plan d'Action Madagascar 2012 constitue une feuille de route dynamique pour un avenir promoteur. Il prend le relais du DSRP. Alors voyons son contenu :

### **1 - But :**

Le but du MAP est de faire un saut qualitatif dans le processus de développement grâce à un plan innovant sur cinq ans qui mobilisera le peuple malgache ainsi que les partenaires internationaux, démarrera une croissance rapide, mènera à une réduction de la pauvreté et assurera le développement du pays en réponse aux défis de la mondialisation et conformément à la Vision Madagascar Naturellement et aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

### **2- La vision : Madagascar Naturellement :**

- Madagascar sera une économie émergente avec une compétitivité maximisée vers 2020.
- Notre environnement sera protégé et sera utilisé d'une façon sage et responsable pour promouvoir notre développement.
- Notre croissance sera basée sur nos ressources naturelles uniques et sur la transformation de nos produits naturels.

- Le peuple malgache, tant en milieu rural qu'urbain sera en bonne santé et bien éduqué. Ils seront des participants actifs au processus de développement et travailleront avec une forte productivité dans l'agriculture, l'industrie et les prestations et services.
- En tant que nation, nous allons honorer la multitude de cultures et de traditions de tout le peuple de Madagascar.
- Nous serons fiers de notre pays et serons unis dans la solidarité nationale.

### 3 - **OMD : Objectifs du Millénaire pour le développement**

Ces objectifs du millénaire pour le développement sont de :

- Eradiquer la pauvreté extrême et la famine : réduire de moitié le pourcentage de la population mondiale qui vit avec aux moins de un dollar par jour jusqu'en 2015, réduire de moitié le pourcentage de la population mondiale dans la famine.
- Atteindre l'éducation primaire universelle pour tous les enfants jusqu'en 2015.
- Promouvoir l'égalité de sexes et donner de pouvoir aux femmes : éliminer l'inégalité entre garçons et filles à tous les niveaux d'éducation jusqu'en 2015.
- Réduire la mortalité infantile de deux tiers jusqu'en 2015.
- Améliorer la santé maternelle : réduire la mortalité des mères de trois quart jusqu'en 2015.
- Combattre le VIH/SIDA, la malaria ainsi que d'autres maladies : contenir et renverser la tendance jusqu'en 2015.
- Assurer la durabilité environnementale :
  - Adopter des stratégies pour le développement durable et la protection des ressources naturelles.
  - Réduire de moitié la population sans accès à l'eau potable et à l'assainissement jusqu'en 2012.
- Développer un partenariat global pour le développement :
  - Libéraliser le commerce et système de financement.
  - Faciliter l'accès aux marchés.
  - Accentuer le processus d'annulation de dettes.
  - Créer des emplois pour les jeunes.
  - Promouvoir l'accès aux médicaments à prix abordables.
  - Promouvoir l'accès aux nouvelles technologies.

Qu'en est-il à propos des engagements de la nation pour atteindre ces objectifs ?

#### **4- Les 8 engagements de la nation :**

##### **4-1 La bonne gouvernance**

Nous aurons un gouvernement à qui chaque citoyen, ainsi que la communauté internationale peuvent faire confiance. Ce gouvernement ainsi que la fonction publique sera intègre, efficace et fonctionnera d'une manière totalement professionnelle dans tous les travaux, les activités et les prestations des services.

##### **4-2 La transformation de l'éducation**

Nous allons créer un système éducatif avec des standards de classe mondiale en quantité et en efficacité, qui stimule la créativité et aide nos étudiants à transformer leurs rêves en réalité, et qui donne à Madagascar les ressources humaines nécessaires pour devenir une nation compétitive et un acteur ayant du succès dans l'économie mondiale.

##### **4-3 La santé et le planning familial**

Nous allons travailler pour assurer que tout notre peuple est en bonne santé et peut contribuer d'une manière productive au développement de la nation et vivre une vie longue et prospère. Les problèmes de la malnutrition et de la malaria seront résolus. Le VIH et le SIDA ne feront plus aucune avancée ; l'eau potable sera accessible et à travers l'éducation et les prestations de services de santé, la taille moyenne de la famille malgache sera réduite.

##### **4-4 Les infrastructures**

Nous serons une nation connectée. Nous allons construire des routes de qualité et des systèmes d'information technologique dans tout le pays pour permettre le processus de développement rapide, la facilitation des affaires et du commerce, la communication entre nos citoyens et les visiteurs, et pour assurer que le niveau de vie et l'accès aux ressources et aux connaissances globales s'améliorent pour tous.

#### **4-5 Le développement rural**

Le développement rural dynamique et l'effective réduction de la pauvreté sont à la base des efforts du gouvernement.

Nos régions rurales vont prospérer à travers l'augmentation substantielle de la production agricole et la création des centres d'agribusiness dans chaque région, et la satisfaction des besoins telles que l'irrigation, les semences et les installations de stockage. Ces centres vont donner des formations, des expertises et des meilleures idées pour raffermir le secteur agricole.

#### **4-6 L'économie et le secteur privé**

Nous allons assurer que nous aurons un secteur privé fort et diversifié conduit par l'investissement et le commerce internationaux. Le gouvernement va générer les conditions fondamentales qui vont supporter la facilitation des affaires.

Nous allons encourager la poursuite des meilleures idées et des techniques, technologies, stratégies de pointe pour s'assurer qu'en tant que nation, nous serons responsives aux défis de la mondialisation, productifs dans les lieux de travail et gagner un avantage compétitif.

#### **4-7 L'environnement**

Nous allons prendre soin, aimer et protéger notre environnement extraordinaire. Le monde nous regarde dans la gestion sage et responsable de ces ressources ce que nous le serons. Nous allons développer des industries autour de l'environnement comme l'écotourisme et l'agribusiness qui minimise les dommages et maximise les bénéfices pour le peuple et les communautés locales.

#### **4-8 La solidarité nationale**

Nous allons continuer à forger une identité nationale forte et unifiée qui honore la multitude de cultures et de traditions de tout le peuple de Madagascar et promeut la participation et le partenariat. Notre peuple doit être fier de ce qu'il est, se tenir debout avec la tête haute, faire montrer d'une confiance face aux nombreux défis qui nous attendent et prendre pleine responsabilité pour guider la nation vers le futur.

A part le plan d'action Madagascar 2012, il y a aussi le nouvel accord de Partenariat ACP-UE : accord de Cotonou.

### **§3 - L'ACCORD DE COTONOU**

Le présent accord<sup>8</sup> est établi par la communauté et les Etats membres de l'union européenne, d'une part et les Etats ACP (Afrique Caraïbe Pacifique) d'autre part. Il est conclu pour une période de vingt ans à compter du 1<sup>er</sup> Mars 2000.

Quels sont alors ses objectifs ?

#### **1- Les objectifs :**

La communauté et ses Etats membres d'une part et les Etats ACP d'autre part, ci-après dénommés « parties », concluent le présent accord en vue de promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des Etats ACP, de contribuer à la paix et à la sécurité et de promouvoir un environnement politique stable et démocratique.

Le partenariat<sup>9</sup> est centré sur l'objectif de réduction, et à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale.

Ces objectifs ainsi que les engagements internationaux des parties inspirent l'ensemble des stratégies de développement et sont abordés selon une approche intégrée prenant simultanément en compte les composantes politiques, économiques, sociales, culturelles et environnementales du développement.

Une croissance économique soutenue, le développement du secteur privé, l'accroissement de l'emploi et l'amélioration de l'accès aux ressources productives s'inscrivent dans ce cadre.

<sup>8</sup> *L'accord de Cotonou fournit essentiellement un Programme de Renforcement des Capacités (PRC) dans le commerce international.*

<sup>9</sup> *Le partenariat offre un cadre cohérent d'appui aux stratégies de développement définies par chaque Etat ACP.*

Le respect des droits de la personne humaine et la satisfaction des besoins essentiels, la promotion du développement social et les conditions d'une répartition équitable des fruits de la croissance sont favorisés.

Les processus d'intégration régionale et sous régionale qui facilitent l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale en termes commerciaux et d'investissement privé sont encouragés et soutenus.

Le développement des capacités des acteurs du développement et l'amélioration du cadre institutionnel nécessaire à la cohésion sociale, au fonctionnement d'une société démocratique et d'une économie de marché ainsi qu'à l'émergence d'une société civile active et organisée font partie intégrante de cette approche.

La situation des femmes et les questions d'égalité entre les hommes et les femmes sont systématiquement prises en compte dans tous les domaines, politiques, économiques, ou sociaux.

Les principes de gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement sont appliqués et intégrés à tous les niveaux du partenariat.

Ces objectifs sont prévus par l'article premier de cette convention et les parties prennent, chacune pour ce qui la concerne au titre du présent accord, toutes les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent accord et à faciliter la réalisation de ces objectifs.

Avant de voir les stratégies de coopération, voyons tout d'abord les acteurs de la coopération.

## **2- Les acteurs du partenariat :**

Les acteurs de la coopération comprennent :

- Les autorités publiques : locales, nationales et régionales
- Les acteurs non étatiques :
  - Le secteur privé
  - Les partenaires économique et sociaux, y compris les organisations syndicales
  - La société civile sous toutes ses formes selon la caractéristique nationale

Ainsi la reconnaissance par les parties, des acteurs non gouvernementaux dépend de la manière dont ils répondent aux besoins de la population, de leurs compétences

spécifiques et du caractère démocratique et transparent de leur mode d'organisation et de gestion.

Qu'en est-il alors des stratégies de coopération ?

### **3 - La stratégie de coopération :**

Elles se fondent sur les stratégies de développement et la coopération économique et commerciale qui sont interdépendantes et complémentaires. Ainsi les parties veillent à ce que les efforts entrepris dans les deux domaines mentionnés ci-dessus se renforcent mutuellement.

Dans le cadre des stratégies de développement, les domaines d'appui sont le développement économique, le développement social et humain, la coopération et intégration régionale ainsi que les questions thématiques et à caractère transversal.

