

ACRONYMES ET ABREVIATIONS	viii
LISTES DES TABLEAUX	x
LISTE DE FIGURE	xi
LISTES DES ANNEXES	xii

INTRODUCTION	Page 1
--------------------	--------

**Partie 1 : LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA POLITIQUE DE
PROXIMITE DANS LA REGION DE VATOMANDRY**

Chapitre 1 : La situation socio-économique et culturelle de la zone.....	Page 7
1.1 Localisation du site.....	Page 7
1.2 Caractéristiques économiques de la région	Page 8
1.3 Environnement humain	Page 13
1.4 Situation culturelle.....	Page 17
Chapitre 2 : Présentation de la politique minière à Vatomandry.....	Page 19
2.1 La mise en place de la Zone d'Activité Economiques Spéciales à Vatomandry (ZAES).....	Page 19
2.2 Les objectifs et activités de la ZAES.....	Page 21
2.3 Structure de la ZAES	Page 23
Chapitre 3 : Cadre juridique et fiscal de la ZAES de Vatomandry	Page 26
3.1 Le régime minier et sa situation actuelle dans la région	Page 26
3.2 Les droits et obligations des opérateurs.....	Page 29
3.3 La fiscalité minière et la décentralisation.....	Page 30

**Partie II : ANALYSE DES EFFETS ACTUELS DE LA POLITIQUE
MINIERE SUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL DE LA REGION**

Chapitre 4: Les coûts stratégiques sur l'environnement	Page 34
4.1 Les différents impacts environnementaux liés aux activités minières	Page 34
4.2 La conformité de la politique avec l'objectif de développement durable	Page 36
 Chapitre 5 : Les impacts sociaux et culturels de la politique	Page 39
5.1 Aspects actuels de la santé dans la région	Page 39
5.2 Le niveau d'éducation de la population locale.....	Page 40
5.3 Les impacts relatifs à la sécurité des biens et des personnes	Page 42
5.4 Les impacts sur le plan culturel	Page 44
 Chapitre 6: Les effets sur l'économie locale et régionale	Page 47
6.1 La structure du revenu local	Page 47
6.2 L'affectation du revenu	Page 55
6.3 La recette fiscale au niveau de la région.....	Page 56
6.4 Les aspects qualitatifs des effets.....	Page 58
 Partie III : PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX IMPACTS FUTURS DU PROJET	
 Chapitre 7 : Une combinaison optimale de différentes mesures	Page 59
7.1 Mesures d'atténuation des effets pervers sur l'environnement.....	Page 59
7.2 Mesures de réglementations sur le plan social	Page 61
 7.3 Mesures fiscales favorable à tous les acteurs économique.....	Page 63 Chapitre
8.1 Sécurisation des revenus locaux	Page 66
8.2 Diversification et Amélioration des ressources de la population locale.....	Page 68
8.3 Considération de la ZAES comme origine d'un Système Productif Localisé (SPL)	Page 71
 Chapitre 9 : Amélioration du système de suivi et évaluation du projet.....	Page 73
9.1 Bilan critique du système de suivi et évaluation actuel du projet	Page 73

9.2 Renforcement des capacités des services déconcentrés de l'Etat et des communautés territoriales	Page 75
9.3 Mise en place d'un système d'information décentralisé et intégré.....	Page 77
9.4 Proposition de quelques indicateurs de suivi de pauvreté	Page 78
 CONCLUSION	
	Page 82
 BIBLIOGRAPHIE	
 ANNEXES	
ANNEXE 1 : Exemplaire d'un Questionnaire	i
Matrice des réponses des questionnaires selon l'échantillon	iii
ANNEXE 2 : Extrait du CGI relatifs aux impôts locaux	iv
ANNEXE 3 : Amendement du CGI pour l'ISSM.....	xv
ANNEXE 4 : Déclaration de Versement de l'ISSM.....	xviii
ANNEXE 5 : Etat de calcul de l'ISMA	xix
ANNEXE 6 : Modèle de convention de partenariat.....	xxi

ACRONYMES ET ABBREVIATIONS

- AERP : Autorisation Exclusive de Réservation de Périmètre
- AID : Association Internationale pour le Développement
- AMV : Association de Mineurs Villageois
- APSM : Agence de Promotion du Secteur Minier
- BCMM : Bureau de Cadastre Minier de Madagascar
- BPGRM : Base pour la Promotion de la Gouvernance des Ressources Minérales
- CEM : Cellule Environnementale Minière
- CGI : Code Général des Impôts
- CHD : Centre Hospitalier de District
- CISCO : CIrconscription SCOLAire
- CTD : Collectivités Territoriales Décentralisées
- DCPE : Document Cadre de Politique Economique
- DSRP : Document de Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté
- DTS : Droits de Tirages Spéciaux
- DIR : Direction Inter Régional du MEM (service déconcentré)
- EIE : Etude d'Impact Environnemental
- EPP : Ecole Primaire Publique
- FAS : Fonds d'Actions Sociales
- FERE : Fonds d'Etude et de Réhabilitation Environnementale
- FMG : Francs Malagasy
- FMI : Fonds Monétaire Internationale
- INSTAT : Institut National des STATistiques
- IST : Infections Sexuellement Transmissibles.
- MECIE : Mise en Compatibilité de l'Investissement et de l'Environnement
- MEFB : Ministère de l'Economie des Finances et du Budget
- MEM : Ministère de l'Energie et des Mines
- OMNIS : Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques
- OTIV : Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola
- PAS : Programme d'Ajustement Structurel
- PCD : Plan Communal de Développement
- PGEP : Plan de Gestion Environnemental du Projet

PGRM : Projet de Gouvernance des Ressources Minérales
PIB : Produit Intérieur Brut
PNB : Produit National Brut
PPP : Partenariat Public Privé
PREE : Programme d'Engagement Environnemental
PRSM : Projet de Réforme du Secteur Minier
RN : Route Nationale
SIGM : Système d'Information Géologique et Minier
SPL : Système Productif Localisé
SSE : Services Sociaux Essentiels
TBS : Tableau de Bord Social
ZAES : Zones d'Activités Economiques Spéciales
ZAS : Zones Administratives Spéciales

LISTES DES TABLEAUX

Tableau 1 : Quantités de produits halieutiques prélevés au cours de l'année 2000

Tableau 2 : Répartition des ménages selon le mode d'approvisionnement en eau

Tableau 3 : Effectif des élèves et infrastructures scolaires existantes dans les zones d'intervention – Année scolaire 1999-2000

Tableau 4 : Conditions d'octroi des licences selon les opérateurs

Tableau 5 : Niveau d'éducation de la population locale

Tableau 6 : Evolution du revenu par ménages de l'agriculture selon les types de culture de 2000 à 2002 (en FMG)

Tableau 7 : Evolution du revenu par ménages de l'artisanat et de la pêche selon les types d'activité de 2000 à 2002 (en FMG)

Tableau 8 : Répartition des revenus moyens par type d'opérateurs miniers

Tableau 9 : Sources de revenus de la Commune Tanambao Mahatsara

LISTE DE FIGURE

Figure 1 : L'effectif des élèves selon les niveaux scolaires pour les années scolaires 2000/2001 et 2001/2002

Rapport-Gratuit.com

LISTES DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Exemplaire d'un questionnaire

Matrice des réponses du questionnaire selon
l'échantillon

ANNEXE 2 : Extrait du CGI relatifs aux impôts locaux

ANNEXE 3 : Amendements du CGI pour l'ISSM

ANNEXE 4 : Déclaration de Versement de l'ISSM

ANNEXE 5 : Etat de calcul de l'ISMA

ANNEXE 6 : Modèle de convention de partenariat

INTRODUCTION

Depuis le début de son programme d'ajustement structurel vers le milieu des années 80, Madagascar a opté pour la libéralisation de l'économie et le désengagement de l'Etat. Ce dernier va désormais limiter son rôle à celui de régulateur. Le secteur productif devrait être un domaine d'activités du seul secteur privé. Dans ce sens, le secteur public aura pour mission de définir un cadre légal, incitatif et sécurisant des investissements privés. Dans son objectif de croissance économique rapide et développement durable, l'Etat malagasy devrait incontestablement prendre en considération la dégradation des ressources que la nature a généreusement concédées au pays. Une gestion économique efficace des ressources naturelles non renouvelables, surtout celles de grande valeur, demeure indispensable. Les ressources minérales, dont il sera question dans cette étude, entrent dans ce type de ressource. De ce fait, leurs exploitations nécessitent une politique saine, claire et transparente.

Le secteur minier attire l'attention depuis les découvertes successives de gisements de pierres précieuses dans différentes zones du territoire malagasy. Tout d'abord, le Document Cadre de Politique Economique ou DCPE 1996 – 1999 a initié la libéralisation du secteur par l'élimination de l'intervention directe de l'Etat par l' Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques (OMNIS). Les orientations suivantes ont été définies : l'allègement du taux du royalties et de la taxation des produits miniers, l'application d'une législation minière axée sur la promotion des grandes mines en faisant appel à des investissements étrangers et nationaux, et la privatisation des entreprises publiques du secteur. Ensuite, le deuxième document triennal qualifiait les mines comme un secteur clé dans la stratégie de développement de Madagascar. Un nouveau code minier définissait le cadre juridique et environnemental du secteur et assurait une transparence accru dans l'octroi des permis miniers. Le gouvernement

a décidé de ne pas augmenter les contraintes de l'investissement dans le secteur minier. De ce fait, les coûts des études d'impact environnemental seront financés par les investisseurs à raison de 0,5% du montant de l'investissement, tels que prévus dans le décret Mise en Compatibilité de l'Investissement et de l'Environnement (MECIE). Enfin, l'augmentation de la contribution du secteur minier à l'économie nationale est l'un des objectifs du DSRP. Les actions stratégiques consistent surtout à la mise en place d'un dispositif minier transparent, la promotion des grands investissements miniers et la gestion décentralisée des

ressources minières, et la prolifération des exploitations formelles dans le secteur des mines.

Un ensemble d'actions régissant l'exploitation des ressources minières trouve alors sa raison d'être du fait des objectifs de l'Etat Malagasy sus-mentionnés. La mise en œuvre d'une stratégie permettant d'accéder au développement durable du secteur minier et de contribuer à la réduction de la pauvreté par le renforcement de la gouvernance et de la transparence de la gestion des ressources minérales, devrait faire l'objet d'une action précise du gouvernement. Ceci a conduit à la naissance du Projet de Gouvernance des Ressources Minérales ou PGRM, axé surtout sur les activités minières artisanales et de petite envergure. Le PGRM continue les activités initiées par le Projet de Réforme du Secteur Minier (PRSM) qui avait pour objectif global de promouvoir les investissements privés dans le secteur minier à Madagascar, afin d'assurer son développement à la hauteur du potentiel géologique et minier du pays. La date de démarrage du PRSM était le janvier 1999 et celle de la clôture était le 31 décembre 2002. Pour le PGRM, le Conseil d'Administration de la Banque Mondiale a approuvé le projet le 15 Mai 2003 à Washington. L'accord de crédit a été signé en juin 2003 à Antananarivo. Le projet est mis en oeuvre par le Ministère de l'Energie et des Mines avec l'assistance financière de l'Association Internationale pour le Développement (AID, Banque mondiale) et d'autres bailleurs de fonds.

Le PGRM comporte quatre composantes principales avec différents volets dont les trois premières englobe toutes les actions d'assistance technique pour l'accomplissement des objectifs du projet et la quatrième concerne la gestion du projet et la coordination des activités :*Amélioration de la transparence et renforcement de la gouvernance dans le secteur minier*

- Assistance technique pour l'amélioration et l'application du cadre légal et réglementaire.
- Installation de Bureaux de l'Administration Minière (BAM) à proximité des sites d'exploitation pour assurer la collecte des taxes locales sur la vente des produits miniers, la supervision des activités et la gestion de l'environnement.
- Création d'un guichet unique pour l'exportation des pierres précieuses, d'un comptoir d'achat et de vente et d'un institut de gémologie. Cela entre dans le cadre du programme de certification et de contrôle de la qualité de gemme.
- Renforcement des associations du secteur privé.
-

Réformes institutionnelles pour la gestion décentralisée des ressources minérales

- Renforcement des capacités de toutes les institutions concernées par le secteur minier. La décentralisation de l'administration minière favorisera l'accès au cadastre minier à l'échelon municipal.

- Conception et réalisation d'une campagne de communication pour mieux informer toutes les parties prenantes, en l'occurrence les communautés locales, de la réforme du secteur minier. Promotion des investissements privés et de la valeur ajoutée dans le secteur minier

- Création de l'Agence de Promotion du Secteur Minier (APSM) pour promouvoir l'exploitation artisanale dans leur gestion, production, marketing et commercialisation.

- Etablissement de la Base pour la Promotion de la Gouvernance des Ressources Minérales (BPGRM). En collaborant avec le Système d'Information Géologique et Minier (SIGM), la BPGRM formera un système d'exploitation de l'infrastructure géologique et environnemental, de l'information technique et de la taille de pierres ainsi que l'information statistique pour la promotion du secteur minier.

- Supervision et assistance technique de cartographie et de télédétection.
- Suivi et coordination du renforcement de l'infrastructure géologique

Coordination et gestion du Projet consiste principalement au suivi de l'exécution du Projet ainsi que son évaluation.

A travers ces différentes composantes du PGRM, le gouvernement assurera un accroissement considérable de la contribution du secteur minier dans l'économie nationale. En effet, jusque là, la part du secteur à la formation du PNB demeure faible et tourne autour de 3% alors que la renommée du potentiel minier de Madagascar s'est beaucoup accrue durant ces dernières années.

L'attrait de gains exceptionnels lors de la découverte de nouveaux gisements de pierres ou métaux précieux a provoqué des migrations anarchiques de population. Ces mouvements de population sont inquiétants dans la mesure où ils favorisent la détérioration de l'environnement non seulement naturel mais aussi et surtout social et culturel. La gestion de proximité des situations a conduit le gouvernement malagasy, à travers le Ministère de l'Energie et des Mines, à mettre en place un statut spécial pour les zones affectées par les mouvements anarchiques de population à la recherche des pierres précieuses.

L'objectif général de la présente étude est d'analyser les effets actuels de cette gestion de proximité dans la région de Vatomandry, en essayant de mettre en relief la contribution de la politique sur le développement local de la zone. Au début du projet, Vatomandry a été choisie comme une zone pilote de la politique de proximité. Un essai d'évaluation à mi-parcours a permis de définir immédiatement des mesures correctives afin d'orienter les activités vers les objectifs escomptés. Ainsi, une évaluation des effets socio-économiques actuels de ces trois années d'intervention présente-t-elle plus d'avantages que par rapport à d'autres temps.

L'analyse socio-économique d'un projet est une méthode qui permet de présenter de manière systématique les choix possibles qui existent dans l'exploitation des ressources en estimant les coûts et avantages des activités à l'aide d'un même instrument de mesure. Les avantages sont définis par rapport aux améliorations qu'ils apportent au bien-être des populations, plus précisément au revenu. Les coûts représentent le manque à gagner lorsque ces ressources ne sont pas exploitées de façon optimale.

Du point de vue méthodologique, le diagnostic des coûts et avantages se focalisera sur le plan environnemental, économique, social et culturel. Mais avant, il est essentiel de décrire les différents aspects. Les données reflétant la réalité sur le terrain seront traitées et analysées par des méthodes appropriées afin de projeter les impacts futurs du projet sur l'économie locale et nationale. Les données ont été collectées selon les hypothèses suivantes :

- Les informations sur l'état initial, c'est à dire sur la situation avant projet, sont celles de l'année 2000, période à laquelle le projet commence son intervention.
- L'analyse essaie d'écartier dans la mesure du possible les effets du passage du cyclone Manou en Mai 2003, dans la mesure où les infrastructures sociales et économiques existantes sont réhabilitées ou en cours de réhabilitation lors de la descente sur terrain.