- Pour le développement économique, on a comme stratégies :
  - L'investissement et le développement du secteur privé.
  - Les réformes et politiques macroéconomiques et structurelles
  - Le développement économique sectoriel
  - Le développement durable de l'industrie du tourisme dans les Etats et les sous régions ACP.
- Pour le développement social et humain, les stratégies sont :
  - Le développement social sectoriel.
  - L'élaboration d'une politique cohérente et globale afin de valoriser le potentiel de la jeunesse.
  - Le développement culturel.
- Quant aux coopérations et intégrations régionales, les stratégies en sont : l'intégration économique régionale et la coopération régionale.
- Pour les questions thématiques et à caractère transversal, on a comme stratégies l'élargissement de participation égale des hommes et des femmes à tous les secteurs de la vie politique, économique, sociale et culturelle, la protection de l'environnement et l'utilisation et la gestion durables des ressources naturelles, ainsi que le développement institutionnel et le renforcement des capacités.

Donc les Etats ACP déterminent en toute souveraineté les principes et stratégies de développement et les modèles de leur économie et de leur société. Ils établissent avec la communauté, les programmes de coopération prévus dans le cadre du présent accord. Ainsi la communauté octroie les moyens de financement suffisants et une assistance technique appropriée pour appuyer et favoriser les efforts des Etats ACP, visant à atteindre les objectifs définis dans le présent accord sur la base de l'intérêt mutuel et dans un esprit d'interdépendance.

#### **§4 - VINA :**

A part le DSRP, le gouvernement malgache a aussi adopté une vision pour Madagascar et ses régions « Madagascar Naturellement » pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement, à savoir :

- a) Eliminer l'extrême pauvreté et la faim,
- b) Assurer l'éducation primaire pour tous,
- c) Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes,
- d) Réduire la mortalité infantile,
- e) Améliorer la santé maternelle,
- f) Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies,
- g) Assurer un environnement durable,
- h) Mettre en place un partenariat mondial pour le développement,

Dans le cadre de cette vision, le message pour les régions c'est « A chaque région sa spécificité, Madagascar à nous tous ! »

Quels sont alors les objectifs généraux et spécifiques de la VINA ?

#### **1-Objectifs économiques généraux.**

- Passage d'une économie de subsistance à une économie de marché
- Prolongement de l'économie rurale vers l'économie industrielle : agro-alimentaire et autres (pharmaceutique, cosmétique, textile, transformation des produits miniers) et l'économie de services (Tourisme, crédit agricole ...)



- Augmentation des exportations,
- Prolongement de la chaîne des valeurs,
- Les mesures du DSRP sont nécessaires mais insuffisantes pour le développement rural d'où les mesures spécifiques complémentaires à prendre sont les suivantes :

- Infrastructures :

1. Silos communaux et régionaux.
2. Réhabilitation des réseaux hydro agricole
3. marchés centraux
4. agro- cities : entreposage - lavage – calibrage – conditionnement – stockage – frigo – services conseils.
5. zones franches spécifiques
6. aéroport /port : cargo terminaux spécifiques (entrepôts frigorifiques)
7. électricité : prix compétitif (surtout pour le secteur textile)

- Education, formation, importation de know-how:

1. Enseignement agricole dans les écoles
2. Incitation et formation des paysans sur le secteur minier
3. Création des filières mines et géologie dans les lycées techniques
4. Formation professionnelle (agriculture ; textile ; pierre ; tourisme)
5. Renforcement de la recherche agricole.
6. instituts pour les technologies alimentaires.
7. Opérationnalisation de tous les établissements agricoles.
8. transfert de technologie.
9. PPP (Partenariat Public Privé) avec des grandes entreprises internationales.
10. Recours à de l'expertise internationale

- Règle, normes, finances, organisation.

1. Développement de normes de qualité et de sécurité.

2. Accélération de l'enregistrement des terrains agricoles.
3. Système de financement / crédits ruraux.
4. Mesures d'incitation fiscale pour tous les secteurs.
5. Taxes foncières modulables selon l'utilisation des terrains.
6. Renforcement de la sécurité rurale.
7. Installation d'un conseil économique de Madagascar (représentant des secteurs clés : agro- industries alimentaires, textile, pierre, tourisme, zones franches) auprès du vice premier ministre
8. « Table ronde » avec les ministres concernés.

- Marketing

1. Brochures : « Madagascar naturellement »
2. Site –web
3. foires locales, manifestations économiques
4. Direct marketing
5. Présentations dans les pays industrialisés (avec les chambres de commerce ...)
6. conférence de presse
7. Participation ciblée aux salons internationaux

**2 - Objectifs économiques spécifiques :**

- 1- Augmentation de la production Agricole (riz, manioc...) de 100% en 5 ans et 200% en 10 ans.
- 2- Augmentation des exportations agricoles (Vanille, girofle, crevette ...) de 100% en 5 ans et 150% en 10 ans.
- 3- Développement de la production agro-industrielle alimentaire (conserves de fruits, sucre, rhum) de 50% en 5 ans et 150% en 10 ans.
- 4- Développement de la production agro- industrielle non alimentaire (huiles essentielles, matières textiles,...) de 50% en 5 ans et de 200% en 10 ans.
- 5- L'augmentation de la production de pierres transformées (précieuses et non précieuses) de 50% en 5 ans et 200% en 10 ans.
- 6- L'Augmentation du nombre annuel des touristes (2003 : 160.000) à 400.000 en 5 ans et à 800.000 en 10 ans.

### **3 – Vision 2020**

- 1- Des paysages, villes et villages florissants.
- 2- Une nature protégée et valorisée par l'homme.
- 3- Une population vivant et travaillant en paix dans des conditions humaines.
- 4- Un pays reconnu dans le monde pour ses produits naturels et sa biodiversité.
- 5- L'homme, acteur principal au centre de toutes les délibérations.
- 6- Le développement rural incontournable en vue de :
  - la réduction de la pauvreté
  - l'amélioration des chances
  - l'égalité des chances pour les jeunes
  - la diminution du clivage ville- monde rural
- 7- Les citoyens profitant aussi du développement rural.

**Partie II :**  
**LA POLITIQUE MACROECONOMIQUE**  
**A MADAGASCAR**

La cause immédiate de la crise de la balance des paiements des années 80 a été la politique « investir à outrance » adoptée à la fin des années 70 et incarnée dans le plan de développement de 1978-1980. Les raisons derrière cette tentative de stimuler la croissance économique par un investissement massif peuvent mieux se comprendre dans le contexte des résultats économiques jusqu'en 1978. Une perspective historique est également importante, car les contraintes structurelles et les politiques économiques responsables de presque deux décennies de baisse des revenus par habitant ont continué à poser des obstacles à la croissance économique une fois la stabilisation macroéconomique atteinte au milieu des années 80.

Cette partie donne un bref résumé des politiques et des résultats économiques de l'indépendance jusqu'à la crise de stabilisation du début des années 80, les politiques macroéconomiques à la base des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel ainsi que les résultats des agrégats macroéconomiques dans les années 80 seront traités en détail.

## **CHAPITRE I : L'HERITAGE COLONIAL ET LA POLITIQUE ECONOMIQUE SOUS TSIRANANA (1960-1972)**

Au moment de l'indépendance en 1960, l'économie malgache était dominée par des intérêts étrangers. Les colons français étaient encore propriétaires des grandes domaines produisant des cultures à l'exportation, et une grande partie des échanges étaient effectués par des négociations non malgaches. Les capitaux étrangers dominaient le petit secteur industriel.

Il y a eu peu de changement du rôle du non Malgache dans l'économie pendant les années 60 sous président Tsiranana. À la fin de la décennie, les firmes sous contrôle français étaient responsables de 65% des ventes de toutes les firmes majeures, tandis que la part du marché des firmes indigènes malgaches était de 5% seulement (Hugon 1987). Madagascar a poursuivi la stratégie de développement basée sur la substitution des importations commencées avant l'indépendance. Cette politique a modifiée la structure des importations, remplaçant les biens de consommation par les biens intermédiaires et d'équipement, mais les dimensions modestes du marché interne limitaient la croissance industrielle. Pendant ce temps, le pays continuait à compter sur les cultures d'exportation pour les devises.

Toutefois ,la composition des dépenses de l'Etat avait changé de manière importante : la part de l'investissement sociale ,de la construction ,de l'infrastructure ,et de l'administration a augmenté après l'indépendance .Après la crise du riz de 1965,l'Etat a adopté des politiques diminuant le prix du riz au producteur et au consommateur pour protéger les consommateurs à faible revenu .En générale ,cependant, la politique budgétaire est restée très conservatrice , en partie à cause des restrictions monétaires auxquelles le pays était sujet comme membre de la zone franc .Les déficits budgétaires de l'Etat représentaient en moyenne 0,8% du PIB et l'inflation était en moyenne 3,74% sur les douze ans entre 1960 et 1972 Le PIB réel a augmenté à un taux moyen de 2,2% par an, ce qui fait qu'en 1972 le P.I.B réel par habitant avait progressé de 5,9%.

## **CHAPITRE II : LE PASSAGE AU SOCIALISME, LE GOUVERNEMENT RATSIRAKA, ET LA POLITIQUE D'INVESTIR A OUTRANCE**

Le gouvernement Ramanantsoa au pouvoir entre 1972 et 1975 a initié des politiques économiques qui ont mis le pays sur la voie du socialisme. L'Etat a progressivement pris contrôle de l'économie en nationalisant les industries et en format des agences parapubliques chargées de la commercialisation des échanges. La valeur ajoutée réelle de l'industrie a augmenté de 1,5% par an en moyenne entre 1971 et 1975, tandis que le secteur tertiaire (les services) a baissé de 7,5% en termes réels entre 1971 et 1974. En 1975, le revenu réel par habitant avait enregistré une baisse de 6,9% par rapport à son niveau en 1971.

Quand le gouvernement Ratsiraka est venu au pouvoir en 1975, il a continué les politiques socialistes de l'administration précédente, renforçant le contrôle de l'Etat sur l'économie. Comme l'indiquait la Charte de la révolution socialiste malagasy de 1975, le nouveau gouvernement cherchait à satisfaire les besoins fondamentaux de la population et à réduire l'inégalité des revenus avant la fin du siècle tout en augmentant l'autosuffisance nationale. Dans le cadre de cette stratégie de développement à long terme le revenu réel par habitant devait doubler pendant cette période.