La descente sur terrain a permis de retenir un échantillon de 30 chefs de ménage représentant 1,5% du total des ménages. Cependant, avant la période de la descente (2^{ème} semestre 2003), une activité du PGRM nous a déjà permis de se procurer des informations similaires et nécessaires à l'étude. La finalité de la descente sur terrain n'est alors qu'un renforcement et un rapprochement de ces données.

Ainsi, l'étude se subdivise t-elle en trois grandes parties.

La première partie décrit les aspects de l'intervention du Projet de Gouvernance des Ressources Minérales dans la région de Vatomandry. Après une présentation succincte du site, il est question de la politique minière et de son cadre juridique et fiscal dans la région. L'analyse des effets actuels de la politique fait l'objet de la deuxième partie. Un diagnostic des coûts stratégiques sur l'environnement est présenté en premier lieu, suivi d'une analyse des impacts sociaux et culturels de la politique et enfin, les effets de la gestion de proximité sur l'économie locale et régionale constituent un dernier chapitre de cette partie. La dernière partie est consacrée à des projections des résultats et des prévisions d'impacts à moyen et long terme, et à la fin quelques recommandations sont proposées.

L'objectif de cette partie est d'exposer les éléments fondamentaux de la gestion de proximité du secteur minier dans la région de Vatomandry. Faire connaître tout d'abord la région quant à ses aspects sociaux économiques et culturels, présenter ensuite les différents aspects de la politique minière y existant et exposer enfin le cadre juridique et fiscal de la manifestation de cette politique, tels sont les trois chapitres qui font le corps de cette première partie. Notons que cette partie traite l'état des lieux avant l'intervention du PGRM dans la région (avant l'an 2000). La connaissance du site permet de comprendre, par la suite, les différentes formes que peuvent prendre la politique minière dans la zone ainsi que ses objectifs et ses fonctions.

Partie 1 : LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA POLITIQUE DE PROXIMITE DANS LA REGION DE VATOMANDRY

Chapitre 1 : Situation socio-économique et culturelle de la zone

1.1 Localisation du site

Le Fivondronana de Vatomandry se situe sur le littoral Est à 182 kilomètres du chef-lieu du Faritany de Toamasina. Il est entouré :

- Au Nord par le Fivondronana de Brickaville
- Au Sud par le Fivondronana de Mahanoro
- A l'Est par l'Océan Indien
- A l'Ouest par les Fivondronana de Moramanga et Antanambao Manampotsy

La région de Vatomandry est divisée en deux zones :

- Une zone à bande côtière, composée d'un cordon lagunaire important, sablonneux et marécageux. La végétation y est formée de plantes aquatiques et de forêts secondaires. De basses collines formées de maigres prairies couvertes de steppe de *bozake* se trouvent à l'intérieur de la zone.

Une autre zone à relief accidenté où se succèdent vallons et vallées de forêts secondaires (ravinala, bambous). Quelques forêts primaires subsistent à l'Ouest de la région.

1.2 Caractéristiques économiques de la région

Agriculture

Les hautes terres entourant les plaines sont recouvertes de forêts ou sont plantées de cultures de café, de vanille et de girofle. Le café constitue la culture de rente dominante. Cependant, en raison des fluctuations des cours, les cafés sont de plus en plus délaissés au profit de la vanille et de girofle. La culture suit généralement la méthode de *tavy* qui consiste à effectuer un brûlis avant de semer. La persistance de ce type de culture dégrade la végétation naturelle, favorise les érosions des sols et modifie chaque année l'aspect du paysage.

Le maïs est également cultivé dans la région et joue un rôle important dans la ration alimentaire des paysans et des animaux (fourrages et graines). Il en est de même pour la canne à sucre qui sert à fabriquer des boissons alcoolisées traditionnelles et artisanales telles que *betsabetsa* et *toaka gasy*. Dans les campagnes, le jus de canne à sucre est employé quotidiennement pour satisfaire tout besoin en sucre

La culture de riz reste l'activité économique la plus importante de la région de Vatomandry en termes de surfaces occupées. Le rendement à l'hectare tourne autour de 2, 3 tonnes pendant plusieurs années sans prendre en compte les périodes après cyclones.

A part la méthode de *tavy*, un autre type de riziculture est pratiqué : l'irrigation des rizières par le repiquage en « foule ». Mais en raison de l'absence d'une gestion de l'eau, du problème de la fertilité des sols et de la non utilisation des engrais, les rendements rizicoles restent encore très faibles. En outre, la ruée vers les activités minières a provoqué une baisse de la production agricole, non seulement par perte de terrains cultivables mais surtout par manque de disponibilité des paysans qui restaient occupés à la prospection.

Elevage

L'élevage extensif est une pratique habituelle des populations locales. Les bovins n'ont pas d'étables fixes mais sont laissés sans attaches dans les pâturages. Ces derniers sont comme des ressources communes pour tous les villageois. Seulement, les propriétaires des bœufs installent des barrières destinées à empêcher les animaux à s'éloigner des pâturages pendant la nuit. L'intégration agriculture-élevage est quasiment inexistante. Les zébus sont utilisés simplement pour le piétinement des rizières. Ainsi, l'élevage de bovins occupe la première place, surtout dans les zones où l'on pratique la riziculture inondée.

La région pratique également l'élevage porcin et l'élevage de volailles. Les poulets sont souvent amenés sur les parcelles pour picorer librement dans les champs, sous la surveillance des paysans. D'après les Statistiques de la Gendarmerie de Vatomandry, la Préfecture compte 7264 bovins (soit 1 bovin pour environ 20 habitants), 3736 porcins et 7027 volailles en Septembre 2003.

Pêche

Aussi bien la pêche marine que la pêche d'eau douce est pratiquée par les riverains de l'Océan Indien et ceux du Canal de Pangalana. Les espèces marines les plus exploitées sont les *antafana*, *lanerana*, *fiampotsy*, *olove*, *salaelo*, thons, requins, crabes, crevettes et langoustes. La pêche est une activité nocturne malgré l'agitation constante de la mer. A part quelques produits d'eau douce évacués vers les villes de Toamasina et d'Antananarivo, tous les produits de la mer sont consommés à l'intérieur de la région. Le tableau suivant montre que Vatomandry est une région riche en ressources halieutiques.

Tableau 1 : Quantités de produits halieutiques prélevés au cours de l'année 2000

Origine	Désignation	Quantité de produits frais en tonne
Eaux marines	Poissons	60,70
	Requins	8,66
	Crevettes	2,98
	Crabes	3,10
	Langoustes	0,64
Eaux douces	Poissons	96,92
	Anguilles	12,67
	Crevettes	59,22
	Crabes	13,16

Source : Service de planification Vatomandry – Inventaire du Fivondronana de Vatomandry 2000

Exploitation des produits végétaux

La fabrication de charbon caractérise essentiellement ce type d'exploitation dans la région. Toutefois, la production des quelques paysans n'existe que pendant les saisons de faible activité agricole. La région n'enregistre qu'un seul forestier professionnel ayant un permis d'exploitation. De plus, d'autres exploitations s'effectuent dans des reboisements privés. Les bois ainsi coupés sont acheminés vers les ateliers de menuiserie.

Pour l'année 1999, les statistiques forestières issues de la Monographie 2000 de la Gendarmerie de Vatomandry font état d'une production de 6472 planches d'eucalyptus (4 mètres), 1640 madriers (4 mètres), 3462 bois carrés et 5123 sacs de charbon de bois.

En outre, l'utilisation des plantes comme produits médicinaux reste une pratique courante des habitants pour soigner les maladies.

L'industrie et l'artisanat

La seule industrie existante dans la région est l'établissement Gallois de Marovintsy, une société privée qui exploite du graphite.

L'artisanat concerne les scieries de bois, les ateliers de menuiseries, les ateliers de mécaniques automobiles et de carrosseries, dépannages électriques et électroniques, les arts de coiffure, de coupe et de couture. Pour certains artisans, il existe également des activités occasionnelles comme la confection de vêtements dits *akanjobe* typiques de la région ou le

tressage en nattes des palmiers servant de toitures et de murs pour les maisons traditionnelles.

Le service de planification de Vatomandry a dénombré en 2000 : 3 scieries de bois, 3 ateliers de menuiserie de bois, 4 garages automobiles, 5 réparateurs de vélo, 3 réparateurs et chargeurs de batteries, 2 dépanneurs et réparateurs d'appareils de télévision et de radio, 4 coiffeuses et 1 coiffeur.

Tourisme

La région de Vatomandry possède plusieurs sites d'intérêts touristiques surtout balnéaires, entre autres :

- Le rocher d'Imandry, à l'embouchure de la rivière Sandramanongy Marofototra Vatomandry, qui révèle l'histoire de la création de la ville de Vatomandry.
- La plage de Tampolo, à 6 kilomètres de la ville, dans la commune urbaine de Vatomandry, favorable au tourisme balnéaire.
- La plage d'Ambarimalemy, au sud-est de Maintinandry.
- La plage de Marosiky, dans la commune d'Ilaka Est.

Le secteur reste cependant très peu développé. Les infrastructures hôtelières sont concentrées en ville : les trois hôtels touristiques présentent des capacités d'accueil respectives de 42 lits pour le « Grand Hôtel », 22 lits pour l'hôtel Fontsy et 10 lits pour l'hôtel Saya. Et ces capacités se sont avérées amplement déficientes pendant la période de migration.

La situation initiale de l'exploitation minière

Etant donné que l'établissement Gallois est la seule société privée qui exploite formellement dans la région, des données fiables sur la production minière sont encore insuffisantes. L'étude se contente, à cet effet, des dires des populations riveraines qui stipulaient que des exploitations illicites d'or sur les alluvions ont été entreprises; et des exploitants privés de pierres précieuses de divers endroits de la région ont même attesté des permis d'exploitation à d'autres opérateurs avant la période d'intervention du PGRM, surtout concernant le rubis.

Toutefois, en ce qui concerne le graphite, la société Gallois de Marovintsy produit 270 tonnes par mois avec un personnel composé de 3 cadres et de 370 ouvriers. L'extraction de la ressource se fait mécaniquement et il existe une usine de traitement implantée sur le site

d'extraction. La commercialisation des produits finis se fait soit par voie routière, en utilisant la Route Nationale RN 11, soit par voie fluviale, sur le canal de *Pangalana*.

En outre, une partie des enquêtes effectuées par un consultant du PGRM a conduit à une répartition des activités minières selon les zones. Les artisans miniers sont concentrés dans deux zones constituées respectivement par les communes d'Amboditavolo, d'Ifasina I et par celles d'Antanambao Mahatsara et de Niherenana, tandis que les exploitants miniers se trouvent dans la zone constituée par les communes d'Ilaka Est et de Tsivangiana. Cette dernière zone a fait l'objet d'une exploitation anarchique de rubis avant la période d'intervention du PGRM.

La présence d'une mutuelle des crédits à Ilaka Est et à Vatomandry peut dans une certaine mesure être associée à l'importance de la culture de rente et à des activités connexes ainsi qu'aux bénéfices gagnés dans les activités minières.

1.3 Environnement humain

CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES

Le recensement en 1993 dans le Fivondronana de Vatomandry a donné les résultats suivants :

Taux d'accroissement annuel	2,9 %
Population résidente :	99.383 hab. (1993) et 121.033 (1999)
Superficie	2855 km ²
Densité	35 hab. /Km ²
Taux de fécondité	16,8 %
Taux de mortalité	0,9 % (très élevé)
Population urbaine	7470
Population rurale	91.913
Nombre de personnes/ménage	4,7

D'après ces données 75,16% de la population totale est rurale. Ces populations pratiquent généralement l'agriculture, l'élevage et la pêche à côté des quelques fonctionnaires et actifs non agricoles. Ces populations sont moins jeunes dans la mesure où la structure du milieu est incompatible avec les besoins de la population entre 10 et 20 ans. En effet, les presque 25% de la population totale constituant le milieu urbain y recherchent un meilleur emploi dans les secteurs secondaires et tertiaires.

Plus de 80% de la population appartient au *foko Betsimisaraka*. Le reste est composé de toutes les tribus mais à une faible proportion. Les *Merina* et les *Betsileo* travaillent comme marchands ambulants, et les *Tsimihety* et *Antandroy* dans la main d'œuvre et unités industrielles. La population d'origine chinoise est très intégrée aux populations locales et exerce dans le domaine du commerce ou de la collecte.

Eau et Electricité

En matière d'électricité, seules les communes de Vatomandry et d'Ilaka Est sont alimentées par une centrale thermique d'appoint à Vatomandry.

Pour l'approvisionnement en eau, les moyens sont répartis suivant le tableau suivant :

Tableau 2 : Répartition des ménages selon le mode d'approvisionnement en eau

Mode d'approvisionnement en eau	Proportion des ménages concernés
Cours d'eau	38,0 %
Source	37,9 %
Puits	15,0 %
Pompe aspirante	6,0 %
Eau courante de la JIRAMA	1,0 %
Borne fontaine publique	0,9 %
Camion citerne	0,2 %
Non déterminés	1,0 %

Source : SAGETEC Rapport final en évaluation sociale au sein du PGRM, Juin 2003

D'après ce tableau, 75,9% des ménages s'approvisionnent dans les cours d'eau et des sources. L'état de santé de la majorité de la population n'est donc guère rassurant. Ceci est aggravé par la faible connaissance des pratiques élémentaires d'hygiène. Les services sociaux de bases – Eau et Assainissement, Santé, Education – sont déficients dans la région. Une gestion intégrée de ces services serait donc plus raisonnable.

SANTE

Comme évoquée dans le paragraphe précédent, la mauvaise qualité bactériologique des eaux de consommation développe la forte prévalence des maladies. Les dysenteries, maladies à potentiel épidémique liées à la qualité de l'eau ont représenté 4,7% des causes de consultations en 2000, d'après les statistiques du District Sanitaire de Vatomandry. La même source évoque de plus que les fièvres en représentent 26,7%, les infections respiratoires aiguës (IRA) 13,5%, et les diarrhées 10,3%. Quant aux maladies sexuelles, elles atteignent les 5,2% des causes de consultations. Ces maladies touchent aussi bien les jeunes des villes que ceux des campagnes. Et dans les milieux ruraux, la malnutrition infantile demeure très fréquente. Bref, du fait de la saison humide impliquant l'abondance des fruits mûrs et des moustiques, la population locale est surtout confrontée aux maladies de type tropical comme le paludisme.

Le Fivondronana de Vatomandry possède un Centre Hospitalier de District (CHD2) et un centre de santé maternelle et infantile. Toutes les communes disposent d'au moins un Centre de Santé de Base (CSB). En effet, la région comporte 23 formations sanitaires réparties dans 16 communes. Ces centres ont tous été réhabilités ou sont en cours de réhabilitation vers la fin de l'année 2003. Le taux de couverture sanitaire en 2000 est présenté comme suit : 5 303 habitants par CSB et 143 882 par CHD2.

Education

Le nombre des infrastructures scolaires et l'effectif des élèves dans les zones d'intervention du PGRM sont représentés par le tableau suivant :

Tableau 3 : Effectif des élèves et infrastructures scolaires existantes dans les zones d'intervention—Année scolaire 1999-2000.

Communes	Effectif total	Ecoles réouvertes	EPP existantes	EPP fonctionnelles
Vatomandry	1.297		6	6
Amboditavolo	704		9	5
Antanambao/Mahatsara	1.098		16	12
Ilaka Est	2.958	1	16	4
Niherenana	432		7	3
Tsivangiana	1.595		14	12

Source : CISCO Vatomandry.

L'effectif total des élèves dans le Fivondronana pour la même année scolaire est de 14 697 dont 49% de sexe féminin. Sur les 139 EPP existantes, 109 sont fonctionnelles et 10 réouvertes. Ce qui implique que les réhabilitations continuent dans la région après le passage des catastrophes naturelles.

Dans la province de Tamatave, le CISCO de Vatomandry tient la première place en terme de réussite au CEPE. En effet, le taux de réussite en 2000 était de 50,47% pour le CEPE, 48,26% pour le BEPC et 29,22% pour le Baccalauréat. Les taux de scolarisation sont respectivement de 62%, 8,7% et 1,3% pour les niveaux primaires, secondaires et tertiaires.

1.4 Situation culturelle

Dans la région, la famille nucléaire est l'unité de base de la communauté traditionnelle. Le chef du groupe généalogique est le *tangalamena*, un patriarche qui détient les pouvoirs religieux et socio –politique. Les villages sont composés de plusieurs groupes généalogiques et la communauté villageoise ou *fokonolo* est une « confédération » de ces groupes. Traditionnellement, la communauté est dirigée par le patriarche du groupe fondateur du village. Un conseil des anciens où siègent tous les patriarches, *sojabe*, se charge de veiller sur l'intérêt général du village. Ce conseil a surtout un pouvoir de décision et la collectivité des cadets exécute. Le chef du village et le conseil de fokontany représentent l'Administration ou le *fanjakana*.

Cependant, les décisions importantes sur la vie de la communauté sont prises en assemblée générale du *fokonolona*. Malgré que l'association des femmes puisse prendre des initiatives et arrive à assumer des décisions en dépit de la volonté des hommes. Ensemble, les femmes peuvent par exemple décider d'aménager les points d'eau du village, une décision d'intérêts communs.

Actuellement, de nouvelles associations paysannes existent mais nécessitent un réel renforcement sur les aspects organisation, mobilisation des adhérents, gestion de l'eau, entretien des infrastructures, gestion financière et autocontrôle. L'économie d'autosubsistance, base de la structure sociale traditionnelle est encore prédominante malgré l'introduction des cultures de rente. La loi de marché ne permet pas toujours d'obtenir un prix rémunérateur au niveau des paysans qui restent à la merci des collecteurs.

Ceci est expliqué par l'asymétrie d'information sur le prix du marché international qui existe entre ces deux acteurs, les paysans et les collecteurs.

En outre, le *fihavanana* rend le développement économique très difficile pour celui qui veut réussir. Ce concept de la culture malagasy stipule qu'aucune discrimination entre les membres de la grande famille ne se fera quelque soit la valeur politique, religieuse, intellectuelle et économique. Toutefois, certaines règles communautaires notamment celles relatives aux activités économiques (défrichements, fonciers, cultures, élevage) sont actuellement transgressées par les jeunes. De plus, l'entraide sur les travaux de champs, la construction de maison et le transport des produits s'inscrit dans le concept de *fihavanana*.

En matières des us et coutumes : circoncision, funérailles, exhumation et mariage sont des occasions de rencontre entre les parents et alliés. Les tabous ou *fady* sont faire ses besoins dans un cours d'eau, manger des viandes de chèvre et de l'indri indri, cultiver le haricot, travailler le *tavy* les mardi, jeudi et dimanche. Le culte des ancêtres, manifestation des liens qui existent entre les vivants et les morts, reste la base des croyances religieuses. Les propriétaires des terres sont les *razana*, et ils contrôlent de façon permanente le processus de production. Ils sont garants de la continuité de la vie sociale dans la mesure où ils ont légué à leurs descendants tout ce qui est nécessaire à la reproduction physique et sociale du groupe, notamment la terre ou le *tanindrazana*.

Chapitre 2 : Présentation de la politique minière à Vatomandry

En se référant aux documents de politique économique existants, le Gouvernement malagasy a adopté depuis 1998 une nouvelle politique minière. Cette politique confirme le choix du pays pour la libéralisation économique et le désengagement de l'Etat qui va limiter son rôle à celui de régulateur. Désormais, l'Administration fait appel aux grands investissements (généralement étrangers) dans le secteur minier sans pour autant abandonner les petits exploitants et les artisans miniers. Pour cela, elle a instauré à travers le PGRM une politique de proximité concernant l'exploitation minière, en donnant un statut spécial aux régions riches en ressources.

2.1 La mise en place de la ZAES ou Zone d'Activités Economiques Spéciales

La ZAES dans le secteur minier découle du Décret N° 2000/607 du 8 Juin 2000 portant création des « zones administratives présentant des particularités économiques soumises à un régime fiscal spécial », dans les Fivondronana d'Ihosy, de Sakaraha et de Faratsihy, où l'exploitation de pierres précieuses était très active. Le Décret crée notamment des comptoirs pour l'achat et la vente de pierres précieuses afin de régulariser et de formaliser les obligations fiscales des opérateurs du secteur. L'objectif était d'augmenter et de sécuriser les recettes fiscales provenant de l'activité minière exercée dans ces zones déterminées. Limité aux considérations fiscales, le concept était insuffisant pour appréhender tous les aspects de la problématique à laquelle l'Administration devrait faire face entre autres le déplacement anarchique de populations vers les gisements nouvellement découverts, la dégradation de l'environnement naturel et social et l'exercice illégal des activités minières.

Face à cette situation, le Gouvernement a modifié et a complété le Décret N° 2000/607 par celui portant le n°2001-093 du 2 février 2001. L'arrêté interministériel n° 6312/01 a ensuite été pris pour préciser les mesures de mise en œuvre du Décret modifié. Ces mesures fixent notamment les modalités de création d'associations de mineurs villageois (AMV), de mise en place de Bourses d'achat et de vente de pierres précieuses, les procédures d'octroi du permis miniers à l'intérieur de la ZAES, le contenu des cahiers de charges des titulaires de permis miniers et de licences d'achat de pierres précieuses.

Suite à la découverte de nouveaux gisements de rubis dans les environs de Vatomandry, qui a entraîné une migration importante et anarchique de populations attirées

par l'espoir de gains exceptionnels, la région est devenue une région pilote dans la politique de mise en place de la ZAES. Dans la région, l'Administration ne possède pas d'organisation ni de structure adéquate pour assurer à l'Etat et aux Collectivités les retombées fiscales de la richesse nouvellement découverte. Par ailleurs, l'organisation sociale ne permet pas l'exploitation formelle et professionnelle de cette richesse minière pour la faire profiter aux populations locales et aux opérateurs professionnels. Partant de ces situations, le Gouvernement a mis en place un statut spécial pour les zones de la sous préfecture de Vatomandry. Ce statut dénommé « Zone d'Activités Economiques Spéciales » ou ZAES, constitue une application dans le secteur minier du concept de « Zones Administratives Spéciales » ou ZAS défini par l'article 21 de la loi de finances 2000. La mise en place de la ZAES permet d'organiser la profession minière dans la région, et conduit ainsi à une exploitation privée plus rapide, rentable et sécurisée pour toutes les parties concernées. En effet, le statut permettra d'assurer une augmentation des recettes fiscales, une participation de la population locale pour améliorer leur revenu, et une structure pouvant contrôler la migration et sécuriser les titulaires de permis. Dans sa conception, le ZAES se repose sur la participation des acteurs locaux

tels que les communautés locales, les opérateurs miniers et les autorités décentralisées ou déconcentrées.

L'article premier du décret n°2001-093 du 2 février 2001 définit le ZAES comme « toute zone où les conditions d'exploitation des ressources minières précieuses et les conditions d'exercice des activités des opérateurs nécessitent des **mesures administratives incitatives**, et dont les activités économiques s'exercent sous régime fiscal spécial. »

2.2 +Les objectifs et activités de la ZAES

Les objectifs de la mise en place de la ZAES sont de :

- maîtriser les migrations (« ruées ») des populations vers les zones affectées par des exploitations anarchiques des pierres précieuses notamment le rubis ;
- rendre formelles les exploitations illicites des artisans mineurs ;
- organiser et formaliser la commercialisation des pierres précieuses dans la zone, améliorer les prix des pierres à la première vente, et éviter les trafics de devises par des acheteurs étrangers ;

- assurer le recouvrement fiscal résultant de toutes activités liées à l'exploitation et à la commercialisation des pierres précieuses dans la ZAES ;
- faciliter la répartition des recettes fiscales et l'affectation de leurs quotes-parts respectives aux différents bénéficiaires (droits, taxes, frais d'administration ...) ;
- assurer la réhabilitation environnementale des parties exploitées de la ZAES.

La formalisation des activités économiques liées, directement ou non, à la prospection, à la recherche et à l'exploitation minière s'avère très importante dans la mesure où elle permet de sécuriser non seulement les activités formelles mais aussi et surtout les recettes budgétaires de l'Etat.

De ce fait, les activités s'inscrivant dans le cadre de la ZAES Vatomandry consistent essentiellement à l'intégration d'un nouvel état d'esprit collectif de la population voyant dans la formalisation des activités une opportunité pour leur propre développement. Parallèlement, des mesures d'accompagnement tendant à rétablir et à maintenir la paix sociale et à sécuriser les périmètres miniers appartenant à des titulaires doivent être prises.

Les activités entreprises avec la mise en place de la ZAES Vatomandry prennent plusieurs formes.

- Tout d'abord, l'octroi des permis miniers avec toutes ses conditions comme la contribution de tout permissionnaire à la constitution du Fonds d'Actions Sociales (FAS) pour l'insertion sociale du projet, et la constitution du Fonds d'Etude et de Réhabilitation Environnementales (FERE) pour l'évaluation des impacts stratégiques. La totalité du FAS sera versée aux PCD des communes de la ZAES.

- Ensuite, l'incitation des populations locales surtout les artisans mineurs à se réunir dans un groupement au sein des communautés de Base pour faciliter l'exploitation.

- Enfin, le contrôle de l'accès à la ZAES afin d'empêcher toute migration non autorisée et toute sortie de pierres sans laissez-passer en dehors de la zone. La grande réussite de la ZAES Vatomandry est cette prévention de la migration anarchique par l'intervention et la présence dissuasive des Forces de l'ordre dans les zones.

Le territoire d'une ZAES est délimité par une aire rectangulaire définie par des coordonnées géographique destinées à une exploitation minière suite à la découverte de gisement. La surface est ensuite divisée en plusieurs carrés qui font l'objet d'un octroi de permis d'exploitation par appel d'offre. Les ressources exploitées et commercialisées dans une zone sont désignées par l'arrêté de la création de la ZAES. Pour le cas de Vatomandry, ceci concerne généralement le rubis.

Toutes les transactions de pierres précieuses produites s'effectuent exclusivement dans la ZAES où les opérateurs doivent accomplir toutes leurs obligations professionnelles.

2.3 Structure de la ZAES

Les fonctions de la ZAES sont orientées principalement sur :

- La fonction administrative : l'octroi des licences d'achat et la délivrance de permis d'exploitation.
- La finance : la gestion et la répartition des recettes de l'Etat.
- La fonction sociale : l'appui aux actions sociales des communes appartenant à la ZAES.
- La sécurité : le contrôle de l'accès dans la ZAES, l'escorte des permissionnaires et des mineurs villageois, les saisies et les fraudes.
- La fonction environnementale : la protection de l'environnement et la réhabilitation environnementale.

Ces différentes fonctions impliquent l'existence de différents responsables qui s'occupent des activités définies ci dessus.

Subséquemment, la mise en place de la ZAES concerne plusieurs organisations regroupées en trois catégories. En effet, la trilogie des activités d'exploitation des ressources minérales reflétant le « Partenariat Public Privé » est caractérisée par :

- L'Etat représenté par les ministères, les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) ou les services déconcentrés.
- Le secteur privé composé de permissionnaires, exploitants individuels, Acheteur / Revendeur et Exportateurs.
- La communauté de base représentée par les associations locales comme l'AMV ou d'autres groupements d'opérateurs à but non lucratif mais pratique à l'exploitation. Le groupement constitue une solution aux problèmes fonciers entre le propriétaire du sol et permissionnaire¹. Sinon, la communauté de base peut être des personnes-ressources proposées aux permissionnaires pour un contrat de partenariat². Le contrat stipule qu'une partie du périmètre du permissionnaire sera exploitée par les miniers villageois.

¹ Voir Chapitre 3, section 2 : « droits et obligations des opérateurs

² Voir annexe 6

Du point de vue institutionnel, la ZAES est une structure décentralisée de gestion de ressources minières où l'implication des collectivités et de la communauté est essentielle pour la réussite de la politique. Cependant, elle est sous tutelle du Conseil d'Administration du Bureau de Cadastre Minier de Madagascar ou BCMM.

Pour son fonctionnement, la ZAES est formée d'un Bureau local permanent où les représentants des départements ministériels suivants sont affectés : Energie et Mines, Economie Finances et Budget, Environnement, Défense Nationale. Le représentant du Ministère de l'Energie et des Mines (MEM) est responsable de la ZAES et est chargé de l'exécution des décisions du Comité interministériel se rapportant à la zone. Toutes opérations administratives, fiscales et environnementales afférentes à l'exploitation et à la commercialisation des pierres précieuses de la zone sont effectuées au niveau du Bureau.

Le bureau comporte un Comptoir d'Achat et de Ventes de pierres précieuses. Le rôle du comptoir consiste à fournir des informations techniques et économiques sur la qualité et la valeur marchande des pierres et à faciliter les diverses transactions sur les matières produites dans la zone à travers la mise en place d'un système de paiement sécurisé.

Le bureau comporte également un Guichet Unique pour les opérations d'exportation des ressources minérales extraites.

Aux yeux de l'administration, la ZAES est une structure de gestion dont les objectifs sont conformes à ceux de la circonscription au niveau de l'emploi, des ressources fiscales, formation en taillerie,

centre de certification des matières, bourses). Toutefois cette structure devrait être progressivement prise en main par les autorités décentralisées et locales.

Donc, la politique minière du gouvernement se manifeste surtout par la mise en place de la ZAES à Vatomandry. L'existence d'un bureau d'administration minière dans la région explique la gestion de proximité des ressources. En effet, le bureau est une forme de présence locale de l'administration minière qui, en étroite collaboration avec les autorités communales, contribuera à gérer la situation de crise concernant l'exploitation des ressources minérales. Une situation qui ne peut en aucun cas maîtrisé par l'administration centrale. C'est pour cela que la politique doit sortir d'un cadre réglementaire venant de l'administration centrale.

Chapitre 3 : Cadre juridique de la ZAES de Vatomandry.

Le Code minier actuellement en vigueur favorise l'égalité des chances de libre accès aux ressources minières : la loi N° 99022 du 30 août 1999 et le décret d'application N°2000-170 du 20 février 2000. Le nouveau contexte défini par le Code minier consiste en la modernisation et la simplification du régime minier afin de favoriser la mise en valeur du potentiel minier du pays.

3.1 Le régime minier et sa situation actuelle dans la région

Le régime minier en vigueur dans la région de Vatomandry est en relation étroite avec le régime spécial de la ZAES. Les aspects du régime en vigueur peuvent être présentés succinctement comme suit :

- a) Le principe du « premier venu, premier servi » n'est pas tellement respecté dans la région. L'octroi des permis miniers se fait par appels d'offres
- b) Toute personne physique ou morale de droit malagasy, qui n'est pas frappée d'interdiction d'exercer la profession par d'autres dispositions légales ou réglementaire, peut acquérir des permis miniers standard (permis « R » ou permis « E »).
- c) Les permis miniers sont composés de permis standards, caractérisés à son tour par les permis de Recherches « R » et les permis d'exploitation « E », octroyés pour une durée de 10 ans renouvelable plusieurs fois et portant jusqu'à 6 carrés contigus ; et des permis réservés aux petits exploitants miniers « PRE » concédés pour une durée de 5 ans dans la zone et pouvant porter sur 2 carrés contigus. La procédure d'octroi de permis minier dans la ZAES de Vatomandry est effectuée par voie d'appel d'offres national lancé par le Conseil d'Administration du BCMM. 22 permis miniers, dont 5 permis « E » et 17 permis pour petits exploitants « PRE », ont été accordés après le lancement de l'appel d'offres dans la région, soit environ 60% des offres reçues.
- d) Pour obtenir et maintenir son permis minier, le titulaire doit payer les frais d'Administration minière annuels par carrés (FA).