Le Plan de développement de 1978-80, le premier formulé pour atteindre ces objectifs, a alloué 26% de l'investissement au secteur sociale (santé, éducation et logement) et de 25% chacun à l'industrie et aux transports et communications, respectivement, tandis que le secteur agricole, qui représentait 40% du PIB en 1977, ne devait recevoir que 16% des investissements totaux (Banque mondiale 1980).

Le Plan de développement se fondait sur l'idée que la faiblesse des taux d'investissement avait contribué largement au manque de croissance de l'économie (le PIB réel de 1977 était légèrement en dessous de celui de 1974, et le PIB par habitant était tombé de 12,9% depuis 1971). L'investissement étranger privé net, qui représentait \$14 million de dollar en 1974 (7% de la formation brute en capital fixe au taux de change officiel) est tombé presque à 0 en 1976 et était négatif entre 1977 et 1979. Pour financer les investissements importants et l'importation des biens d'équipements nécessaires pour atteindre les objectifs de développement, le Plan de développement de 1978-80 envisageait une augmentation importante de l'épargne domestique. Ceci s'est avéré indûment optimiste, cependant, et la politique « investi à outrance » a été financée plutôt par des emprunts extérieurs et une expansion monétaire domestique.

Les fonds emprunté ont alimenté une flambée de croissance du PIB réel supérieur à 10% entre 1978 et 1980 (tableau 12). La formation brute de capital (public et privé réunis) a augmenté de 150 à 257 milliards de FMG (1984) entre 1977 et 1981. Les dépenses consacrées aux besoins sociaux ont augmenté également, et les dépenses de l'Etat pour l'éducation ont augmenté de 20 milliards de FMG (170%) entre 1975 et 1980. Néanmoins, comme l'Etat n'a pas pu augmenter ses revenus, le résultat a été une augmentation de 240% du déficit budgétaire de l'Etat entre 1977 et 1980. Entre 1978 et 1980, le déficit budgétaire a représenté 12,75% en moyenne du PIB. En même temps, le déficit courant a bondi de 16 millions de dollars en 1977 à 568 million de dollars en 1980, soit 13,2% moyenne du PIB entre 1978 et 1980.



### **CHAPITRE III : LA STABILISATION ET L'AJUSTEMENT STRUCTUREL, (1981-1988)**

Madagascar a beaucoup emprunté des ressources officielles et commerciales pour financer ces déficits de balance des paiements entre 1978 et 1980, mais à mesure que l'intérêt et le principal arrivaient à échéance sur les dettes à court terme contractées en 1978 et 1979, les réserves internationales se sont rapidement épuisées. Les capitaux à court terme à des conditions commerciales sont devenus de plus en plus chers, et les arriérés de paiement se sont accumulés.

En fin de compte, l'Etat a été obligé d'avoir recours à des emprunts au Fonds monétaire international pour faire face à la crise de la balance des paiements.

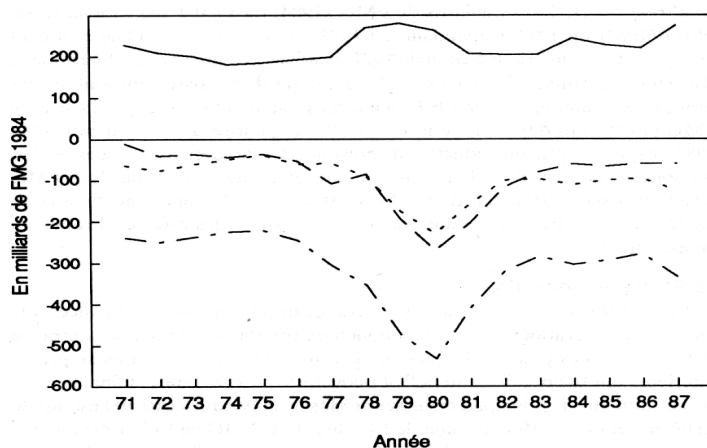
Un accord de confirmation de 64,45 millions de DTS, qui devaient être débloqués en deux ans, a été signé en juin 1980, mais du fait du non-respect des conditions de l'accord par le gouvernement malgache les décaissements (tirages) se sont limités à 10,0 millions de DTS seulement au cours des neuf mois suivants. Après des négociations ultérieures entre le FMI et le gouvernement malgache, l'accord de confirmation de 1980 a été annulé et remplacé immédiatement après par un nouvel accord de 76,7 millions de DTS avec des conditions plus strictes (plus explicites), courant d'avril 1981 à juin 1982. En juin 1981 le montant du prêt a été porté à 109,09 millions de DTS. Des accords de confirmation ultérieurs ont été signés en juillet 1982 (51 millions de DTS un an) et en avril 1984 (33 millions de DTS sur un an).

Les premières tentatives de stabiliser l'économie ont surtout porté sur la lutte contre l'inflation et le déficit de la balance des paiements par des changements des politiques macro budgétaires, monétaires, et commerciales et par des modifications de la politique rizicole.

#### **1) La politique budgétaire**

Pour atteindre ses objectifs ambitieux de développement, le gouvernement malgache a progressivement abandonné la discipline budgétaire qui avait caractérisé sa politique macroéconomique depuis l'indépendance. Avant 1977, les déficits budgétaires étaient généralement petits (4,16% du PIB en moyenne entre 1973 et 1977), l'inflation relativement faible (10,8% en moyenne de 1975 à 1977 mesure sur le déflateur PIB) et la dette extérieur très modeste (205 millions de dollars, soit 11,7% du PIB en 1977).

Cependant le déficit budgétaire a augmenté rapidement entre 1978 et 1980, principalement à cause de la stratégie d'investissement accéléré (figure 3). Les dépenses d'investissement de l'Etat ont quintuplé entre 1977 et 1980 ; passant de 26 à 48% des dépenses totales.



Les dépenses totales ont augmenté de 144,7 milliards de FMG (65% de l'augmentation provenant des dépenses d'investissement), alors que les revenus ne progressaient que de 55,3 millions de FMG.

Dans le cadre des programmes de stabilisation, les dépenses d'investissement sont tombées de 230,3 milliards de FMG (1984) en 1980 à 100,0 milliards de FMG (1984) en 1982. Cependant, en 1982, l'investissement public réel était encore de 68% supérieur à celui de 1977. Pendant les années de stabilisation et d'ajustement structurel qui ont suivi, les dépenses d'investissement sont restées presque constantes jusqu'en 1987, quand elles sont montées à 125 milliards de FMG (1984). Les dépenses courantes réelles ont baissé de 33% entre 1980 et 1983, ce qui revient à une réduction de presque 50% des dépenses totales réelles. Il a donc été possible de réduire le déficit budgétaire de 270,3 milliards de FMG (1984) en 1981 à 80,0 milliards de FMG (1984) malgré une diminution de 22% des recettes réelles due surtout à une baisse des recettes des taxes à l'importation.

## 2) La politique monétaire

Entre 1978 et 1980 les déficits budgétaires importants ont été financés à la fois par des opérations de création monétaire (crédits de la banque central à l'Etat et aux entreprises publiques) et des emprunts extérieurs. Les emprunts extérieurs ont financé 58% du déficit budgétaire en 1978, mais le financement domestique (net) (principalement des crédits de la banque centrale) est monté en flèche en 1979 et 1980, passant de 13 milliards de FMG en 1978 à 79 milliards de FMG en 1980. Par conséquent, la croissance de la masse monétaire au sens étroit (M1 égal monnaie métallique et fiduciaire plus dépôts à vue) est passé de 10% en 1979 à 22% en 1980 ; la masse monétaire au sens large (M2), égale à la masse monétaire au sens étroit (M1) plus les dépôts à terme, a augmenté de 15,9% par an en moyenne entre 1977 et 1981. Avec la croissance de la masse monétaire, le taux de l'inflation est passé de 6,8% à 31,3% par an entre 1978 et 1982.

Les comptes monétaires ne semblent pas complètement compatibles avec les données budgétaires de l'Etat présentées au Tableau 13, mais d'une manière générale il est clair que la réduction du déficit budgétaire a aidé à réduire la croissance de la masse monétaire. Les déficits budgétaires inférieurs ont diminué le besoin de crédit net du secteur public tandis que la disponibilité continue du financement étranger a réduit l'impact inflationniste du déficit budgétaire. Selon les comptes budgétaires de l'Etat, le crédit provenant de sources domestiques pour financer les déficits est tombé de 78,8 milliards en 1980 à 36,6 milliards de FMG en 1982 (soit de 63 à 19% de la masse monétaire de 1979 et de 1981, respectivement). En fait, le crédit au secteur privé a progressé plus vite pendant les premières années de la période de stabilisation que pendant la poussée vers l'investissement, augmentant de presque 90% entre 1981 et 1984. Grâce aux politiques de stabilisation, l'inflation calculée sur le deflateur du PIB est tombée à 10,3% en 1984 ; toutefois la politique monétaire s'est détendue quelque peu sur les deux années suivantes. Le financement domestique du déficit budgétaire a été progressivement réduit à zéro entre 1984 et 1987, mais le crédit au secteur privé et la masse monétaire ont continué à croître, et en 1987 l'inflation atteignait 19,9% par an.

Les taux d'intérêt réels (soit le taux d'intérêt nominal moins l'inflation) étaient de -3,71% en moyenne entre 1976 et 1979. Avec l'accélération de l'inflation à la fin des années 70 et au début des années 80, le taux d'intérêt réel a continué à baisser, malgré l'augmentation du taux d'intérêt nominal, qui est passé de 5,5 à 13 % entre 1980 et 1983. Le taux d'intérêt réel était inférieur à -15 % en 1981 et 1982, mais à partir de 1983 le relèvement des taux d'intérêt

nominaux et la réduction de l'inflation ont fait remonter les taux d'intérêt réels à 2,75 % en 1984. Toutefois, avec les augmentations ultérieures de l'inflation, le taux d'intérêt réel est redevenu négatif en 1986 et 1987.

### **3) Les Politiques de commerce et de taux de change**

Le déficit commercial a considérablement augmenté à la fin des années 70 parce qu'une grande partie des dépenses d'investissement a été utilisée pour des biens et services importés. Les importations ont augmenté de presque 150 % en terme nominaux (dollar) (les importations de biens d'équipement ont augmenté de 56,8 % entre 1978 et 1980) tandis que les revenus d'exportation ne progressaient que de 25 %. Une grande partie des emprunts extérieurs destinés à financer les importations ont été sous forme de prêts à court terme des banques commerciales ; entre 1978 et 1980, les prêts d'institutions financières et les crédits fournisseurs représentaient presque la moitié du total des 790 millions de dollars qui avaient été empruntés (banques mondiale sans date). Malheureusement, la plupart des projets financés par ces emprunts avaient été mal conçus économiquement ou avaient une période de gestation plus longue que la durée des emprunts eux-mêmes. Il a fallu refinancer ces emprunts avant que les projets n'aient commencé à donner des résultats et où les taux d'intérêt sur les marchés financiers mondiaux augmentaient (de 9,3 à 16,13 % entre 1978 et 1981) (FMI diverses années).

Des facteurs extérieurs tels que la baisse des termes de l'échange (due en grande partie à la hausse des prix de pétrole et à la baisse des prix de café) et le relèvement des taux d'intérêt ont aggravé la situation, mais n'étaient pas la principale cause du problème. Toutes les données sont converties en dollars constants (1984) pour permettre une comparaison entre la balance commerciale fictive et les valeurs historiques. Les termes de l'échange à Madagascar ont baissé de 30 % entre 1978 et 1981, mais même si les prix des exportations et du pétrole étaient restés à leurs niveaux de 1978, le déficit courant aurait quand même été de 145 millions en moyenne entre 1979 et 1981 au lieu de 232 millions de dollars (1984). De même, les

paiements d'intérêt ne représentaient que 3,7 % du total des biens et services non facteurs importés en 1981, bien que des marchés de crédit mondiaux plus resserrés aient pu avoir un effet plus important sur la capacité de Madagascar d'obtenir de nouveaux financements commerciaux pendant cette période.

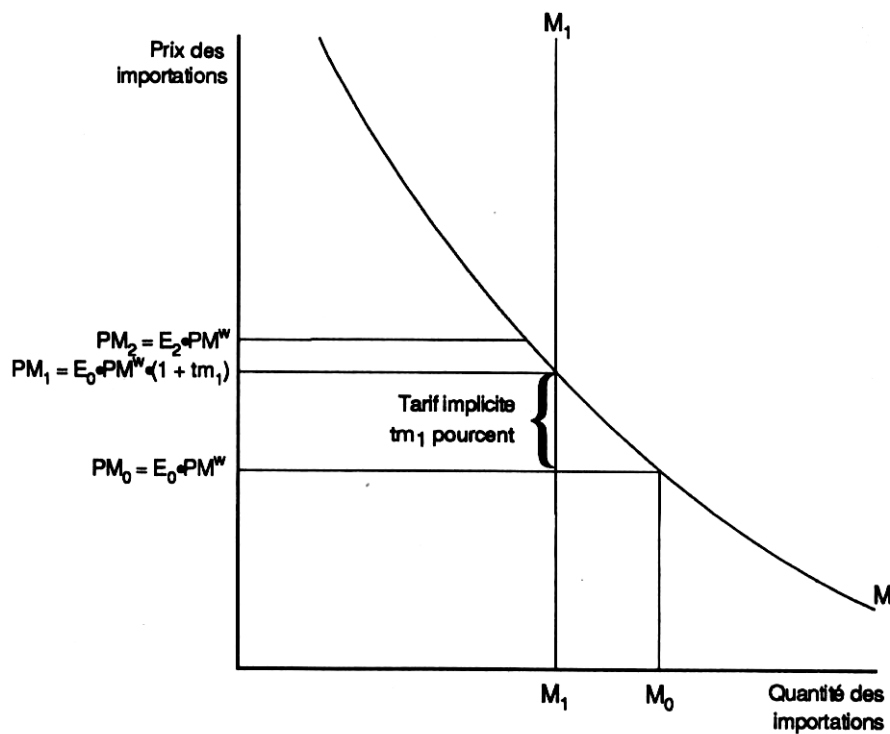
Pour réduire le déficit de la balance des paiements, le gouvernement s'est appuyé principalement sur des politiques commerciales (réductions des allocations en devises pour les importations) pour ramener les importations de 494 à 353 millions de dollars (1984) entre 1981 et 1984. Les Importations du riz ont été réduites à partir de 1983, mais le plus grand ajustement a été dans l'importation de biens d'investissement (équipements et intrants intermédiaire), qui est tombée de 42 % (en dollars réels de 1984) entre 1984 et 1983 à un niveau 21,1 % inférieur aux importations de biens d'investissement en 1976-77, avant la politique « investir à outrance. » Les recettes d'exportations moyennes entre 1981 et 1982 étaient 24,1% en dessous de la moyenne de la période entre 1977 et 1980, en grande partie à cause de la baisse des cours mondiaux du café et des fluctuations des cours de la vanille et des clous de girofle. Malgré des exportations réelles inférieures, le déficit courant a été réduit de 53% entre 1980 et 1983.

La politique du taux de change a également joué un rôle dans la stabilité macroéconomique. Le taux de change de Madagascar avait été fixé à 50 FMG pour un franc français depuis que le pays avait quitté la zone franc en 1973. A partir d'avril 1982, on a permis au franc malgache de se déprécier par rapport au franc français et aux autres monnaies. Bien que le franc malgache se soit déprécié de 33,7% seulement par rapport au franc français entre avril 1982 et le quatrième trimestre de 1984, la franc français lui-même se dépréciait par rapport aux autres grandes monnaies mondiales. Par conséquent, la franc malgache s'est déprécié de 109% par rapport au dollar (de 299,7 FMG/dollars au premier trimestre de 1982 à 626 FMG/dollar au quatrième trimestre de 1984).

La dépréciation nominale du franc malgache a annulé l'appréciation du taux de change réel, qui était le résultat d'un taux de change nominal fixe et d'une inflation domestique élevée depuis les fins des années 70. Entre 1977 et 1982, le taux de change réel s'est apprécié de 25,8%. En principe, cela rendait les biens échangés moins chers par rapport aux biens non échangeables, augmentait les stimulants aux importations, et diminuait les stimulants aux exportations. La dépréciation du taux de

change entre 1982 et 1984 a ramené le taux de change réel à 94,2% de sa valeur de 1971.

L'effet direct de ces fluctuations du taux de change réel sur les prix domestiques et sur la balance commerciale a probablement été minime. Les prix des principaux biens agricoles échangés, y compris du riz et des principales cultures d'exportation, étaient établis par l'Etat. La dépréciation du taux de change réel n'a eu, bien entendu, aucun effet sur ces prix fixes, bien que les taxes commerciales implicites sur ces biens aient augmenté. Les fluctuations du taux de change réel ont pu avoir un impact sensible sur l'importation des intrants industriels et des produits finis régie par les restrictions commerciales quantitatives, comme le montre la figure ci-dessous



Avec le libre-échange et un taux de change de  $E_0$ , la demande à l'importation pour bien  $M$  est  $M_0$  et le prix domestique est  $PM_0 = E_0 \cdot PM^w$ . Si l'importation du bien  $M$  est ramené à  $M_1$  (moins de  $M_0$ ) par imposition d'un contingentement, le prix domestique du bien  $M$  augmente à  $PM_1$  (le prix qu'un importateur recevrait s'il vendait les biens sur le marché). Le tarif implicite ( $tm_1$ ) est présenté par la différence entre  $PM_1 (= E_0 \cdot PM^w \cdot [1 + tm_1])$  et  $PM_0$ . Si le taux de change est

légèrement dévalué à  $E_2$ , fait passer le prix domestique au-dessus de  $PM$  (c'est-à-dire  $E_2 \cdot PM^w > PM_1$ ). A ce taux de change la demande interne du bien d'importation est inférieure au contingent, et celui-ci ne s'applique plus.

Dans le cas du programme de stabilisation de Madagascar du début des années 80, les contingents d'importation s'appliquaient avant et après les dévaluations des taux de change pour beaucoup de biens importables. (En fait, les contingents d'importation ont été réduits sur beaucoup de biens.)

#### **4) Les politiques d'ajustement structurel**

A partir de 1984 environ, la politique macroéconomique qui mettait l'accent sur la stabilisation s'est infléchi en faveur de l'ajustement structurel, avec une série de réformes entreprises avec le soutien de plusieurs prêts de la Banque mondiale et destinées à supprimer les contraintes du côté de l'offre dans des secteurs importants. Contrairement aux résultats rapides obtenus dans le cadre du programme de stabilisation, les progrès sont lents dans le contexte de l'ajustement structurel.

Le crédit d'ajustement au secteur industriel (CASI) signé en août 1985 avait pour but d'éliminer la plus grande partie des contrôles sur les prix départ usine, de réduire les contrôles sur les marges bénéficiaires, d'éliminer les taxes d'exportation sur les produits manufacturés et d'introduire un nouveau code des investissements.

Toutes les taxes d'exportation, sauf celles sur les cultures traditionnelles, ont été éliminées en 1985, mais certains contrôles sur le prix industriel et sur les marges ont persisté jusqu'en février 1989, et le nouveau code des investissements n'avait pas encore été formulé en 1989. Les négociations sont en cours sur de possibles modifications du code actuel. Elles comprennent un mécanisme de rapatriement des dividendes et du capital, la réduction des restrictions sur les activités des investisseurs privés, et la réduction des restrictions sur les désengagements, les sorties, ou les transferts de fonds propres par des investisseurs étrangers.