63 000 Ariary pour le permis « R », 320 000 Ariary pour le permis « E » et 19 000 Ariary pour le permis « PRE ». Ces montants font l'objet d'ajustement au début de chaque année selon la valeur du DTS du FMI à la date du 1^{er} novembre de l'année précédente. Un dixième de ces frais est affecté aux communes concernées dans le Fivondronana de Vatomandry, et un autre dixième pour le Budget général de l'Etat.

e) La redevance minière est due par l'exploitant sur les produits extraits. Son taux est de 2% et est appliqué au prix du produit à la première vente. Un quart environ de la redevance est destinée à la commune concernée et un dixième au Budget Général de l'Etat. Le reste sera réparti aux différentes organisations administratives (Province autonome, BCM... .)

f) Les substances minières brutes et celles ayant fait l'objet de transformation ne peuvent circuler à l'intérieur du territoire national que si elles sont accompagnées de laissez-passer réglementaire. Il existe cinq types de laissez-passer selon les utilisations des substances.

g) Dans le cadre d'un contrat de partenariat, le titulaire de permis minier peut travailler avec toute personne physique ou morale éligible à acquérir et à détenir des permis. Mais seules les personnes avec des permis standards sont accordés à collaborer avec les investisseurs étrangers.

h) Le titulaire d'un permis peut à tout moment renoncer à tout ou une partie de son périmètre. En cas de renonciation partielle, le permis modifié est porté au registre des permis octroyés, puis délivré à son titulaire. La renonciation totale implique la fermeture du centre de recherche ou d'exploitation conformément aux textes réglementaires.

i) Dans le cadre de la sécurisation des droits miniers octroyés, le Code confie aux autorités des CTD la mission de veiller sur le respect des périmètres couverts par des permis miniers.

Lorsqu'elles sont saisies par le titulaire des droits miniers, elles peuvent requérir l'intervention des forces de l'ordre.

Au sein de la ZAES de Vatomandry, toute personne désirant effectuer des achats de pierres précieuses doit être impérativement titulaire d'une Licence. L'acquisition de cette dernière requiert des conditions aussi bien pour les nationaux que pour les étrangers, telles le dépôt d'une caution minimale auprès d'une banque, le paiement d'un droit d'accès à la Bourse d'Achat et de Ventes, l'acquittement des taxes et impôts et le paiement d'un droit de délivrance de la Licence. Les conditions d'octroi de licence sont développées dans la section 3.3.

Par ailleurs, les titulaires de permis miniers ne peuvent accomplir des opérations de recherche ou d'exploitation minière s'ils ne détiennent pas une autorisation environnementale préalable relative à ces activités. Ils ne sont autorisés à effectuer que les

opérations prévues par le document d'étude d'impact environnemental (EIE) ou du plan d'engagement environnemental (PREE). Avec son dossier EIE, le promoteur du projet minier doit soumettre pour évaluation et approbation le plan de gestion environnemental du projet (PGEP), qui constitue le cahier des charges environnemental du projet. Le PREE est requis pour les opérations à effectuer en vertu d'un permis « R » et d'un permis « PRE ».

Il existe d'autres aspects du régime minier en vigueur mais ils sont considérés comme nuls dans la région de Vatomandry. Il en est par exemple des Autorisations Exclusives de Réservation de Périmètres (AERP) au profit d'un opérateur pendant trois mois.

La conformité des mesures préconisées pour la ZAES de Vatomandry avec les dispositions légales en vigueur a suscité un grand polémique dans le secteur minier. Cependant, un nouveau statut est déjà appliqué pour les ZAES surtout celles de Vatomandry tout en veillant sur le Code Minier et la Charte de l'Environnement.

En ce qui concerne les permis antérieurs à la création de la ZAES, le code minier assure leur continuité mais les titulaires sont tenus aux nouvelles obligations.

3.2 Les droits et obligations des opérateurs

Les activités minières entraînent toujours un problème foncier pour toute la population locale. En effet, dans le droit minier malagasy, la propriété du sol est séparée de la propriété du sous-sol. Depuis plusieurs années, les problèmes fonciers proprement dits sont toujours compliqués et difficiles à résoudre. Ainsi, le propriétaire du sol doit-il continuellement faire face à une contradiction d'intérêts avec le titulaire de permis minier. Pour le cas de Vatomandry, par exemple, les carrés constituant la ZAES contiennent souvent des villages, des exploitations agricoles, voire des forêts. Ce qui provoque des conflits sociaux non seulement entre permissionnaires et propriétaires fonciers traditionnels mais aussi entre les titulaires de droits : droit de propriété et droit minier.

La nature du droit de propriété n'est pas obligatoirement un droit inscrit dans un titre foncier. Toute personne ayant un intérêt sur le sol peut s'engager dans le processus d'exploitation. Un simple occupant traditionnel, un locataire ou un propriétaire inscrit est toujours concerné par la négociation, que la terre relève du domaine de l'Etat ou de propriété privée.

Le droit minier apparaît dès que l'opérateur détient un permis minier. Il emporte l'occupation d'une partie du sol et donne droit de faire une exploitation minière dans le

périmètre en question. Les produits du sous sol sont définis comme étant les substances minières cueillies en surface ou extraites dans les sous sols apparents ou profonds.

Pour régler les conflits sociaux existant entre les propriétaires des deux droits, une solution réglementaire au sein du PGRM stipule que le permis minier emporte sur la propriété foncière dans

l'exploitation. Ce qui implique des droits et obligations respectifs aux permissionnaires et aux propriétaires du sol.

Tout d'abord avant que le permissionnaire commence son activité, il est tenu à rechercher le propriétaire du sol et à lui informer de la situation. En cas de besoin, le recours à la procédure d'identification peut être fait au niveau de l'autorité locale comme la commune. Le permissionnaire pourrait ainsi avoir une autorisation pour l'occupation du sol en contrepartie d'une indemnisation et de l'obligation de bon voisinage du propriétaire du sol.

Le propriétaire du sol de bonne foi est tenu à se manifester dans les meilleurs délais, du moins pour négocier le contrat de bail. Il jouit d'un droit à évincer les permissionnaires selon les termes du contrat. Il possède également un droit à compensation dans la mesure où il n'a pas joui de la possession de son bien.

Certes, une solution plus raisonnable est mettre dans les mêmes mains le droit de propriété et le droit minier. Pour cela, les opérateurs doivent se grouper dans une association locale au sein des communautés de base. Et, la demande d'exploitation minière des membres de l'association sera prioritaire sur les propriétés des autres partisans.

3.3 La fiscalité minière et la décentralisation

Comme toutes les opérations économiques, l'exploitation minière est frappée par les impôts de droit commun régis par le Code Générale de Impôts (CGI). Outre les divers impôts locaux qui pourraient être décidés au niveau des collectivités locales, les catégories d'impôts, droits et taxes applicables à l'activité minière sont : l'Impôt sur les Bénéfices des Sociétés (IBS), la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), l'Impôt sur les Revenus Non Salariaux (IRNS) soumettant notamment les revenus fonciers et les bénéfices des entreprises, la Taxe Sur les Transactions (TST) perçue au profit des CTD, et le Droit d'Accises (DA) qui frappe certains produits récoltés, extraits et importés à Madagascar notamment les pierres.

Par la suite, comme toute activité à caractère professionnel, l'exploitation minière est également frappée par la Taxe Professionnelle (TP). Elle comporte un droit fixe selon les tableaux A et B annexés dans le Code Général des Impôts (CGI) et un droit proportionnel basé sur la valeur locative des locaux ou sur l'outillage utilisé. La taxe est perçue au profit du Budget de chaque province autonome concernée. Pour le cas de Vatomandry, c'est dans le Faritany de Toamasina que l'on s'acquitte de ce type d'obligation.

En outre, les Impôts Synthétiques (IS), qui sont soumis aux personnes physiques et entreprises individuelles exerçant une activité indépendante passible ou non de la TP et réalisant annuellement un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 2,4 millions d'Ariary, peuvent être logiquement applicables à la ZAES. En effet, d'après le CGI, ce type d'impôt est représentatif et libératoire de la TP, de la TST, de l'IRNS et du DA si on le spécifie au secteur minier. De plus, les IS sont destinés au financement du Programme d'investissements régionalisés.

Parallèlement, des dispositions fiscales spéciales sont édictées par l'article 21 de la loi 99-032 du 03 février 2000 portant loi de finances pour 2000, et s'appliquant à la ZAES. Ces mesures spéciales sont principalement :

- Majoration de 100% des impôts prévus respectivement aux articles 02.07.01 et suivants, 10.01.01 et suivants, 10.06.01 et suivants du CGI³.
- Perception immédiate à titre d'acomptes de la taxe sur les chiffres d'affaires et de l'impôt sur les revenus.

Institution de droit de séjour à raison de 100 000 Ariary par mois pour les personnes majeures de nationalité étrangère. Ce droit est perçu au titre du Budget Général et pourrait être transféré aux budgets des CTD dans des conditions qui seront fixées par décret.

- Perception immédiate et à titre définitif du droit d'accises sur les produits miniers, pierres gemmes et métaux précieux à l'état brut.

Par ailleurs, des dispositions parafiscales spéciales sont appliquées mais ne sont pas prévues dans le CGI. Ce sont les taxes spécifiques au secteur d'intervention d'un texte juridique tenant compte des facteurs de développement local. On distingue notamment les

³ Cf. Annexe 2

recettes perçues au titre des appels d'offre pour l'octroi de permis miniers dans une ZAES : Le droit des licences d'achat et de Vente de pierres est récapitulé par le tableau suivant :

Tableau 4 : Conditions d'octroi des licences selon les opérateurs

	NATIONAUX	ETRANGERS	SOCIETES
Caution minimale à déposer dans une Banque primaire	10 000 000 Ariary	50 000 Dollars américains	70 000 000 Ariary
Droit d'accès à la bourse affecté au compte de la ZAES	5% de la valeur de la caution	5% de la valeur de la caution	5% de la valeur de la caution
Acquittement des taxes et Impôts affecté au compte du Budget Général	4% de la valeur de la caution	5% de la valeur de la caution	3% de la valeur de la caution (seulement pour les exportatrices)
Droit de délivrance affecté au compte de la ZAES	40 000 Ariary par mois selon la durée demandée	70 000 Ariary par mois selon la durée demandée	70 000 Ariary par mois selon la durée demandée

Source : PGRM

Par la suite, le permissionnaire doit proposer et débourser une somme qu'il fixera dans son offre au titre de participation aux actions

sociales de la région. Cette somme, dénommée FAS, servira à la réhabilitation et à la construction des infrastructures sociales. La faille du FAS réside au niveau du fait qu'il n'y ait pas de montant plancher mais selon le bon sens des opérateurs.

Subséquemment, il serait nécessaire de rappeler que la situation fiscale de la ZAES de Vatomandry concerne principalement les grands opérateurs et que les petits exploitants miniers ne sont pas tout à fait maîtrisés quant à leurs obligations. Cette situation est surtout expliquée d'une part, par l'éloignement du service fiscal territorialement compétent aux différentes zones d'exploitation ; et d'autre part par le désintéressement des communes concernées car a priori, elles ne reçoivent qu'une faible partie des impôts généraux et que leurs quotes-parts ne leur parviennent que tardivement, voire même n'arrivent pas du tout. Ce qui confirme la situation actuelle florissante des opérateurs irréguliers et informels dans le secteur minier. C'est pour cela que la fiscalité applicable aux petits exploitants nécessite

impérativement une analyse notamment à l'intérieur de la ZAES. Le premier chapitre de la troisième partie essaie de développer des mesures pour établir une situation favorable à tous les acteurs.

La connaissance de la région de Vatomandry par ses différentes caractéristiques et la manifestation de la politique de proximité par la mise en place de la ZAES Vatomandry permettent par la suite d'aborder la deuxième partie. En effet, la partie suivante traitera la contribution de la politique au développement local au sein des communes de la ZAES. L'analyse exposera tout d'abord les coûts stratégiques de l'exploitation minière sur l'environnement de la région. Ensuite, les effets de la politique sur le bien être de la population seront mis en exergue dans les deux derniers chapitres. Sur le plan social, il sera question des aspects actuels de la santé, de l'éducation, de la sécurité publique, sans oublier les impacts sur le plan culturel. Sur le plan économique, les effets seront surtout observés au niveau du revenu de tous les acteurs notamment les ménages et l'Administration. Dans toute la suite, les effets de la politique peuvent être assimilés aux seuls effets de l'exploitation minière dans la mesure où le projet renforce et rationalise actuellement la dite exploitation.

Partie II : ANALYSE DES EFFETS ACTUELS DE LA POLITIQUE MINIERE SUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL DE LA REGION

Chapitre 4 : Les coûts stratégiques sur l'environnement

4.1 Les différents impacts environnementaux liés aux activités minières

Les impacts environnementaux sont de divers ordres. Le plus important est certes la diminution de la surface agricole, mais les effets évalués quantitativement en termes de rendement et de superficie sont pour le moment difficile à appréhender.

La descente dans la région a permis de conclure que pour la population locale, les préoccupations environnementales importantes tournent autour de l'eau, des déchets et du sol. Pour la première, 45,64% des ménages s'approvisionnent auprès de la source, 38,26% dans les rivières et 14,43% dans des puits. Les résultats ne sont pas loin de la situation initiale présentée dans le premier chapitre. Mais ce

qu'il faut souligner c'est que l'exploitation est confrontée à un problème d'accès à l'eau dans la région. Ce problème se manifeste par la distance par rapport au point d'eau, la potabilité et la turbidité, et la qualité de l'eau. 46,64% des personnes enquêtées avance que la qualité de l'eau est non satisfaisante, 18,79% ont répondu « moyenne » et 31,54% sont satisfaites. Ce qui implique encore une forte propagation des maladies et la dégradation de la santé et l'insalubrité. Par ailleurs, en matière de quantité, l'avis se partage comme suit : suffisante 69,80%, moyenne 9,40% et insuffisante 17,45%, les reste n'ont pas répondu aux questions. Le problème se situe au niveau des transports solides des rivières, qui aggravent les risques d'inondation, d'ensablement et de dégradation des routes. Les sols rendus arides après une exploitation risquent de l'être définitivement jusqu'à une action de réhabilitation. Pour les déchets, 57,24% des ménages utilisent des fosses perdues et le reste n'use pas de latrines. Ces derniers déversent leurs déchets dans la nature. Il n'existe pratiquement pas de toilette dans les zones. Les ordures sont soit jetées dans la nature (69,18%), soit mises dans des trous (29,03%), soit brûlées (1,79%)

En ce qui concerne le sol, la destruction des surfaces cultivables touchées par l'exploitation minière augmente la pression sur la forêt. En effet, les paysans qui ont perdu leur parcelle vont rechercher d'autres surfaces, et pratique une déforestation avec toutes ces conséquences sur le sol (sédimentation, ensablement, érosion...)

4.2 La conformité de la politique avec l'objectif de développement durable.

La Conférence des Nations Unies sur l’Environnement et le Développement (CNUED), tenu à Rio de Janeiro en 1992, a défini les principes fondamentaux et le programme d’action permettant d’assurer un développement durable. Dix ans plus tard, un autre sommet mondial s’est tenu à Johannesburg pour une évaluation, et partant une

facilitation de la réalisation des objectifs restants en tenant compte notamment de ceux dans la Déclaration de Millénaire. Il convient désormais de faire preuve de prudence dans la gestion de toutes les espèces vivantes et de toutes les ressources naturelles. C'est à cette exigence que les richesses dont la nature nous fournit généreusement pourront être préservées et léguées à nos descendants. En effet, les modes de production et de consommation qui ne sont pas viables à l'heure actuelle doivent être modifiés, dans l'intérêt de notre bien-être futur et dans celui de nos descendants. Les gouvernements, les organisations internationales compétentes et le secteur privé ont un rôle essentiel à jouer dans les efforts visant à modifier ces modes de consommation et de production non viables.