En mai 1986, le crédit d'ajustement au secteur agricole (CASA) destiné à promouvoir la libéralisation agricole a été signé. Il soutenait tout particulièrement les réformes continues de la production et la commercialisation du riz. Les réformes de

la commercialisation du riz avaient commencé en 1983 quand la commercialisation privée du riz avait été légalisée après une décennie de monopole de l'Etat. En 1985, les prix maximums officiels établis par l'Etat à la production ont été remplacés par des prix plancher pour le paddy, permettant ainsi aux commerçants privés de payer aux producteurs les prix de marché libre. Toutefois, il restait beaucoup d'autres obstacles administratifs au commerce privé (Berg 1989).

Finalement, des réformes importantes de la politique commerciale ont été mises en place en 1987 (cinq ans après l'accord de confirmation du FMI de 1982). Appuyé par un crédit d'ajustement de la politique industrielle et commerciale (CAPIC) de la Banque mondiale signé en juin 1987 et par un emprunt au titre de la facilité d'ajustement structurel du FMI en août, le gouvernement a entrepris une dévaluation importante du franc malgache (73,3% par rapport au dollar) en mai et juin 1987. Peu après, en janvier 1988, les restrictions protectionnistes quantitatives sur les importations ont été éliminées et une structure tarifaire simplifiée a été établie. En juillet 1988 le système de licence générale à vue devient complètement opérationnel : il rendait presque automatique l'octroi des permis d'importation pour la plus grande partie des marchandises et créait un système déterminé par le marché pour l'allocation des devises destinées aux importations. Le commerce domestique et international de tous les produits, vanille exceptée, a été libéralisé en 1988.

Il n'existe pas de données détaillées sur la structure du nouveau système tarifaire ni sur les changements des volumes des importations.

Si les nouvelles taxes d'importation sous le nouveau taux de change sont proches des tarifs équivalents (nés des contingents d'importation) à l'ancien de change, on ne doit pas s'attendre à ce que la quantité des importations change de manière sensible dans la structure des taux de change et des tarifs. Cependant, le but ultime du processus de libéralisation des échanges est d'arriver à une structure tarifaire plus uniforme (allant de 10 à 50%) avec des taux de droits inférieurs d'ici 1992.

En principe, l'introduction du système OGL doit amener une distribution plus efficace des devises, car les utilisateurs potentiels font des offres pour les devises selon les résultats économiques qu'ils croient en tirer. Par ailleurs, les rentes économiques captées auparavant par ceux qui détenaient les licences d'importation ou qui avaient accès aux devises rares devraient maintenant être éliminées, la valeur



des rentes revenant à la banque centrale vendant les devises. Toutefois, il est encore trop tôt pour juger des effets de ce changement.

Le crédit d'ajustement au secteur public (CASP) de la Banque mondiale, signé en juin 1988, continuait à appuyer les réformes des entreprises publique (EP ou entreprises parapubliques) lancées dans le cadre du programme de stabilisation. L'augmentation absolue du nombre d'entreprises publiques parrainées par l'Etat pendant la poussée vers l'investissement de la fin des années 70 et l'inefficacité de leur gestion et des politiques de prix avaient considérablement alourdi le fardeau sur le budget de l'Etat au début des années 80. Les entreprises publiques sont devenues des emprunteurs importants, représentant 39,4% de la dette extérieure officielle due en 1980. Les entreprises parapubliques industrielles ont enregistré une perte de 1,3 milliards de FMG en 1982 selon un échantillon de 39 EP. En moyenne, entre 1980 et 1986 les entreprises publiques ont absorbé environ 60% du total du crédit à court terme non gouvernemental, alors qu'elles ne représentaient que 2,3% du PIB et 7,1% de l'emploi du secteur structuré.

Un petit nombre d'EP ont été touchées par les mesures d'urgence prises en 1981 quand les subventions ont été réduites de 750 millions à 20 millions de FMG entre 1980 et 1983. Les EP ont également été touchées par l'élimination dans le cadre du CASI des contrôles des prix et des bénéfices et par l'augmentation des pressions concurrentielles résultant de la libéralisation des échanges. Enfin, les EP ont été mises en demeure de payer les dettes croisées et les arriérés de paiement à l'Etat.

Le projet de réforme sur trois ans soutenu par le CASP de 1988 comprenait un moratorium sur la création de nouvelles entreprises et un ralentissement des flux financiers aux entreprises publiques existantes par le plafonnement du crédit et des transferts budgétaires. Ce plan avait pour principal objet de réduire le rôle du gouvernement dans les activités de production et de commercialisation en réduisant de moitié les 170 entreprises avant le milieu de 1991. A ce jour, cependant, les progrès dans ce domaine sont limités. Alors que des mesures importantes en vue de la privatisation de la liquidation de 41 entreprises parapubliques devaient être prises avant la fin de 1988, en octobre 1989 on n'avait enregistré des « actions significatives confirmées » que pour 10 d'entre elles (Harber 1989).

### **5) Les coûts extérieurs des politiques de l'Etat : la dette extérieure publique**

La dette extérieure publique de Madagascar a plus que quadruplé entre 1977 et 1981 (de 0,46 milliards de dollars), du fait de la politique « investir à outrance ». Malgré les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel, la dette extérieure a, cependant, continué à croître entre 1982 et 1987. L'emprunt net à l'extérieur pendant les premières années de stabilisation a été relativement limité, et par conséquent la dette n'a augmenté que de 14,9% (0,30 milliards de dollars) entre 1981 et 1984. Les importants prêts d'ajustement sectoriel entre 1985 et 1987 ont été largement responsables d'une augmentation de la dette de 1,60 milliards de dollars.

Ainsi, la dette extérieure publique totale (qui comprend les prêts non-déboursés) a atteint 3,96 milliards de dollars en 1987, soit 150,7% du PIB au taux de change officiel et 7,5 fois le niveau des exportations de biens et de services. En 1987, 58,7% de la dette extérieure publique déboursée était dû à des donateurs bilatéraux officiels, parmi lesquels la France tenait le premier rang. La dette à la Banque Mondiale (17,3%) et au FMI (4,3%) représentait 21,7% du total.

Les décaissements nets sont restés positifs en partie du fait de nombreux rééchelonnements de la dette. La dette officielle a d'abord été rééchelonnée lors d'une réunion des donateurs bilatéraux du Club de Paris après l'accord de confirmation du FMI en avril 1981. Depuis les dettes officielles ont été rééchelonnées quatre fois (1982, 1984, 1985, et 1986). Les dettes commerciales ont été rééchelonnées deux fois (en 1981 et 1984). Les paiements d'intérêt ont augmenté, cependant, atteignant 63,4% des décaissements en 1987.

Il est difficile de comparer les entrées extérieures nettes aux changements dans le revenu national, car les changements des taux de change nominaux exagèrent les changements de la valeur du PIB mesuré en devises (ou les changements de la valeur des entrées étrangères mesurées en monnaie nationale). On a utilisé un taux de change basé sur la parité du pouvoir d'achat (basé sur la valeur 1988 du FMG) pour convertir le PIB en monnaie locale à une valeur en dollars. Le PIB marginal n'est pas en corrélation étroite avec les entrées nettes des capitaux. En 1979 et 1980 les entrées importantes de capitaux (631 millions de dollars sur les deux ans) ont coïncidé avec une augmentation de 365 millions de

dollars du PIB en 1979 et de 173 millions de dollars 1980, mais en 1981 et 1982, le PIB (mesuré en dollars) est tombé brusquement alors que les entrées se sont stabilisées à une moyenne de 76 millions de dollars par an entre 1984 et 1987 (23% du niveau de 1980) et la croissance positive réelle du PIB a recommencé entre 1985 et 1987, avec un PIB marginale de 3,8 et 4,7 fois plus important que les entrées nettes de capitaux en 1986 et 1987, respectivement.

**Partie III :**  
**LES EFFETS DES POLITIQUES**  
**MACROECONOMIQUES ET SECTORIELLES**  
**SUR LES PAUVRES**

Si les effets des modifications aux politiques rizicoles sur les divers groupes de ménages sont en général directs, surtout au niveau conceptuel, les effets de l'ensemble des politiques macroéconomiques et sectorielles adoptées à Madagascar sont extrêmement complexes. Pour mesurer tout l'impact de ces politiques jusqu'au niveau des ménages, il faudrait un cadre complet de modélisation macro et microéconomique. Notre but dans ce chapitre est beaucoup plus limité : mettre en lumière les principaux effets des politiques de stabilisation et d'ajustement structurel à Madagascar. L'analyse porte surtout sur les politiques commerciales et de taux de change (touchant les ménages dans les prix à la production et à la consommation et dans les niveaux d'emploi) et la structure des dépenses de l'Etat.

Les politiques de taux de change touchent le plus directement les pauvres en influent sur les prix à la production des biens (pour la plupart agricoles) qu'ils produisent et sur les prix à la consommation de ceux qu'ils achètent. Cependant, les politiques commerciales sectorielles et celles affectant les biens spécifiques influent aussi sur les prix et peuvent empêcher les modifications des taux de change d'amener des changements correspondants dans les prix domestiques des biens échangés. Par conséquent, un schéma très simple prenant en compte les biens échangés et non échangés mais pas la politique commerciale ne permet pas d'expliquer les effets des politiques d'ajustement structurel. Une troisième source d'effets, moins directe, de l'ajustement structurel sur les pauvres est la modification de la production industrielle et donc la demande de main d'œuvre dans les zones urbanisées. En dernier lieu, les dépenses de l'Etat contribuent à la détermination de la demande globale et influent ainsi sur les prix et la production. La structure des dépenses, surtout pour la santé, l'éducation, les subventions, et le personnel, peut avoir un effet important sur le bien-être des pauvres.

## **CHAPITRE I : LES EFFETS DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL SUR LES PRIX AGRICOLES A LA PRODUCTION**

Avant les réformes de commercialisation du milieu des années 80, les politiques des prix agricoles domestiques et du commerce servaient à rompre le lien direct entre les prix mondiaux et les prix domestiques à la production des principaux

biens d'exportation et du riz. Les producteurs locaux de café, de girofle, et de vanille étaient imposés dans le cadre d'un système où les prix domestiques à la production étaient fixés en dessous des prix paritaires à l'exportation. Une partie de l'écart entre les prix frontières et les prix à la production provenait des impôts et des prélèvements explicites à l'exportation destinés à financer la stabilisation ; le reste représentait les recettes des diverses entreprises parapubliques chargées de la commercialisation.