Pour le cas des mesures relatives à la ZAES, l'aspect environnemental semble être encore dans l'équivoque. En effet, d'après l'Arrêté interministériel 12 032/ 2000 du 6 Novembre 2000, élaboré en cohérence avec le Décret MECIE, sont soumises à l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) les activités autorisées par un permis E (dans tout le territoire, ZAES comprise) et les activités autorisées par un permis PRE dans une zone de concentration des opérations minières. Or, l'Arrêté 6312/01 du 6 juin 2001 stipule que « *les permis octroyés par appel d'offre ne nécessitent plus d'étude d'impact environnemental, par contre les travaux seront suivis par les représentants du Ministère de l'Environnement dans la ZAES, afin de gérer au mieux les dégâts environnementaux* ». Cet même arrêté fait également mention d'un Fonds d'Etude et de Réhabilitation Environnementale (FERE) en tant que recette issue de la procédure d'offre, fonds qui se répartit entre le BCMM (1,5%), l'Office National de l'Environnement (0,5%) et le Ministère de l'Environnement (98%). De plus, comme nous l'avons présenté dans le chapitre 4, les activités minières faisant l'objet d'un octroi de permis dans la ZAES sont de type exploitation minière standard (type « E ») et exploitation minière artisanale (type « PRE »).

L'Arrêté 6312/01 paraît alors aller à l'encontre des textes environnementaux antérieurs. Cette contradiction se perçoit à priori pour les activités relevant d'un permis de type « E ».

Mais, en ce qui concerne le type « PRE », si nous considérons la ZAES comme une zone de concentration des opérations minières, le désaccord sera tout de suite distingué. De plus, cet Arrêté ne précise pas d'une façon explicite les modalités de suivi environnemental effectué par les représentants du Ministère de l'Environnement, ni comment un simple suivi peut permettre de gérer au mieux les dégâts environnementaux dus par l'exploitation minière. Par conséquent, les titulaires de permis amoindrissent leur responsabilité de protection de l'environnement.

Plus de précisions sont données sur les modalités de gestion environnementale des activités minières dans les cahiers d'appel d'offre pour l'octroi de permis standard « E » ou artisanal « PRE » dans la ZAES de Vatomandry. Ces cahiers ne sont pas de textes législatifs au sens strict mais n'en demeurent pas moins des documents officiels émis par le BCMM postérieurement à l'Arrêté 6312/01. La participation à un fonds d'étude et de réhabilitation environnementale est prescrite dans les cahiers. Une participation qui dispense les demandeurs de permis de fournir un EIE et un PGEP, dès lors qu'un engagement par écrit pour minimiser les dégâts environnementaux existe. En d'autres termes, l'EIE avec le PGEP, normalement exigible d'après la législation en vigueur, semblerait se transformer par :

- Un engagement environnemental écrit, qui rappelle à priori le Plan d'Engagement Environnemental (PEE) prévu par l'arrêté ministériel 12032/2000 pour les permis « PRE » et
- Une contribution à un fonds environnemental qui assure la sécurisation financière de la provision de réhabilitation.

Alors qu'un PEE est évalué par la seule Cellule environnemental du département ministériel concerné (dans notre cas c'est le MEM), pour un EIE l'évaluation est faite par un comité technique d'évaluation ad hoc. Si nous nous référons à l'Arrêté ministériel sus

numéroté, le PEE se limite à une description des activités et de leur localisation, à la description des mesures de réhabilitation et de leurs coûts associés, ainsi qu'au respect d'une bonne conduite. Contrairement à un PGEP formel, ce plan ne comprend pas à priori de mesures d'accompagnement et d'insertion sociale permettant de prévenir ou de compenser certains impacts comme par exemple les maladies épidémiques et transmissibles.

Ces différents point de divergence entre les textes régissant la ZAES et les textes environnementaux en vigueur, mettent la politique de proximité du secteur minier dans en

doute quant à l'objectif de développement durable. Des mesures synergiques seront proposées dans la partie III pour assurer la contribution du secteur dans le Développement.

Chapitre 5 : Les impacts sociaux et culturels de la politique

L’analyse des impacts sur le plan social provient des informations recueillies sur place avec des ajustements sur des données secondaires en matière de l’échantillonnage. Quant aux aspects culturels, l’analyse se base seulement sur les données secondaires compte tenu de la sensibilité de la population locale sur ce point.

5.1. Les aspects actuels de la santé dans la région.

Dans le premier chapitre, il est stipulé que 25% de la population totale vivent en milieu urbain, ces populations font de l’exode rurale et se trouvent entre 10 et 20 ans. Actuellement, d’après une enquête effectuée au sein du PGRM dans la ZAES de Vatomandry, 34,43% de la population vivant dans la zone est dans la tranche d’âge de 6 à 18 ans. Par ailleurs, plus de 70% des personnes vivant dans les zones d’étude ont moins de 32 ans. L’essor de l’exploitation minière dans le Fivondronana a entraîné une grande augmentation de la population jeune, surtout les enfants (49,14% ont moins de 18 ans)⁴, en l’occurrence dans les milieux ruraux. Ce qui explique la structure des maladies les plus fréquents suivant, par ordre d’importance : le Paludisme (64,77%), le diarrhée (55,70%), la maladie respiratoire (13,76%), la maladie des yeux (10,07%) et l’introduction des IST (0,67%). La descente sur terrain a sorti que le cas de choléra n’existe pratiquement pas encore dans la zone.

La population locale se penche à fréquenter les centres de santé (CSB et CHD) plutôt que les soigneurs traditionnels ou les médecins privés. En effet, plus de la moitié des malades (56,38%) vont se soigner au CHD ou au CSB. Les populations locales tirent donc beaucoup d’avantages des investissements publics en infrastructures sanitaires malgré la persistance de l’automédication (32,55%) expliquée surtout par l’existence de vente illicite des médicaments

dans les zones d’intervention du projet. Toutefois, moins de deux tiers de la population (61,74%) déclarent satisfaits des services médicaux. Les raisons d’insatisfaction sont surtout le manque de médicaments, la cherté des médicaments, le nombre insuffisant de médecins et l’éloignement des centres de santé.

D’après les personnes ressources sur place, les accidents de travail ne sont pas très fréquents dans la zone. Les principales sources de maladie demeurent la pollution de l’eau et l’absence de latrines.

⁴ Ces données ont été recueillies au sein du PGRM à travers SAGETEC

Bref, malgré la persistance des maladies comme le paludisme et le diarrhée, les populations locales ont accès à des soins médicaux qui leur semblent appropriés. Les soins traditionnels sont pratiquement dépassés. Ainsi, l'état de santé de la population dans la région ne présente quasiment qu'une infime partie d'inconvénients à leurs activités. Les obstacles peuvent résider dans d'autres paramètres comme le niveau d'éducation.

5.2 Le niveau d'éducation de la population locale

Dans le domaine de l'éducation, la région de Vatomandry suit la tendance générale des régions rurales de Madagascar. Qu'il y a politique minière ou non, le taux de scolarisation des enfants demeure toujours faible. De plus il est remarquable que l'abandon scolaire y soit très élevé. Pendant les années 2000, 2001 et 2002, période où le projet a commencé à intervenir dans la région, la tendance générale des effectifs des élèves montre que plus l'on monte de niveau plus le nombre des élèves diminue considérablement (figure 1). Le travail dans les mines n'est pas le seul responsable du fort taux d'abandon scolaire, d'autres paramètres peuvent l'expliquer pour ne citer que l'éloignement de l'école. Le niveau d'éducation de la population de la région peut être perçu par le tableau suivant :

Tableau 4 : Niveau d'éducation de la population locale

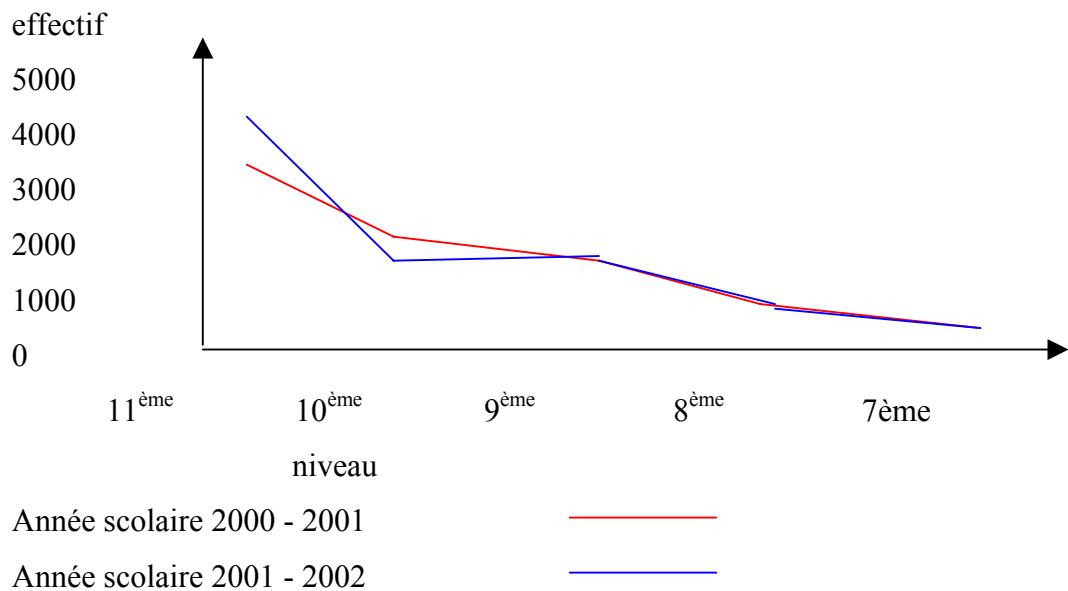
Niveau d'éducation	Père (%)	Mère (%)	Enfants et autres (%)
Inconnu	2,19%	2,22%	11,03%
Aucune	9,85%	18,89%	14,63%
Primaire	60,58%	69,26%	64,79%
Secondaire	27,37%	9,63%	9,54%

Par ailleurs, la descente sur terrain a donné les résultats suivants : 269 enfants sur les 440 des ménages enquêtés vont à l'école et 56 enfants ont dû abandonner l'école surtout pour des raisons de limite d'âge et de problèmes familiaux.

En matière de formation des mineurs, 24,23% ont eu une formation sur l'hygiène et la santé publique, 22,48% sur l'environnement. Plus de deux tiers des mineurs (67,46%) ont reçu une formation générale sur l'exploitation minière tandis que 1,34% seulement ont reçu une formation spécialisée. Malgré cela, 70,13% souhaitent avoir une formation sur les

sujets suivants : le mode d'exploitation, l'extraction, la détection de minéral, la qualité, le prix, la géologie, la sécurité du travail, l'hygiène et la santé publique.

Figure 1 : L'effectif des élèves selon les niveaux pour les années scolaires 2000/2001 et 2001/2002 (source des données : PGRM/SAGETEC)



En ce qui concerne la culture d'association, seuls 9% des chefs de ménages enquêtés font partie d'un groupement dans leur communauté villageoise. Les autres sont membres de l'association des parents d'élèves (FRAM), de groupes confessionnels, de parti politique et d'une équipe de football. L'adhésion dans les associations de crédit épargne n'est pas encore courante dans plusieurs communes.

5.3 Les impacts relatifs à la sécurité des biens et des personnes

Rappelons que la politique de proximité a permis surtout de maîtriser la migration anarchique des personnes vers l'exploitation de rubis. L'existence dissuasive des forces de l'ordre a permis de contenir la « ruée ». Ce qui implique que d'autres phénomènes relatifs à la sécurité des biens et des personnes dues aux richesses du sol persistent encore dans la ZAES. Il en est par exemple de l'aggravation de l'escroquerie et de la dégradation des mœurs. En effet, les manœuvres d'escroquerie – pouvant concerner une valeur de 70 millions – sont abondantes dans les zones, mais ne sont pas portées devant les autorités dans la mesure où les exploitations sont illicites.

Généralement, les affaires portées devant les autorités judiciaires sont les abus de différentes natures, les coups et blessures volontaires et le non paiement des factures des chambres d'hôtels. Mais certaines affaires sont réglées à l'amiable.

Par ailleurs, l'essor de l'exploitation de rubis dans la région de Vatomandry porte atteinte aux bonnes mœurs. La dégradation de ces dernières s'extériorise surtout par les rivalités ethniques, l'aggravation de la contradiction interne de la communauté, l'abandon des villages devenus pauvres, la délinquance des jeunes (vols, drogues ...), l'utilisation de la religion pour extorquer des pierres, le retour du comportement colonial, la frustration et l'expropriation. Dans la réalisation de l'expropriation, une procédure classique a été adoptée. Elle consiste à avertir les villageois dans un premier temps et à les expulser dans un second temps.

L'organisation de séance d'information a permis de faire connaître aux différentes entités administratives l'existence de la ZAES dont un mauvais fonctionnement éventuel portera préjudice à la gendarmerie et à la police. En effet, par l'application du système, l'ordre est rétabli dans la région. Cependant, la tendance générale du peuple moyen est de fuir l'Administration. Pour eux, l'activité minière à laquelle ils se livrent, est par nature illégale. L'activité minière autorisée par l'Administration est réservée aux seuls titulaires de permis. Ils ne pensent pas pouvoir en devenir un vu les complications, les difficultés et les coûts élevés qu'ils devront affronter pour obtenir les permis. Leur méfiance est justifiée par leur peur d'être réprimandés immédiatement. Par ailleurs, ces populations pensent toujours que les impôts sont trop élevés par rapport à leurs gains alors qu'ils n'en ressentent pas les impacts sociaux. Leur indiscretions se justifie par la peur d'être imposé arbitrairement et par le souci de sécurité personnelle contre les bandits. Face à cet état des choses, les acheteurs y trouvent leurs intérêts dans la mesure où ils peuvent acheter les pierres à des prix dérisoires profitant de la naïveté et de l'ignorance des vendeurs informels.

La seule relation qui existe entre les propriétaires des terres, exploitants, permissionnaire et la force de l'ordre est aussi informelle. L'on assiste souvent à des arrangements bancals, des complicités et à des arrogances des permissionnaires et des forces de l'ordre. Pour atténuer ces impacts négatifs, les responsables de la ZAES ont déjà lancé un appel de collaboration avec les responsables des forces de l'ordre. La collaboration se manifeste par une organisation conjointe des séances de travail avec les communautés. La sécurité commence à se rétablir au niveau des villages, des communes, même au niveau de la région. Les activités quotidiennes reprennent de plus en plus leur cours, les zones connaissent un retour au calme et à la propreté.

5.4 Les impacts sur le plan culturel

Les moyens de communication utilisés pour l'information des autorités locales et de la population sur les objectifs de la ZAES sont le « bouche à oreille » et la descente des équipes du service déconcentré des mines et de la préfecture. Mais celui qui paraît le plus influent est la réunion entre le Président du Comité Local Sécurisé (PCLS), le chef de la communauté villageoise (*Tangalamena*) et le porte-parole du chef ou *Vavanjaka*. Ce dernier est une autorité religieuse remplaçant et assistant conseiller du *Tangalamena*. Il est l'intermédiaire entre la communauté et le patriarche, et proclamatuer des actes officielles. La notion de ZAES est mal comprise et l'on constate souvent une fausse perception du concept. Les populations locales pensent aux lacunes suivantes quant à ces moyens de communication :

- absence de sensibilisation notamment dans les zones concernées,
- manque de communication, diffusion et publication,
- insuffisance d'informations,
- souci excessif de profit,

la réunion des PCLS devient un domaine de formation d'association.

Traditionnellement, il suffit que les gens plantent des arbres pérennes (giroflier, cafier) afin qu'ils deviennent propriétaires des terres en question. Ainsi, toutes les terres des collines dénudées ou *tanety* possèdent-elles des propriétaires. Les propriétaires non résidents offrent leur terre en prêt gratuit à des membres de leur famille durant leur absence. Les migrants ont alors deux alternatives pour leur installation : soit ils achètent des parcelles, soit ils prennent femme dans un lignage. En effet, selon la coutume, les parents de la femme donnent en métayage ou en prêt gratuit au couple une parcelle qui ne devra être ni louée, ni vendue.

L'absence des terres sans propriétaire et la pression démographique posent le problème des jeunes sans terre. S'ils n'héritent pas de leurs ascendants ou n'ont pas de moyens pour acheter des terres, ils sont obligés soit de se soumettre au métayage, soit d'effectuer l'exode rural. Ceux qui leur poussent dès fois à enfreindre les règles traditionnelles et à avoir de comportements ostentatoires en adoptant un comportement matérialiste et individuelle. Cependant, l'on constate souvent que des jeunes sont des hauts responsables dans les communautés comme le *Fokontany* et ont atteint un niveau d'étude assez élevé par rapport à la situation dans la région. Ils acceptent ainsi facilement les innovations et l'appropriation.

Pour la communauté, l'exploitation artisanale des pierres permet à une ouverture à d'autres cultures et à une acceptation des différences. La même exploitation fait que les rites traditionnels tels que le sacrifice de zébus et le respect des valeurs symboles comme le *tranobe*⁵, sont un peu oubliées.

En outre, le développement des activités minières vers une exploitation industrielle se réalise au détriment des parcelles de production. Il en résulte une désorganisation de l'espace et du système de production traditionnelle. Cependant, comme tout développement,

cela présente forcément des avantages. Il en est par exemple de l'introduction du système de salariat qui sous entend une obligation de discipline et de résultats, ou l'accès à une culture matérielle moderne : l'audio – visuelle, changement de mode de consommation et de culture vestimentaire.

⁵ C'est une grande case commune d'un clan, généralement tenu par les chefs *Tangalamena*

Chapitre 6 : Les effets sur l'économie locale et régionale

La mise en place de la ZAES engendre des effets économiques plus complexes. Cependant, le présent chapitre essaie de procéder à une analyse plus approfondie des effets sur ces aspects quantitatifs. En d'autres termes, l'étude portera sur la structure du revenu de la population locale dans les différents secteurs productifs, et sur les recettes fiscales des communes constituantes de la ZAES. Certes, l'aspect qualitatif sera brièvement exposé à la fin du chapitre.

6.1 La structure du revenu local

Les informations relatives au revenu proviennent des données secondaires du fait de leur annualité. En effet, le PGRM a fourni tous les chiffres de 2000 à 2002 relatives au revenu annuel de la région de Vatomandry. Par conséquent, l'analyse ne portera que sur ces données en les comparant avec d'autres informations disponibles dans les différents documents économiques.

La structure du revenu local sera étudié sur trois secteurs à savoir : Agriculture, Artisanat et Pêche, et Mines.

a/ Dans le **secteur agricole**, l'évolution du revenu par ménages selon les types de culture de 2000 à 2002 est représenté par le tableau suivant :

Tableau 6 : Evolution du revenu par ménages de l'agriculture selon les types de culture de 2000 à 2002 (en FMG)

Culture	Revenu 2000	Revenu 2001	Revenu 2002	Moyenne	%
Manioc	-		500 000	166 667	0,11%
Ananas	7 500	15 000	15 000	12 500	0,01%
Kininina	240 000	-	-	80 000	0,05%
Autres	600 000	-	400 000	333 333	0,21%
Orange	1 276 000	000	1 070 000	1 020 333	0,65%
Bananes	15 786 600	16 362 750	8 006 750	13 385 367	8,48%

Riz tavy	17 673 500	22 511 500	15 833 000	18 672 667	11,83%
Café	21 060 500	21 405 250	16 766 000	19 743 917	12,51%
Girofles	24 276 500	75 498 000	16 335 700	38 703 400	24,52%
Riz irrigué	31 217 500	37 156 050	24 864 500	31 079 350	19,69%
Letchis	43 151 000	43 331 000	17 364 000	34 615 333	21,93%
Total	155 291 100	216 996 550	101 156 950	157 814 867	100 %

Source : PGRM/SAGETEC Juin 2003

D'après ce tableau, les cultures qui rapportent le plus de revenu pour les agriculteurs, sont le girofle (24,52%), le letchi (21,93%) et le riz irrigué (19,69%). Ensuite, le café, le riz *tavy*, la banane constituent une source de revenu d'aux alentours de 10%. Enfin, le tableau présente par ordre de d'importance, l'orange, le manioc et l'ananas. Il existe aussi d'autres cultures telles le Manioc, les Poivres, les Légumes, la Canne à sucre mais à des proportions négligeables du revenu total. Cette structure du revenu par rapport aux différents types de cultures peut être expliquée par l'abondance des terres, les bornages traditionnelles des sols⁶, le climat et d'autres paramètres

convenables aux types de cultures pérennes qui sévissent dans la région. En moyenne, l'agriculture a ramené 157 814 867 FMG pour les 300 ménages enquêtés par le projet, soit environ 526 050 FMG par ménage par an.

Commentaire sur l'évolution du revenu

Dans l'agriculture, le revenu annuel des ménages augmente au fil des temps si on ne prenne pas compte l'année 2002 où le pays a connu une crise. En effet de 2000 à 2001 le revenu par ménage passe 517 637 FMG (155 291 100/300) à 723 322 FMG (216 996 550/300) soit un taux d'accroissement de 39,73% selon le calcul suivant :

$$(723 322 - 517 637)/517 637 = 0,3973$$

Ce taux exorbitant peut être expliqué par la mise en œuvre des différentes politiques agricoles (Projet de Soutien au Développement rural, Programme d'actions pour le Développement rural...) dans le pays pendant ces périodes. Le revenu apporté par le girofle, étant le culture le plus dominant (24,52% du revenu total moyen), est très remarquable dans cette évolution de 2000 à 2001. En effet, dans ce type de culture le

⁶ Cf. chapitre 5 / 5.4

revenu global a presque triplé pendant entre ces deux périodes, de 24 276 500 FMG à 75 498 000 FMG. Alors qu'en 2002, étant donné les difficultés d'écoulement de produits qui se sont produites dans toute l'île, le revenu global s'est dégradé à 16 335 700 FMG. En effet, la circulation des biens et des personnes était inhibée à ce moment, ce qui a provoqué un obstacle pour la commercialisation des produits dont la demande se trouve majoritairement à l'extérieur du territoire. L'évolution aurait pu alors aller dans le même sens qu'auparavant.

Analyse statique du revenu

L'analyse statique du revenu se portera sur l'année 2001. En effet, cette année se montre la plus significative dans la mesure où l'année 2002 était une année de crise et pendant l'année 2000, le secteur minier vient tout de juste de débuter son intervention dans la région. De plus, les données sur l'année 2001 sont complètes pour une analyse comparative du revenu. D'abord, d'après le PGRM, le nombre moyen d'individus dans un ménage est de 4,29 dans la région de Vatomandry. Ensuite, dans le DSRP final, il est stipulé que le seuil de pauvreté en 2001 est évalué à 988 600 FMG par an par individu. Enfin, d'autres documents donnent d'autres informations utiles pour l'analyse comparative. Cependant, ces dernières ne seront utilisées que dans l'analyse des autres secteurs.

Ainsi, en 2001 le revenu par ménages est-il de 723 322 FMG dans le secteur agricole, soit **168 606 FMG par individu** en tenant compte du nombre moyen d'individus dans un ménage. Ce montant est encore très loin du seuil de pauvreté de 988 600 FMG du DSRP. Dans ce sens, les agriculteurs de la région vivent dans une extrême pauvreté. La différence avec le seuil est très significative. Toutefois, cette analyse ne tient pas compte des autres activités telles les activités minières, la pêche et l'artisanat, lesquelles peuvent être soient des activités principales, soit des activités secondaires pour les paysans de la région.

b/ Dans les secteurs **Artisanat et Pêche**, l'évolution du revenu des ménages selon les types d'activités pour la période 2000 – 2002 se présente d'une façon différente dans le tableau suivant:

Tableau 7. Evolution du revenu de l'artisanat et de la pêche par type d'activité de 2000 à 2002

Activité	Revenu 2000	Revenu 2001	Revenu 2002	Moyenne	%
BIJOUTERIE	50 000	100 000	-	50 000	0,76%

SANTE	252 000	1 600 000	1 917 000	1 256 333	19,04%
COUTURE	318 000	360 000	601 000	426 333	6,46%
ARTISANAT	372 000	212 000	104 000	229 333	3,48%
PECHE	1 070 000	395 000	385 000	616 667	9,35%
CHARPENTIER	2 000 000	2 300 000	800 000	1 700 000	25,76%
MENUISERIE	3 280 000	800 000	2 880 000	2 320 000	35,16%
Total	7 342 000	5 767 000	6 687 000	6 598 667	100,00%

Source : PGRM/SAGETEC Juin 2003

Les activités artisanales et la pêche locale intéressent 55 ménages sur les 300 enquêtés par le projet. Les activités concernent plus précisément par ordre d'importance la menuiserie, la charpenterie, la couture et la bijouterie. En moyenne ces secteurs ont apportés 119 976 FMG (6 598 667/55) pour chaque ménages exerçant dans l'activité, soit un montant de 27 966 par individu.

Commentaire sur l'évolution du revenu dans le temps

Ce qui est plus remarquable en général c'est que les secteurs artisanaux et la pêche ne sont pas affectés directement aux effets de la crise en 2002. Le revenu global a même diminué de 2000 en 2001, avant de s'accroître de 2001 à 2002. Le revenu par ménages est de 133 491 FMG (7 342 000/55) en 2000 et s'abaisse à 104 854 FMG (5 767 000/55) en 2001. Cependant, malgré la crise, ce même revenu par ménage s'est accru à 121 581 FMG en 2002. Cette situation peut être causée par le fait qu'aussi bien l'offre que la demande des produits de ces activités se trouvent exactement à l'intérieur de la région. Et que les paramètres extérieurs ne peuvent présenter directement comme des dysfonctionnements sur le marché. La forte croissance du revenu dans la menuiserie, le type d'activité le plus dominant (35,16%) dans le revenu total moyen, est très significatif pour cette augmentation de 2001 à 2002. Entre ces deux périodes, le revenu global annuel des menuisiers a presque quadruplé.

Analyse statique du revenu

L'hypothèse selon laquelle l'année 2001 est prise en considération tient encore. De plus, l'analyse se fera avec d'autres hypothèses comme l'exercice de plusieurs activités par les paysans. En effet, lorsque les 55 ménages exercent comme activités principales l'agriculture, et comme activités secondaires celles relatives à la pêche et à l'artisanat ; le revenu moyen pour chacun des ménages en 2001 est de :

$$723\ 322 + 104\ 854 = 828\ 176 \text{ FMG}$$

Avec la taille moyenne de 4,29 individus par ménage, le revenu moyen par individu par an serait de:

$$828\,176 / 4,29 = \mathbf{193\,048\,FMG\,par\,individu\,par\,an}$$

Par rapport à 988 600 FMG par an par individu, seuil de pauvreté en 2001 du DSRP final, ce revenu signifie une fois de plus que la population de Vatomandry est encore dans l'extrême pauvreté malgré qu'elle exerce des activités connexes.

Cette thèse est encore confirmée si l'on procède à une comparaison au niveau interne. En effet, d'après le Tableau de Bord Social TBS 2002⁷ qui définit le seuil de pauvreté comme le niveau de dépense par tête qui permet de consommer le panier alimentaire et certains biens non alimentaires jugés essentiels pour mener une vie active et sociale. La consommation moyenne par an en 2001 dans tout Madagascar est de **980 774 FMG**, et pour le milieu rural de la province de Toamasina le seuil est de **569 007 FMG**. Cependant, la richesse du sol de Vatomandry pourrait contribuer à augmenter le niveau de revenu des autochtones.

c/ Dans le secteur des **mines**, d'après l'enquête effectué au sein du PGRM après la mise en place de la ZAES, 75,3% de la population locale exerce des activités minières dans la région. Sur la base de l'échantillon de 300 ménages, le nombre des opérateurs miniers sont alors de :

$$(300 * 75,3) / 100 = 226\text{ ménages exerçant dans les activités minières}$$

Ces opérateurs exercent soit en tant qu'artisan minier (76,55%), soit en tant qu'exploitant minier (15,04%), soit en tant que démarcheur (6,64%). Le reste exerce à eux seuls les trois activités. La répartition des revenus se présente comme suit :

Tableau 8 : Répartition des revenus moyens par type d'opérateurs miniers

Activité minière (source SAGETEC)	Revenu moyen par mois PGRM /	Revenu moyen par an par individu
Artisan (76,55%)	145 698	1 748 376
Exploitant (15,04%)	45 313	543 756
Démarcheur (6,64%)	160 714	1 928 568

⁷ Le TBS est un Document édité par le PNUD et l'INSTAT, rapportant les informations sociales et économiques du pays

Mixte (1,77%)	1 375 000	16 500 000
Mineur (en général)	153 356	1 840 269

En général, les opérateurs miniers possèdent un niveau de vie plus élevé par rapport aux agriculteurs et aux artisans pêcheurs. Mais, ils vivent encore en dessous du seuil de pauvreté du DSRP. En effet, en supposant le nombre d'individus moyen par ménage (4,29), leur revenu moyen annuel par individu est de :

$$1\,840\,269 / 4,29 = \mathbf{428\,967\,FMG\,par\,an\,par\,habitant}$$

En procédant le même raisonnement, les artisans constituant la majorité des opérateurs (76,55%), et le démarcheur représentant 6,64% disposent tous les deux d'un revenu respectif moyen par individu de **407 546 FMG** ($1748376 / 4,29$) et de **449 550 FMG** ($1\,928\,568 / 4,29$) qui leur permet de mener une vie active et sociale relativement acceptable. Par rapport au revenu perçu dans les activités agricoles et artisanales (158 880 FMG), les paysans se précipitent logiquement vers les activités minières.

Cependant, en prenant la même hypothèse, les exploitants mineurs sont les plus lésés parmi les opérateurs miniers car ils ne touchent individuellement que 543 756 FMG par an, soit **126 750 FMG par an par exploitant mineur**. Un montant qui est largement inférieur non seulement au seuil du DSRP mais aussi et surtout à celui du milieu rural de la province de Toamasina (569 007 FMG). Les exploitants miniers vivent davantage dans la pauvreté que les gens du milieu rural de la province. Cette situation est surtout expliquée par le manque d'information et de formation de ces types d'opérateurs. En effet, le prix de cession des pierres à leur niveau est très dérisoire. Par ailleurs, ils ne peuvent pas réagir face à leur niveau de pauvreté et leur habitude.

Tandis que la richesse est entre les mains des minorités (1,77%) qui combinent les activités minières. En effet, un opérateur mixte dispose d'un revenu moyen par an de 16 500 000 FMG, soit **3 846 154 FMG par an par individu**. Ces types d'opérateurs possèdent généralement une éducation assez élevée. Ce qui explique leur perspicacité de combiner les trois types d'activités minières.

Bref, la population locale de Vatomandry vit généralement dans un niveau de vie relativement similaire. Un opérateur exerçant plusieurs activités – situation habituelle dans la région – perçoit toujours un revenu par tête se trouvant entre 200 000 FMG et 600 000 FMG. Prenons l'exemple d'un chef de famille qui exerce comme activités principales la mine et comme activités secondaires l'agriculture. Le revenu moyen par an de cet individu se présente comme suit :

Revenu venant de l'agriculture - - - - -	158 880 FMG	Revenu venant de l'activité minière - - - - -	<u>428 967 FMG</u>
Revenu total			587 847 FMG

Ce montant de 587 847 FMG n'atteint pas ni le seuil de 988 600 FMG du DSRP ni celui de 980 774 FMG du TBS, mais dépasse celui de 569 007 FMG du milieu rural de la province de Toamasina. L'exploitation minière fait qu'un paysan de Vatomandry est moins pauvre que son voisin d'une autre région de la province de Toamasina

6.2 L'affectation du revenu

En matière de l'utilisation de revenu, les mineurs sont les plus investisseurs avec près de 42%. Les opérateurs achètent surtout des matériels telles que pelle, seaux, barre à mine, pioche, tamis, bêche, torche et corde pour leurs activités. Selon l'enquête du projet, l'investissement moyen par mineur est de 45 379 FMG, représentant un taux de 2,47% du revenu annuel. Les autres acteurs ne font pas tellement d'investissement. Le pourcentage se répartit comme suit : les agriculteurs 6,71%, 12,42% des éleveurs et 0,34% des artisans.

Pour la fonction d'épargne, le Fivondronana de Vatomandry possède deux mutuels.