Comme l'indiquent Krueger, Schiff, et Valdès (1988), l'effet direct des politiques de commerce et de prix agricoles sur les incitations aux prix à la production (correspondant au taux de protection normale) est mesuré par la différence entre les prix réels à la production et les prix frontière (ajustés pour les coûts du transport et de la commercialisation) exprimée en pourcentage du prix frontière.

Les producteurs de café ont fortement imposés pendant toute la période de 1972 à 1987 (l'effet direct était de -50% en moyenne), mais il y a eu d'importantes variations dans les prix réels à la production et dans le niveau des effets directs. Au début des années 70, les prix mondiaux étaient relativement bas et le niveau d'impositions des producteurs de café était minimal.

Entre 1972 et 1975 les prix à la production domestiques n'étaient que 36 % à moyenne au dessous des prix paritaires à l'exportation. Quand les cours mondiaux du café sont montés en flèches en 1976 et 1977, les prix à la productions domestiques n'ont pas été augmentés d'une manière significative, de telle sorte que l'effet direct est tombé à 76 %. Les variations minimales des prix à la production du café au début des années 80 peuvent être attribuées en partie à la tentative de l'Etat de maintenir les recettes de taxe d'exportation du café face à la baisse ultérieure du prix mondiale du café.

Etant donné l'inflation domestique élevée, les prix réels à la production ont baissé de 45 % entre 1978 et 1983. La dépréciation du francs malgache n'a pas eu d'effet direct sur les prix à la production du café mais grâce à la dévaluation du taux de change, il a été possible de relever les prix domestiques à la production du café sans réduire les recettes des taxes d'exportation. Les prix réels du café n'ont fortement augmenté qu'en 1986, cependant, et en 1987, ils étaient toujours légèrement inférieurs aux niveaux des années 70.

Les taux d'impositions de la vanille et du girofle étaient encore plus élevés, 71 % moyenne, pour chaque denrée. Les dévaluations du taux de change et les variations des prix mondiaux ont modifié les prix paritaires à l'exportation calculé en monnaie nationale.

Néanmoins, en termes constants, les prix domestiques de la vanille et du girofle ont baissé pendant les années 80.

C'est ainsi que les producteurs des cultures à l'exportation principale ont peu gagné de la dépréciation du taux de change réel jusqu'en 1986 quand les prix à la production du café ont été augmentés. Jusqu'à ce moment là, la dépréciation du taux de change réel entre 1982 et 1986 était traduite en hausses des recettes des taxes d'exportation plutôt qu'en augmentations des prix à la production. La libéralisation en 1988 de la commercialisation des cultures à l'exportation permettra peut-être de lier directement les prix à la production domestiques et les prix frontières déterminés par le taux de change, si les taux d'impôt à l'exportation ne sont pas augmenté dans les mêmes proportions que les prix frontière les prix des produits agricoles commercialisés sont une indication des effets direct des politiques de prix et de commerce agricole. En plus, ils subissent les effets des variations du taux de change réel occasionnées par les politiques commerciales d'autres secteurs et les autres politiques macro économique. Les prix domestiques à la production du paddy étaient aussi fixés sans référence aux prix frontière et gardés bien au-dessous des niveaux paritaires à l'importation. Les effets directs et globaux étaient de 38 % et 64 % en moyenne, respectivement, entre 1975 et 1982. Le gouvernement a réussi à maintenir cet écart entre les prix mondiaux et domestiques en agissant sur la quantité d'importations de riz et en réglant la commercialisation domestique. La dépréciation du taux de change réel n'a pas fait augmenter les prix domestiques réels du riz, mais sans hausses des prix à la consommation, le prix plus élevé du riz importé aurait exigé des subventions plus importantes. Et sans une hausse des prix officiels à la production, le gouvernement aurait été forcé à compter sur les importations pour une plus grande proportion de l'approvisionnement en riz les prix réels à la production du paddy ont légèrement augmenté pendant les premières années après la libéralisation de la commercialisation, mais le prix en 1985 était inférieure de 14%, en prix constants, son niveau de 1980. Ce n'est qu'en 1986, quand le prix domestique du paddy a doublé en termes nominaux, que le prix à la production réel du paddy a dépassé les niveaux des années 1970.

Etant donné l'effet minimal de la dépréciation du taux de change réel sur les principaux produits agricoles commercialisables, il n'est pas surprenant que leur production n'a pas fortement augmenté pendant les années 80. Entre 1982 et 1987, la production de café n'a augmenté que d'un pour-cent ; celle de la vanille de 13% malgré une baisse des prix réels à la production. La production du girofle a stagné, avec un rendement moyen entre 1983 et 1987 correspondant environ au niveau de 1982. L'offre a réagi un peu plus favorablement pour le riz, dont la production a augmenté de 10,5% entre 1982 et 1985 tandis que les prix réels de riz ont augmenté de 5,1%. Outre l'amélioration minimale des incitations de prix avant 1986, d'autres facteurs ont contribué à la stagnation de l'offre. Le café, le girofle et la vanille sont les cultures pérennes pour lesquels il faut plusieurs années (3-4 pour le café) entre la plantation et la première récolte.

Aucune augmentation à la production provenant de l'augmentation de la surface plantée n'est donc possible dans les premières années. L'augmentation du rendement dépend surtout de l'emploi d'engrais et de pesticide supplémentaire, intrants qui manquent toujours. D'ailleurs, comme le marché à l'exportation mondial est limité, surtout pour le girofle et la vanille, une importante augmentation de la production domestique pourrait amener d'importantes diminutions de prix.

Pour le riz, d'autres contraintes techniques limitent dans le court terme la réponse de l'offre. Améliorer la maîtrise de l'eau et élargir la surface irriguée exigent le plus souvent des investissements considérables. Le manque d'engrais influe aussi sur la culture du riz, mais ce qui manque surtout aux agriculteurs sont les variétés améliorées qui réagissent bien aux engrais.

Il se peut que les producteurs d'autres produits d'exportation (tel que les crustacés) aient profité d'avantage des dévaluations. On ignore à quel point les producteurs à faible revenu ont pu en profiter. Il est possible que de nouvelles industries à l'exportation s'établissent du fait du changement aux incitations à l'exportation, mais à court termes il semble que les ménages à faible revenu dont les cultures sont destinées à l'exportation n'aient pas tiré de profit important à court terme des dévaluations du taux de change.



## CHAPITRE II : LES REVENUS AU PRODUCTEUR

La combinaison des données sur l'évolution des prix du marché des marchandises et des données sur le rendement annuel peut fournir un indice structurel approximatif des revenus agricoles réels. Comme données de base, on a utilisé la taille moyenne des propriétés, la distribution et les rendements des cultures du recensement agricole de 1984/85 pour le Faritany d'Antananarivo (qui représente les fermes aux Hauts -Plateaux), le Faritany de Toamasina (qui représente celles qui se trouve le long de la Côte Est) et le Faritany de Toliary.

Dans le Faritany d'Antananarivo, la taille moyenne d'une ferme n'était que de 1,045 hectares, dont 0,606 hectares en riz irrigué. Les rendements moyens selon les estimations annuelles du MPARA (1987b) de la production agricole, et les estimations des prix à la production indiquaient que la valeur brute moyenne de la production des principales cultures était de 240.000 FMG aux prix de marché, dont 65% provenait du riz, 14% du manioc et 12% des patates douces. La taille moyenne d'une ferme dans le FARITANY DE Toamasina était de 1,380hectares, dont 0,873 en riz (0,515 en riz irrigué et 0,358 en riz en sec), et 0,214 et 0,154 hectares en café et en girofle, respectivement ; Le revenu brut provenant des cultures principales correspondait à 265.000FMG en 1985, dont 65% provenait du riz, 12% du manioc, 11% du café et 4% du girofle. Dans le Faritany de Toliary au climat plus sec, la taille moyenne d'une ferme n'était que de 0,86 hectares, et le riz représentait moins de la moitié de la surface cultivée (0,355hectare, dont 92% irrigué). Dans cette écologie, 6% de plus de la surface étaient cultivés en manioc et en patates douces qu'en riz.

Comme on ne dispose pas de données sur la quantité réelle commercialisée de chaque culture, il n'a pas été possible de construire un indice des encaissements réels des producteurs. Faute de ces données, les valeurs de la production des cultures particulières sont déflatées de l'IPC non alimentaire, qui se substitue au panier du marché acheté par les agriculteurs.

Les variations du prix réel du riz contrôlent les mouvements des revenus bruts réels des petits agriculteurs à Antananarivo. La baisse des prix réels à la production

a amené une baisse de 50% de la valeur de la production de riz entre 1977 et 1982 et la valeur globale de la production des principales cultures est tombée de 31%.