Pour le premier, les membres sont des commerçants, des agriculteurs et des petits employés. A travers une identification socio-économique de ces membres, le diagnostic de l'importance et de la fréquence des dépôts, celui de l'évolution du capital à la disposition de l'OTIV, il est encore difficile de saisir la relation des activités de ces mutuels avec la mise en place de la ZAES.

Mais pour l'OTIV de Ilaka Est, les relations entre la situation de la mutuelle avec les activités liées à l'exploitation minière apparaissent. Il est vrai que le type de membre reste le même, mais il faut souligner que la zone bénéficie de deux activités particulièrement génératrices de revenus. La première est la culture de rente, et la seconde, les activités liées directement ou indirectement à l'exploitation minière. Si l'effet de la culture de rente sur le panier de la ménagère est direct, celui de l'exploitation minière est induit. En effet, les zones d'Ilaka Est constituent les points de départ d'exploitants miniers qui sont parmi les acteurs économiques qui ont le plus tiré profit du rubis. Même avec l'avènement de la ZAES, des exploitants illicites auraient continué dans des zones non contrôlées. Et, même si les activités minières ont cessé, les acteurs économiques, par le

biais de petits investissements et par l'injection d'une masse monétaire dans le circuit, ont pu créer des effets multiplicateurs

bénéfiques à d'autres secteurs d'activités. C'est la raison pour laquelle la prise en considération de l'évolution des deux OTIV est plus méthodique dans l'analyse des fonctions d'épargne.

6.3 La recette fiscale au niveau de la région

Avant la mise en place de la ZAES, le service de recouvrement fiscal a rencontré une augmentation des taxes professionnelles (patentes automobiles) et des transactions immobilières. Cependant, l'on peut considérer que cet accroissement a un lien direct avec l'essor des activités hôtelières. Et, les activités hôtelières sont concernées par le développement des activités minières. Dans ce sens, le fait d'affirmer qu'en matière fiscale les activités minières ne concernent que quelques titres de patente, est erroné.

En outre, il existe des recettes fiscales au niveau des communes. Et, les contribuables respectent suffisamment les échéances. Actuellement, après la mise en place de la ZAES, les demandes de dégrèvement de la part des hôteliers sont nombreuses et le retard de paiement fréquent est de l'ordre de 30 à 40%. De plus, les redevances minières des grandes entreprises sont majoritairement réalisées dans les différentes zones.

L'exemple de la commune de Tanambao Mahatsara, une zone d'intervention de la politique, serait plus significatif dans l'étude des ressources fiscales au niveau local.

Tableau 9 : Sources de revenus de la Commune Tanambao Mahatsara

1) Recettes sur l'Etat civil	28 000
2) Dina (amendes)	20 000
3) Tickets d'abattage	37 500
4) Droit de cérémonie	225 000
5) Droit de passeport des bovidés	126 000
6) Droit de réconciliation	37 000
7) Taxes de marché	30 000
8) Légalisation de signature	1 500
9) droit de spectacle	30 000

10) Ristournes sur produits agricoles	117 500
11) Droit sur exhumation	15 000
12) Centimes communaux	202 250
13) Droit de paysage	10 000
14) Recettes imprévues	1 275 384
15) Subvention de l'Etat	30 000 000

Source : PGRM/SAGETEC Juin 2003

Selon la même source et pour la même commune, le Groupe Rameau a versé 200 600 000 FMG, la Société Filon 50 000 000 sur 900 000 000 FMG et SOCIMAD 132 000 000 sur 150 000 000 FMG en ce qui concerne les redevances minières.

En ce qui concerne les impôts miniers, il serait nécessaire de rappeler la situation fiscale de la ZAES de Vatomandry présentée dans le chapitre 3. En effet, les petits exploitants miniers ne sont pas tout à fait maîtrisés quant aux recouvrements. Une situation qui est expliquée d'une part, par l'éloignement du service fiscal territorialement compétent aux différentes zones d'exploitation ; et d'autre part par le désintérêt des communes concernées car a priori, elles ne reçoivent qu'une faible partie des impôts généraux et que leurs quotes-parts ne leur parviennent que tardivement. Il est plus fréquent même dans la région, ces impôts ne figurent pas parmi les

recettes formelles des communes. Cet état de choses est vérifié dans cet exemple dans la mesure où ils n'existent pas d'impôts miniers dans les différentes recettes. L'intervention de la politique devrait être plus perceptible pour contrer cette situation

6.4 Les aspects qualitatifs des effets

Il est indéniable que l'exploitation minière génère de l'emploi et de la richesse à la population locale. En engendrant des activités principales ou secondaires, elle accroît le revenu des acteurs économiques existant dans les zones. En effet, au niveau de la commune, l'exploitation minière occasionne une augmentation des recettes fiscales, des fonds sociaux comme le FAS et de l'infrastructure locale. Cependant, grâce au grand écart qui existe entre le revenu par tête de l'exploitation agricole et celui de l'exploitation minière, les paysans préfèrent se réorienter vers la deuxième. En effet, les populations abandonnent leurs activités habituelles et consacrent leur vie à rechercher des pierres. Il existe même des personnes qui ont leurs biens acquis auparavant pour s'investir dans la mine. De plus, l'exploitation minière provoque non seulement une grande perte de surface

cultivable mais aussi une dégradation du sol. Ce qui implique un déclin du système de production agricole locale. Or, l'activité principale de la région selon sa structure démographique et agro écologique devrait rester l'agriculture. La ruée vers le rubis a d'ailleurs entraîné une paupérisation rapide des mineurs existants dans la région. Depuis sa mise en place, ZAES n'a pas réellement entraîné un développement économique des zones

Cette dernière partie essaie de donner une vision à terme de l'exploitation minière dans les zones de Vatomandry, et d'avancer des recommandations afin de contribuer humblement à l'atteinte de l'objectif du développement du projet. Dans ce sens, l'étude tentera de démontrer tout d'abord que les mesures imposées par le pouvoir public sur l'exploitation devraient être combinées de façon optimale. Un perfectionnement continu des systèmes d'exploitation traditionnelle permettrait, ensuite d'aménager les sites qui font l'objet de migration. Enfin pour tout projet, la prise en considération d'un meilleur système de suivi et d'évaluation est toujours un facteur clé de réussite.

Partie III : PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX IMPACTS FUTURS DU PROJET

Chapitre 7 : Une combinaison optimale des mesures

Toute exploitation irrationnelle des ressources conduit toujours à une dégradation de l'environnement. Les milieux d'implantation des sites dans une région de l'Est se montrant très sensible en matière de forêts, les premières mesures que l'Administration doivent renforcées concernent alors les ressources naturelles.

7.1 Les mesures d'atténuation des effets pervers sur l'environnement

Selon l'objectif de développement durable, les effets pervers de l'exploitation minière sur l'environnement doivent être impérativement tempérés. Les bureaux permanents des ZAES se montrent comme le meilleur moyen de sensibiliser la population locale, notamment les exploitants sur les enjeux environnementaux de leurs activités. Plusieurs méthodes de sensibilisation peuvent être avancées mais celle qui semble la plus pertinente est la méthode IEC (Information Education Communication). Le projet peut alors insérer dans l'une de ses axes stratégiques, par exemple dans la composante 2⁸, un volet « IEC des enjeux environnementaux de l'exploitation

minière dans les ZAES ». La Direction Interrégionale (DIR) sous la tutelle du Cellule Environnemental Minier (CEM) serait responsable de ce volet dans son objectif de renforcement de la gestion environnementale au niveau provincial. Par la suite, elle peut saisir les bureaux permanents des ZAES pour réaliser la campagne. Rappelons que le bureau est composé des représentants déconcentrés des ministères notamment le ministère de l'environnement. Tous les organismes exerçant, d'une façon directe ou indirecte, dans l'environnement devraient soutenir de façon très coopérative la Cellule Environnementale Minière de la DIR et le bureau de la ZAES dans la réalisation de ce volet.

La mise en place effective des structures peut être très alourdie pour ce volet. Cependant, la réalisation concrète des bureaux de ZAES, équivalents d'un comité interministériel, dans toutes les zones est indispensable pour amorcer les activités d'application rigoureuse de la préservation de l'environnement.

Par ailleurs l'octroi, le renouvellement, voire la possession actuelle de permis miniers doivent être accompagnés de clauses environnementales. Les clauses touchent tout

⁸ Cf. introduction

ce qui entoure l'activité d'exploitation et qui est susceptible d'affecter négativement à l'écosystème. Il en est par exemple de la planification spatiale et temporelle de l'exploitation des sites, la préservation des ressources naturelles sur les sites d'extraction, la gestion des polluants liquides et des déchets solides ; les populations locales ont d'ailleurs aspiré à la mise en évidence de la gestion de l'eau et du réaménagement des zones d'extraction après fermeture. Le réaménagement environnemental englobe les réhabilitations physiques des sites d'exploitation, les actions de reboisement et la reconstitution des parcelles agricoles. Enfin, les lieux d'exploitation ayant été réhabilités à partir du FERE ne devraient plus sujets d'une nouvelle étude et d'une exploitation. Le respect de ces clauses devrait être sous contraintes de retrait de permis et/ou de l'expropriation. A cet effet, la coopération avec les services déconcentrés du Ministère de la

Gendarmerie et des Forces Armées est mise en évidence dans les ZAES

7.2 Les mesures réglementaires sur le plan social

La sécurité des personnes, de leurs biens et de leurs activités de production devrait rester l'une des préoccupations majeures dans la mise en place des ZAES. Pour s'en assurer vraiment, les dispositions réglementaires et législatives existantes devraient être réellement mise en application. Une stratégie de sécurité de proximité pourrait être adoptée en responsabilisant les autochtones locales. En effet, le plan local de sécurité (PLS), tel que défini dans le DSRP final, prend comme source d'actions les expressions des besoins émanant de la population de la région. Une stabilisation de la paix sociale ne peut se reposer que sur un cadre de partenariat entre les autochtones, l'association des mineurs et les permissionnaires. Par exemple, c'est dans la responsabilité des autorités locales, avec l'aide des forces de l'ordre, de mettre en place des points de contrôle afin de maîtriser la circulation des pierres et vérifier le port d'armes (blanches ou à feu) dans la ZAES.

Par la suite, le flux migratoire a laissé des traces sur le monde social de la région comme la recrudescence des maladies et l'augmentation de la déperdition scolaire.

Il est indéniable que l'éducation joue un rôle primordial pour le bien-être d'un individu. Elle constitue un élément indispensable du capital humain. Il est fréquemment stipulé par exemple qu'il existe une relation étroite et positive entre le capital humain et la productivité. Cependant, des dysfonctionnements apparaissent quant à la prise de responsabilité des différents acteurs concernés par l'éducation. Il s'agit de débattre sur le

partenariat public privé de l'enseignement surtout au niveau de l'éducation de base. Il apparaît

souvent que l'éducation de qualité se trouve dans le secteur privé⁹ et dans les milieux urbains, risquant à écarter une large frange de la population pauvre sur la voie d'épanouissement. De plus, pour le développement du secteur, aucun investisseur ne va créer des écoles primaires, surtout au niveau local, sans l'aide du gouvernement. Par conséquent, la responsabilité de l'Administration dans le secteur éducatif devrait être aussitôt renforcée. Cette mesure doit être prise surtout au niveau des communes des ZAES pour évoluer la situation décrite dans les parties précédentes.

Par ailleurs, avec l'éducation la santé constituent les deux piliers du capital humain. Elle constitue un catalyseur pour l'augmentation de la productivité. L'interaction entre la santé avec d'autres secteurs n'est pas aussi négligeable dans le développement local. Par exemple, la présence d'un centre de santé est décisive quant à la volonté d'un fonctionnaire à accepter un poste dans une localité des ZAES. Aussi, l'amélioration des services de santé se trouve alors dans les mesures prioritaires. Parallèlement, des mesures à caractère préventif sur les types de maladies fréquemment rencontrées dans les zones doivent être prises. En effet, comme exposés dans les parties précédentes, la principale source de maladies dans le village est la qualité de l'eau. L'adduction en eau potable au niveau de chaque communauté villageoise semble être le plus représentatif de ces mesures. Bref, une amélioration de la qualité des services sociaux essentiels venant de l'Administration devrait être effectuée d'une façon continue, dans le contexte de renforcement de l'initiative 20/20¹⁰ et la responsabilisation des communes sur la gestion des services de santé et d'éducation. Et cette amélioration doit être ressentie réellement par la population locale, principalement au niveau des ZAES.

De leur côté les autochtones et les associations des mineurs devraient prendre leurs responsabilités surtout sur l'allocation des FAS collectés. En effet, pour veiller à une durabilité de l'exploitation, la décision sur l'utilisation du FAS devrait revenir à la population et les responsables concernés. Les communautés locales et les autorités sont

⁹ Le ratio élèves/ maître est nettement inférieur dans le secteur privé que dans le secteur public

¹⁰ L'initiative 20/20 est un outil qui consiste à allouer au moins 20% des dépenses budgétaires et 20% de l'Aide Publique au Développement au financement des Services Sociaux Essentiels

sollicitées de coopérer pour une corrélation entre FAS et PCD. Tout permissionnaire au niveau de la ZAES devra contribuer à la constitution du FAS à titre de participation pour atténuer les impacts sociaux négatifs de l'exploitation. L'étude recommande que la totalité du FAS sera affectée au financement des PCD des communes de la ZAES selon les modalités de la communauté.

7.3 Mesures fiscales favorables à tous les acteurs

Le but est d'améliorer le niveau de vie de la population locale en tenant compte des mesures présentées ci haut tout en assurant que les impôts rentrent effectivement dans la caisse de l'Etat. Pour atteindre ce but, l'objectif est de viser et toucher tous les contribuables réels : les permissionnaires, les associations et leur membres et les artisans miniers informels.

Pour les titulaires de permis minier, les difficultés seraient plus pratiques à relever dans la mesure où la possession d'un permis doit impliquer le paiement des redevances miniers, du frais d'administration minière, de la taxe professionnelle et celles relatives aux matériels et équipement. De plus, tous les nouveaux permissionnaires doivent se procurer d'une nouvelle carte professionnelle même s'ils en ont déjà dans d'autres régions. Rappelons que la part de la commune et de la province autonome sur la taxe professionnelle atteint les 30%. Cette part reste dans les provinces concernées même si les permissionnaires changent de terrain d'exploitation. Les mesures devraient cependant être renforcées au niveau du suivi et de contrôle de ces permissionnaires quant à leurs obligations fiscales périodiques. Dans ce sens, une coordination au

niveau des responsables de chaque département ministériel serait nécessaire dans la ZAES. Par exemple, avant le départ d'un permissionnaire étranger dans la région, il serait primordial que les services déconcentrés du Ministère de l'Intérieur remettent à celui ci un quitus concernant son règlement des impôts, après vérification de son état (211 BIS).

Pour les artisans et les petits exploitants miniers, il importe de faciliter le paiement des impôts et taxes pour favoriser leur insertion dans le système. Il s'agit d'une part de concentrer le paiement des impôts et taxes dans un même endroit proche des contribuables. D'autre part, les petits exploitants peuvent payer leurs obligations fiscales trimestriellement au plus, et non annuellement à l'Etat pour éviter toute difficulté de paiement. Cette politique de **fiscalité de proximité** a pour but d'atteindre la matière

imposable et de porter le système au niveau des communes voire des Fokontany. Chaque Commune pourrait s'organiser avec les Fokontany pour le recensement et le contrôle des contribuables. Face au désintérêt des communes évoquées dans le chapitre 3, il serait obligatoire de mettre en place un nouveau système de distribution des recettes perçues de l'exploitation. En effet, il faudrait écourter la procédure établie avant que les recettes ne parviennent aux collectivités. Toutefois, pour le court terme, les services fiscaux peuvent toujours coopérer étroitement avec les associations des mineurs dans leurs activités.