La hausse du prix du riz à la suite de la libéralisation de la commercialisation du riz est la raison profonde de l'augmentation de 45% des revenus agricoles bruts entre 1982 et 1985 et ainsi que celle de 1986 qui se chiffrait à 56%. L'importante baisse des revenus en 1988 provient dans une grande mesure d'une baisse du prix du réel du paddy (les rendements moyens du paddy irrigué sont aussi tombés de 2,5%). Ainsi les mouvements de l'indice n'indiquent que les variations des rendements mais pas les changements de surface plantée. Entre les périodes 1975-77 et 1978-82, l'indice est tombé de 18%, puis est remonté de 12% en 1983 avec la libération de la commercialisation du riz. Depuis ce temps, les rendements ont stagnés et restent plus de 10% au-dessous du niveau atteint entre 1975 et 1977. La baisse des revenus bruts agriculteurs de Toamasina à l'année 70 et au début des années 80 ressemblait à celle d'Antananarivo. En prix constants les revenus bruts sont tombés de 38% entre 1976 et 1982, mais ensuite ils ont dépassé les niveaux de 1977 en 1986 (quand les prix du riz étaient à un niveau élevé exceptionnel) et en 1987. La production des petits agriculteurs. Calculée sur l'indice de production<sup>1</sup>, n'a pas baissé au début des années 80 autant qu'à antananarivo. Mais est restée au-dessous de son maximum en 1979. La production des petits agriculteurs, calculée selon l'indice de production, a augmenté de 7% entre 1982 et 1987, mais elle est restée plus de 10% inférieure à son maximum en 1979. Pour beaucoup des petits agriculteurs de la région de la côte est qui achètent du riz avec les revenus de leurs ventes de café et de girofle, le pouvoir d'achat de ces ventes en termes de riz est un meilleur indice de leur bien-être que ne l'est leur revenu brut. Comme l'indique l'indice culture à l'exportation /riz, ces agriculteurs ont connu une forte baisse de leur pouvoir d'achat. Les prix et les revenus du girofle sont tombés dramatiquement en 1978 et ne sont pas encore remontés, tandis que les revenus du café sont tombés de 51% en prix constant entre 1975 et 1983, occasionnant une baisse de l'indice culture à l'exportation/ riz de 127,7 en 1976 à 68,1 en 1980. A la suite de la hausse des revenus du café et du girofle de 44% en prix constants en 1981 et de la baisse des prix réels du riz en prix constants l'indice culture à l'exportation/ riz est remonté à 115,3. Pourtant la hausse des prix réels du riz et la baisse des prix réels du café ont réduit l'indice de 52% entre 1981 et 1985, et en 1986 quand les prix réels du riz ont fortement augmenté, le pouvoir d'achat de la production du café et du girofle en

termes de riz n'était que 24% de son niveau en 1981, malgré la hausse des prix du café. La baisse des prix du riz en 1987 et 1988 n'a rétabli qu'en partie le pouvoir d'achat du rendement du café et du girofle, qui en 1988 avait enregistré une baisse de 42% par rapport à son niveau en 1981.

Dans le Faritany, les revenus du manioc et des patates douces ensemble dépassent ceux du riz. Ainsi la composition des revenus bruts au cours du temps diffère nettement de celle d'Antananarivo ou de Toamasina. Dans ces régions les revenus bruts ont augmenté en prix constants pendant la période entre 1983 et 1988 après avoir baissé entre 1978-1982. A Toliary les revenus moyens ont baissé pendant les périodes 1978-1982 et 1983-1988, principalement à cause d'une baisse soutenue des revenus du manioc. Comme à Antananarivo, l'indice de production atteint son nadir en 1982 (l'indice de production à Toamasina est tombé jusqu'à son point le plus bas en 1983) ; depuis ce temps les rendements ont augmenté de 16%.

Il faut reconnaître que les indices mentionnés ci-dessus ne donne que des approximations du revenu des ménages. Le revenu non agricole et la valeur des petites cultures n'y sont pas compris. D'ailleurs, une grande partie de la production agricole est consommée directement sur les lieux de l'exploitation et l'IPC, le deflateur du revenu nominal, n'indique peut-être pas exactement la composition de la consommation du ménage agricole ni les prix du marché dans les zones rurales. Par ailleurs, puisque l'indice est basé sur l'hypothèse que la surface mise en chaque culture reste toujours au niveau de 1984/85, il se peut que les revenus bruts pour d'autres années soient sous-estimés. (Les cultivateurs, réagissant aux stimulants de prix ont peut-être planté des cultures plus profitables en fonction des variations de prix). Néanmoins, les indices de valeur brute de la production laissent peu de doute que les ménages agricoles ont subi des pertes de revenu réel pendant l'emballlement dépensier des années 1978 à 1981 et que jusqu'en 1985 les politiques d'ajustement structurel n'avaient pas encore fait remonter les revenus au niveau du milieu de la décennie 70. Ce n'est qu'avec la montée en flèche du prix à la production du riz en 1986 que les agriculteurs ont connu une augmentation considérable de la valeur réelle de leur production. Toutefois, puisque le riz est un produit de consommation important et que beaucoup de ménages à faible revenu font des achats nets de riz, il est probable que le bien-être réel des ménages agricoles économiquement faibles n'a pas augmenté en 1986 et a pu de fait légèrement tomber.

### CHAPITRE III : LES PRIX A LA CONSOMMATION

Comme on a pu le constater ci-dessus, les dévaluations du taux de change n'ont pas influé directement sur les prix du riz à Madagascar pendant les années 80. Les hausses de prix domestiques proviennent principalement de la politique des prix du riz, surtout décisions de les importations de riz et les subventions rizicoles unitaires pour les consommateurs. Par suite de ces Politiques, les prix du riz sur le marché libre ont augmenté de 75% en prix Constants entre 1982 et 1987.

Les prix des produits alimentaires non commercialisés ont baissé en prix constatant à la suite de la mise en œuvre du programme de stabilisation, après une hausse importante en 1981 et 1982. La moyenne pondérée des prix des pommes de terre et du manioc à Antananarivo n'a augmenté que de 8,6% entre 1982 et 1986, après une hausse de 84% de 1980 à 1982. Pareillement, le prix de la viande est tombé de 27% en prix constants entre 1982 et 1987, Ainsi le rapport des prix des produits alimentaires commercialisés (le riz) / non commercialisés (le manioc, les pommes de terre, la viande) a bien augmenté, mais pas en raison des mouvements du taux de change.

Les prix domestiques des biens de consommation importés et des intrants intermédiaires ont augmenté de 33,5% en prix constants entre 1982 et 1986. Pourtant on ne peut faire qu'un calcul approximatif des effets relatifs de la dépréciation réelle du FMG et du resserrement des contingents d'importation sur la hausse des prix domestiques. Entre 1982 et 1986, le taux de change réel a baissé de 34,3%, soit d'un pourcentage quasiment égal à celui de la hausse des prix domestiques. Cependant, la taxe moyenne sur les importations a augmenté de 21 à 36% pendant cette même période et selon les chiffres très approximatifs, les tarifs implicites sont passés de 121% en 1986 il existe donc des faits indiquant que les restrictions quantitatives et les taxes à l'exportation ont également pu influencer sur la hausse des prix domestiques. Que cela soit à cause des mouvements de prix ou bien des restrictions quantitatives, les importations de biens de consommation (sauf le riz) ont décliné de 21% en prix constants entre 1982 et 1986 tandis que les importations de riz ont baissé de 67% en prix constants. Les dépenses réelles

globales des ménages ont baissé dans les quatre quartiles, de 18% pour les 25% des ménages les plus pauvres, et de 28% les 25% des plus riches les ménages des quatre quartiles dépensiers ont consacré de plus grosses parts de leur dépense globale au riz en même temps que leur dépense globale elle-même baissait. Dans tous les quartiles de revenu toutefois la consommation de riz par habitant a décliné. On peut conclure que les ménages les plus économiquement faibles ont augmenté la part et le niveau de leurs dépenses réelles pour les autres aliments de base (le manioc, le pain, et le maïs) afin de compenser la baisse de leur consommation de riz. Pour les quatre groupes, les parts des dépenses pour la viande et le poisson ont baissé; pour les 25% des plus pauvres, cette part de leur dépense est tombée de 13 à 10%.

Les produits non alimentaires constituent une part relativement moins importante des dépenses des ménages des groupes à plus faible revenu (26% pour le premier quartile par rapport à 41% pour le quatrième quartile en 1982/83). Ainsi on s'attendrait à ce qu'une augmentation du ratio prix alimentaires/non alimentaires ait un effet défavorable sur les économiquement faibles. Le ratio prix alimentaires/non alimentaires à Antananarivo a pourtant peu changé au cours du temps, comme l'indiquent les composants de l'indice des prix à la consommation. Compatible avec le faible mouvement des prix relatifs, la part des dépenses allouée aux produits non alimentaires n'est tombée que de 1 à 3% pour chaque quartile entre 1982/83 et 1986/87. La nature de l'effet de mouvements de prix sur les pauvres dépend de leur panier de consommation et aussi des changements à leur revenu nominal. Les modifications de revenu pour les pauvres en zone rurale dépendent surtout des changements de la production agricole discutés ci-dessus. Quant aux pauvres en zone urbaine, les chiffres d'emploi et de taux de salaires donnent une certaine indication des changements au revenu réel.

#### **CHAPITRE IV : LES EFFETS DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL SUR L'EMPLOI ET LES REVENUS URBAINS**

L'industrie de Madagascar dépend fortement des capitaux et de biens intermédiaires importés qui sont des facteurs clé de la production. La diminution du volume de ces importations a joué un rôle de capital dans la réduction de la

production industrielle et de la valeur ajoutée des années 80. celles-ci sont tombées de plus de 20% entre 1980 et 1982, et n'ont augmenté que légèrement depuis lors. Pendant la même période, les importations de capitaux et de biens intermédiaires sont tombées de presque 40%. (Les données suggèrent que l'intensité de la production à l'importation était beaucoup plus forte au milieu des années 80 qu'au milieu des années 70, ce qui indique un déplacement de la valeur ajoutée domestique est moins importante).

Les diminutions des importations et de la production industrielle ne proviennent pas forcément des dévaluations du taux de change. Bien que les mesures globales des tarifs implicites aient peu varié entre 1982 et 1986, les restrictions quantitatives sur les importations ont pu varier d'un sous-secteur à l'autre. Il est probable que les effets de la dévaluation et de la libéralisation de la commercialisation en 1978 ont été différents en fonction du secteur et même de l'entreprise. Théoriquement il y a deux cas extrêmes possibles.

Pour les entreprises qui avaient recouru aux paiements illicites pour obtenir des licences d'importation sous l'ancien système de contingents et de licences restreintes qui a existé jusqu'en 1987 il se peut que les dévaluations n'aient abouti qu'à un transfert des rentes aux comptes officiels de l'Etat (par le paiement des tarifs d'importation explicites et le prix officiel plus élevé des devises).

Inversement, les entreprises qui obtenaient leurs importations au taux de change officiel ont perdu leurs rentes implicites après la dévaluation, ce qui a pu aboutir à des pertes financières importantes. Dans le premier cas, les changements de politique en 1987 ne feraient que modifier la distribution des paiements sans changer la situation financière de la firme. Ce n'est que dans le dernier cas que la rentabilité de la firme souffrirait des réformes.

Le ralentissement de la production industrielle dans le secteur formel a eu un effet relativement peu important sur l'emploi, au moins selon les données officielles publiques. L'emploi au secteur privé a augmenté de 7,5% entre 1980 et 1984 tandis que la production industrielle a baissé de 26%. L'emploi a stagné entre 1984 et 1987, pourtant, n'augmentait que de 1,2%.

Bien que les niveaux d'emploi se soient maintenus au-dessus de leurs niveaux de 1980, les taux d'emploi réels, indiqués par le salaire minimum officiel corrigé par l'indice des prix à la consommation (panier traditionnel), ont diminué de 31,7% entre 1980 et 1987. Au cours de la même période, le prix sur le marché du riz a augmenté

de 113% en prix constants, à tel point que le pouvoir d'achat du salaire minimum est tombé de 6,42 à 2,06 kgs de riz par jour. Quoique les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel aient pu accentuer la baisse des taux de salaires réels, la baisse du salaire minimum réel s'inscrit dans une tendance à plus long terme née avant le lancement du processus de stabilisation et d'ajustement structurel. Le salaire minimum a aussi baissé de 27% en prix constants entre 1975 et 1981. Toutefois, pendant cette période, les prix réels du riz sont tombés de 55%. Malgré donc la diminution des salaires réels, le pouvoir d'achat du riz du salaire minimum a augmenté de 69%.

Les effets des modifications du taux de change et de la politique commerciale sur le secteur non structuré sont encore plus difficiles à quantifier. L'emploi du secteur structuré a progressé à un rythme plus lent que la main d'œuvre, le nombre de personnes cherchant un emploi dans le secteur non structuré a donc augmenté dans une période de déclin économique global. Le facteur le plus important qui déterminait la création des offres d'emploi dans le secteur non structuré a pu être la demande globale de l'économie, qui a très probablement diminué (selon les chiffres des comptes nationaux). Comme on l'a vu ci-dessus, l'insuffisance de la demande de biens et de services a été une principale contrainte de la rentabilité du secteur non structuré à Antananarivo en 1984 (ILO 1985a). Il est probable aussi que les mouvements des prix ou des quantités d'importations ont influé sur le secteur non structuré, mais leurs effets ont été de second ordre.

## **CHAPITRE V : LES EFFETS DES REDUCTIONS DES DEPENSES PUBLIQUES SUR LES ECONOMIQUEMENT FAIBLES**

Le lien le plus important entre les dépenses publiques et le bien-être des groupes à faible revenu à Madagascar, la subvention rizicole, a déjà été examiné.

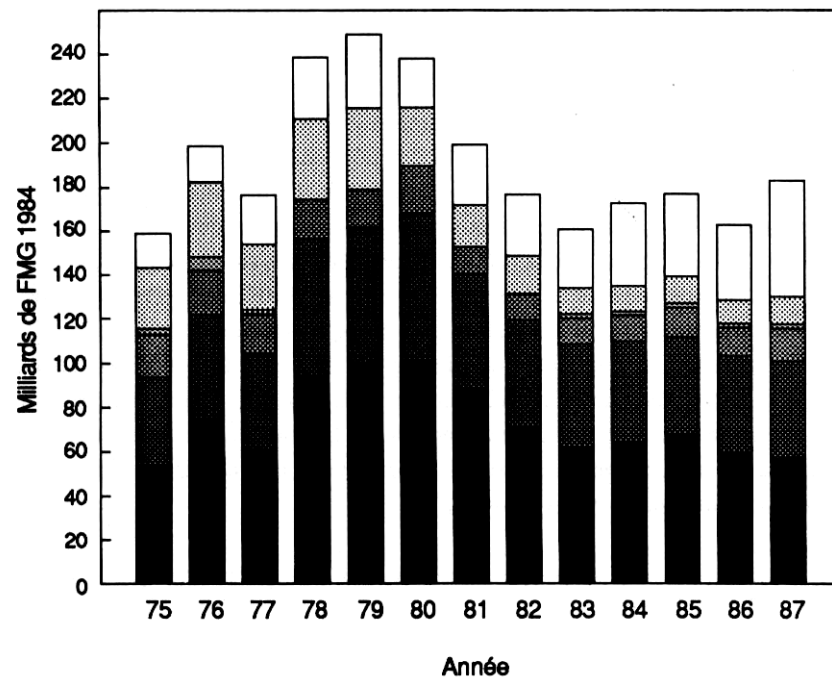
D'autres dépenses, de personnel, de santé et d'éducation, ont aussi un effet important sur ces groupes. Le niveau de l'emploi dans la fonction public a continué à monter, mais de 1,4% seulement en moyenne par an entre 1982 et 1987. Les dépenses pour ce personnel ont pourtant décliné de 20% en prix constants pendant la même période, et de 35% entre leur maximum en 1978 et 1987. Seuls les fonctionnaires les moins spécialisés faisant partie des salariés à faible revenu à

Madagascar, une partie de cette réduction des dépenses réelles sur le personnel a vraisemblablement touché les ménages à moyen et haut revenu.

Les dépenses courantes réelles d'éducation et de santé, qui en 1980 ont atteint leur maximum de 66.9 milliard de FMG (1984) et de 22.0 milliards de FMG (1984), respectivement, ont également été réduites dans le cadre des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel (figure ci-dessus). Entre 1980 et 1983, quand les dépenses globales courantes ont été réduites de 32,5% en prix constant, les dépenses courantes sur l'éducation ont été déduites de 37,4% en prix constants. Pendant la même période, les dépenses courantes réelles de santé ont été réduites de 30,6%. Cependant en 1983, les dépenses courantes pour l'éducation étaient de 5,5% supérieures à la dépense réelle entre 1975 et 1977, les périodes avant la poussée des dépenses publiques. Toutes fois, les dépenses réelles sur la santé n'a pas beaucoup augmenté pendant le boom des dépenses entre 1978 et 1980. C'est ainsi que la réduction des dépenses sur la santé entre 1980 et 1983 aboutit à une baisse de la dépense réelle de 38,0% en 1983 par rapport à son niveau entre 1975 et 1977. Il va sans dire que pour les économiquement faibles, l'importance des effets nuisibles de la réduction de la dépense réelle dépend de la nature de leur accès aux services d'éducation et de santé, sur la quelle on dispose guère de renseignement.

En tout état de cause, il est très probable que les économiquement faibles ont connu d'importantes réductions dans le domaine des services de santé.





- Autre
- ▨ Services économiques
- ▩ Services sociaux et collectifs
- Santé
- Education
- Administration publique

### **CONCLUSION**

Bref, il est impossible de distinguer clairement entre les politiques d'ajustement structurel, qui généralement parlant, servent à augmenter l'offre globale et les politiques de stabilisation visant davantage à réduire la demande globale.

Toutefois, on peut déduire de l'étude que les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel à Madagascar ont donné de bons résultats pendant les années 80 en ce qu'ils ont permis de réduire l'inflation, d'instaurer un déficit soutenable dans la balance commerciale, et de réduire le déficit budgétaire de l'Etat.

Cependant, ces politiques n'ont pas encore débouché sur une croissance économique appréciable et elles ont laissé certains ménages urbains à faible revenu moins bien lotis qu'avant l'ajustement

## **BIBLIOGRAPHIE**

- ❖ Covell Maureen. Madagascar : Politics, Economics and Society. London: Frances Pinter. 1989
- ❖ Deleris , Ferdinand.Ratsiraka: Socialisme et misère à Madagascar. Paris : l'Harmattan. 1989.
- ❖ Henri, Mendras : « Entretien avec Alain Girardo : Le monde » 13 et 14 septembre 1977
- ❖ Hugon , Philippe ; « The impact of adjustment policy in Madagascar ».1988
- ❖ Instat Policy Brief février 2001, dynamique de la pauvreté à Madagascar. 1993 à 1999.
- ❖ Jacques Brasseul : « Introduction à l'économie du développement. Paris 1989, 1993.
- ❖ Krugman, Paul et Lance Taylor. « Contractionary Effects of Devaluation ». Journal of International Economics 8.
- ❖ Kuznets S: " Modern Economic Growth", Yale U. Press. 1966.
- ❖ M. Thosum MANDRARA: "Introduction à l'économie et Histoire de la Pensée Economique ». 2001/2002.
- ❖ Paul A . Dorosh, René Bernier, Alexander, « L'ajustement macroéconomique et les pauvres : le cas de Madagascar ». Décembre 1990.
- ❖ Présidence de la République. « Enquête sur les Budgets des Ménages. » Antananarivo 1987.
- ❖ Randrianarisoa Jean Claude, Randrianarison Lalaina, Bart Minten, « Agriculture, Pauvreté rurale et politique économique à Madagascar ». Novembre 2003.
- ❖ Réseau d'observatoires des ruraux à Madagascar : « les cahiers du ROR n° 6 » Novembre 2005.

Nom : RAKOTOARIVAO  
Prénom : Lalanirina  
Titre : ALLOCATION DES RESSOURCES PUBLIQUES ET  
REDUCTION DE LA PAUVRETE  
Nombre de pages : 57  
Nombre de Tableau : 0  
Nombre de graphique : 3  
Spécialité : Economie Publique

### **Résumé Analytique**

Le ralentissement de la croissance économique des années 80 et la pauvreté générale sont quelque fois imputés aux politiques de stabilisation et d'ajustement structurel .Néanmoins à part une poussé de croissance de courte durée et insoutenable en 1979 et 1980, entre 1971 et 1987 la croissance réelle du PIB a toujours été inférieure à l'accroissement démographique. La diminution du revenu par habitant fait donc partie de l'histoire économique malgache depuis presque deux décennies, et n'est pas simplement le résultat malencontreux de politiques imposées de l'extérieur pendant les années 80. Cette étude va au-delà d'une description de la situation des pauvres pendant la période de stabilisation et d'ajustement structurel et tente de séparer les effets des réformes de politique des tendances à long terme.

Mots clés : Allocation, Ressources Publiques, Pauvreté, politiques macroéconomiques, Etat.

Encadreur : ANRDRIAMANDRAINIRINA Stéphane

Adresse : logt 2102/3 Bis 67ha Nord – Est