Par ailleurs, le type d'impôt qui paraît le plus pratique à la fiscalité de proximité est un impôt synthétique spécifique au secteur minier. En effet, comme présenté dans la première partie, l'impôt synthétique est représentatif et libératoire de quelques taxes applicables au secteur minier telles la TP, le TST, l'IRNS. Et, l'unicité de l'impôt à payer par les artisans serait non seulement plus facile mais aussi et surtout plus motivante pour les petits exploitants miniers.

Les techniques fiscales appliquées à cet impôt synthétique spécial sont identiques à celles de l'impôt synthétique édicté par le CGI. Ainsi, en ce qui concerne la détermination, l'impôt sera également forfaitaire calculé sur l'année mais payable par tranche trimestrielle. Il sera alors établi sur un titre de liquidation dont le modèle s'inspirera de celui utilisé pour la liquidation de l'IS. La liquidation s'effectuera auprès du service des impôts installé au niveau du bureau de la ZAES tandis que le lieu de recouvrement est placé au niveau des communes, voire des Fokontany. A cet effet, des consultants du PGRM ont déjà proposé quelques types d'impôts synthétiques spécifiques au secteur minier. Il en est par exemple de l'Impôt Synthétique Minière Artisanale (ISMA) et de l'Impôt Synthétique Spécial Mines (ISSM). Du fait de leurs compétences, ces consultants ont respectivement avancé un système fiscal adapté à ce type d'impôt dans la ZAES. Et parce que de telles propositions nécessitent des amendements du CGI, l'étude se contentera d'appuyer les avis de ces experts d'autant plus que la base du raisonnement est identique. Des extraits sur les techniques fiscales de l'ISSM et de l'ISMA ainsi que les amendements du CGI seront alors annexés à la fin du document.

Chapitre 8 : Perfectionnement des systèmes d'exploitation traditionnels.

L'amélioration du système d'exploitation traditionnel ne serait se réaliser sans une motivation de façon immédiate des paysans. Cette motivation ne peut se manifester apparemment que sur l'augmentation et la sécurisation des revenus des populations locales.

8.1 Sécurisation des revenus locaux

Dans les régions à forte potentialité minière en général et dans la ZAES de Vatomandry en particulier, l'exploitation des sols est bénéfique pour les migrants mais déficitaire pour les autochtones. Les revenus perçus par les migrants auraient pu être en effet dans les mains des autochtones. Malgré le fait que la mise en place de la ZAES a permis de contrôler la « ruée », l'aspect du revenu développé dans le Chapitre 6 évoque encore le même problème. Les mesures de redistribution de revenu par la fiscalité présentées ci haut permettraient de relever cet obstacle, mais une réglementation et une planification sur les facteurs de production des paysans sont toujours nécessaires pour sécuriser les revenus locaux.

La réglementation devrait se concentrer principalement sur les parcelles productrices. En effet, l'utilisation des ressources a été bouleversée par la désorganisation du concept traditionnel de territoire. Des stratégies de délimitation devrait être alors adopté pour respecter non seulement les règles traditionnelles mais aussi la territorialité et ses ressources naturelles. Par conséquent, les stratégies se baseraient uniquement sur une collaboration étroite entre les autorités administratives, les autorités locales et la ZAES. L'accord des périmètres à exploiter et l'octroi des permis minier devraient obligatoirement prendre source de cette collaboration entre les différentes autorités. A terme, une restructuration des lois sur la propriété foncière est même envisageable. Mais pour le moment, ce qui est prioritaire est que toutes les cibles sans exception soient atteintes quant à l'information et la sensibilisation sur le code minier

et la ZAES. Les cibles sont en toute évidence tous les exploitants miniers. A part l'AMV, un autre dispositif d'identification serait plus efficace pour répertorier tous les exploitants. Il en est par exemple de la mise à disposition de cartes professionnelles spécifiques aux seules populations locales. Une condition de possession des cartes est alors l'inscription de l'intéressé dans les Fokontany et les communes. Cela permet non seulement de recenser et numérotter les petits exploitants, mais aussi et surtout de les légaliser vis à vis du CTD.

Par la suite, une planification du système d'exploitation pourrait être accompagnée à ces réglementations afin de sécuriser effectivement les revenus locaux. Pour ce faire, une

limitation dans le temps et dans l'espace de l'exploitation minière au sein d'une ZAES serait rentable aussi bien pour les autochtones que pour l'Etat. Un objectif de production est alors à définir au niveau de chaque ZAES selon leur potentialité. Rappelons qu'un excellent objectif est : significatif même pour une personne sceptique, mesurable aussi bien en quantité qu'en qualité, accepté par les acteurs concernés, réaliste et réalisable et enfin temporelle. De par ces différentes caractéristiques, les objectifs de production dans le secteur minier pourraient se baser sur l'instauration d'une saison. En effet, une saison d'exploitation minière est :

- significatif par le fait que les ressources minérales ne sont pas périssables et l'on pourrait lisser son extraction dans le temps
- mesurable par la quantité de pierres extraites pendant la saison
- accepté par l'Etat dans son objectif de développement durable, et par les petits exploitants car ce sont eux uniquement qui vont exploiter pendant la saison (possession des cartes professionnelles)
- temporelle par la définition même.

L'objectif peut par ailleurs s'inspirer de la politique économique du gouvernement central en l'occurrence le DSRP.

Comme exemple de cet objectif, proposons « Production d'un millions de dollar de pierres précieuses par les artisans miniers dans la ZAES de Vatomandry pour l'année 2005 ». Cet objectif est défini avec les hypothèses suivantes :

- La production est le fruit d'une « extraction constante » de pierres précieuses pendant la saison 2005 déterminé en 2004. On entend par extraction constante, la quantité maximale que les artisans peuvent extraire dans une zone de leur commune.
- Seuls les artisans miniers titulaires de cartes professionnelles peuvent exploiter pendant la saison à l'exception des grands investisseurs ayant une autorisation spéciale du Gouvernement
- La saison doit correspondre à la période de soudure des agriculteurs de la région.
- Tous les procédures et conditions d'octroi de permis miniers restent inchangées. Mais au lieu de la validité annuelle, le permis aura une validité saisonnière
- Le montant de un million de dollar est obtenu en divisant approximativement le montant de l'objectif du DSRP en matière minier (13 millions de US dollar de 2002 en 2006) avec le nombre de communes pilotes de la PGRM (10).

Bref, l'introduction **d'une saison d'exploitation minière** est bénéfique pour les populations locales dans la mesure où hors saison ils pourront se consacrer à d'autres activités agricoles ou non agricoles. Du côté de l'Etat, l'extraction des ressources minérales est lissée dans le temps, et l'objectif de développement durable est favorisé.

8.2. Diversification et amélioration des ressources de la population

Désormais, les populations locales disposent de deux alternatives quant à leurs activités : l'agriculture et les mines. Le problème peut résider par la suite sur les différentes types de ressources : matérielles, financières et humaines.

Pour la qualité de la dernière ressource, la région nécessite encore beaucoup d'effort vu la situation actuelle exposée dans le chapitre 5. Non seulement les enfants qui ont quitté ou n'ont jamais mis leurs pieds dans une école mais aussi la qualification et la compétence de opérateurs, sont médiocres. En effet, selon leur inspiration ils devraient avoir une formation sur les sujets suivants : le mode d'exploitation, l'extraction, la détection de minerai, la qualité, le prix, la géologie, la sécurité du travail, l'hygiène, la santé publique et les procédures administratives (surtout pour l'octroi des permis). Une politique de formation professionnelle est alors à établir parallèlement au programme « éducation pour tous » dans la région. La politique devrait au moins tenir compte des encadrements techniques et de l'acquisition de documents et matériels.

Pour les ressources matérielles, la BPGRM se portera déjà comme un système d'exploitation de tout information technique et de la taille des pierres. Les artisans ne perdent plus beaucoup de temps dans leurs activités de prospection de pierres. La saison d'exploitation minière ne sera alors consacrer qu'à l'extraction proprement dite. En effet, pour l'octroi de permis pour une saison donnée, un appel d'offre local sera organisé à une période déterminé avant l'ouverture de la saison. Ainsi, la durée de dépôt des papiers pour l'octroi des permis est bien déterminée. Et l'octroi se fait totalement dans la transparence en déclarant officiellement les résultats de demandes de permis auprès de la mairie (après consultation des autorités traditionnelles). Le gain de temps acquis par cette nouvelle procédure diminue les ressources matérielles nécessaires pour l'exploitation minières. En effet, les petits exploitants, devenus de plus en plus professionnels, n'ont plus besoins de matériels de campement et les équipements y afférentes car ils pourront rentrer chez eux quant ils ne travaillent pas. Toutefois, le secteur privé est appelé à investir dans les communes au moins pour fournir des outillages nécessaires aux activités minières (Barre à mine, Tamis, Seaux, Cordes, Sacs, Bêche ...).

En ce qui concerne les ressources financières, l'amélioration devrait se manifester de prime abord sur la création d'autres activités génératrices de revenu : Tissage, Couture, Broderie, Culture de contre saison, Fonderie, Maçonnerie, Petit élevage. L'appui au secteur privé dans les régions pourrait s'extérioriser par la suite, par la mise en place des institutions financières mutualistes dans toutes les communes. Tous les paysans et les petits exploitants devraient être toutefois sensibilisés sur l'intérêt du point de vue financier des associations paysannes. A terme, l'installation d'autres formes de sociétés financières peut être envisageables selon notamment l'évolution du secteur dans les régions. Il en est par exemple d'un organisme de contrôle et de réglementation du crédit agricole.

8.3 Considération de la ZAES comme origine d'un système productif localisé (SPL)

Dans son ouvrage intitulé « Territoires et Régions : Les grands oubliés du développement économique », COURLET a défini le SPL comme étant « *un ensemble caractérisé par la proximité d'unités productives au sens large du terme (entreprises industrielles, de service, centre de recherche et de formation, interfaces, etc.) qui entretiennent entre elles des rapports d'intensité plus ou moins forte* ». Cette définition peut être interprétée par le fait que, dans un SPL, le système d'exploitation des ressources jouit d'une part, de l'importance des effets externes de la proximité et, d'autre part du contexte territorial. L'importance des externalités se manifeste surtout par une étroite collaboration entre les opérateurs de la région. Et le contexte territorial implique une certaine potentialité unique et spécifique au sein de la zone.

Il est indéniable que dans une ZAES les ressources minières sont spécifiques à la localité. Ce qui représente un atout requérant une vision plus moderne et rentable de l'exploitation des ressources au sein de la zone. Cette spécificité revêt une condition nécessaire mais pas assez suffisante de parler d'un SPL dans le secteur minier de

Madagascar. En effet, certaines caractéristiques d'un SPL sont respectées au niveau d'une ZAES mais d'autres font encore défauts.

Tout d'abord, un SPL se caractérise par la présence sur un territoire donné d'un grand nombre d'opérateurs suffisamment proches et réciproquement liés. Il s'agit d'une concentration géographique autour d'une ou plusieurs activités principales. La spécialisation dans l'activité est essentielle pour assurer les relations de collaboration entre les acteurs du SPL. Alors qu'avant même la mise en place de la ZAES, les activités relatives au secteur minier a provoqué une certaine concentration de population dans la

région de Vatomandry par exemple. Il existe au moins quatre sortes d'opérateurs qui se spécialisent dans le secteur : les petits exploitants, les entreprises d'exploitation, les artisans miniers et les démarcheurs. Ces différents opérateurs possèdent des liaisons d'activités étroites entre eux, il en a même qui combine plusieurs activités (à la fois exploitants, artisans et démarcheurs) comme nous l'avons présenté dans le Chapitre 6. Cette situation particulière qui confirme la règle signifie qu'une division de travail (même si elle n'est pas assez approfondie) et un petit réseau d'interdépendance s'établit quand même entre ces différents opérateurs. En outre, la migration anarchique d'une partie de la population vers les gisements de pierres précieuses est une grande caractéristique de l'histoire économique et sociale récente de Madagascar. Là, la ZAES est un construit historique, un des caractéristiques d'identification d'un SPL. Par définition même, nous pouvons affirmer qu'une ZAES est pour le moment un « SPL informel » dans la mesure où celle ci est un ensemble d'activités sur un territoire bien déterminé et dont l'objectif est de formaliser ces activités. Des mesures préalables seront encore à suivre pour que la ZAES fait émerger le SPL dans le pays. Et ces mesures peuvent s'inspirer à celles qui sont proposées dans le chapitre 7 et dans le chapitre 9.

Plusieurs avantages économiques se présentent certes à la ZAES si elle s'identifiera un jour à un SPL. En effet, le SPL ne dérive pas non seulement d'un processus moderne d'industrialisation¹¹, mais s'inspire également des analyses récentes de l'économie industrielle et de l'économie régionale sur l'innovation. A côté des effets externes de la proximité affectant la fonction de production dans la zone, il existe des externalités opérant dans des réseaux de connaissances. En ce sens que, les informations et connaissances les plus utiles se transfèrent plus facilement par contacts. Des personnes voisines ont plus de chances d'échanger de connaissances et d'informations. Ces acteurs sont peut-être concurrents mais il existe toujours une certaine convergence de vue du moins au niveau de la protection et du maintien des ressources. De plus, dans un SPL constitué par une multitude d'entreprises « formelles¹² », ces dernières ont la qualité de répondre plus rapidement aux nouvelles conditions externes et internes de la zone. La flexibilité de la production se repose en effet sur la petite dimension de ces entreprises et sur la densité des relations formelles qui existent entre elles.

¹¹ Les districts industriels de l'Italie au cours des années 60 et 70

¹² « formelle » signifie ici également établie sans tenir compte le sens de BIT

Bref, la ZAES de Vatomandry pourrait être un SPL du rubis et posséderait tous ces caractéristiques favorables au développement. Le revenu des populations locales serait sécurisé dans la mesure où le SPL jouit d'une forte identité et de caractéristiques qui permettent à la collectivité locale de se défendre et de se reproduire. Rappelons que les modalités de lancement du processus d'industrialisation dans les districts d'exploitation des pays en développement se reposent sur le croisement des variables suivantes :

- La disponibilité en capital et le rôle actif de nombreux entrepreneurs,
- La mobilisation d'un patrimoine de connaissances : technologie, capacité d'organisation de la production, formation des travailleurs etc.

Chapitre 9 : Amélioration continue du système de suivi et évaluation

Assurer une allocation et une utilisation optimales des ressources pour le développement économique et social, telle est la préoccupation principale du planificateur et gestionnaire du développement. Dans ce sens, la question fondamentale est de savoir comment rentabiliser au maximum les interventions réalisées de manière à atteindre les objectifs prévus de développement. C'est là que le suivi et l'évaluation prennent toute leur importance en tant qu'instruments de gestion essentiels à l'exécution efficiente et efficace des programmes de développement comme le PGRM.

9.1 Bilan critique du système de suivi et évaluation actuel du Projet

Le système utilise le « cadre logique » qui décrit le déroulement du projet en fonction des intrants employés conjointement pour créer des produits qui engendreront les résultats et, enfin de compte détermineront l'impact du projet. Il s'ensuit que, si les facteurs de production ne sont pas disponibles dans les quantités voulues au moment voulu, il sera difficile voire impossible d'obtenir les produits escomptés. De même, si les produits obtenus ne répondent pas à l'attente, les résultats prévus ne se matérialiseront pas, ce qui se fera sentir au niveau de l'impact général. Il est donc nécessaire d'assurer des activités de suivi adéquates dans chacun de ces niveaux.

C'est pour cela que le PGRM adopte un système devant assurer le suivi des différents niveaux d'action du Projet nécessaires à l'obtention de l'objectif tracé. En effet, les informations indispensables au suivi et évaluation peuvent être regroupées en quatre grandes catégories selon le type de suivi : 1) le suivi du niveau des ressources affectées aux services et aux programmes qui ont pour but de réaliser les activités du Projet ; 2) le suivi

de la réalisation des activités (achats de biens, services de consultants ou travaux) ; 3) le suivi des résultats pour déterminer les impacts immédiats du Projet sur les bénéficiaires et la satisfaction de la demande ; et 4) l'évaluation de l'impact c'est à dire l'évaluation de l'effet global des activités du Projet sur le développement du secteur minier.

Les trois premières catégories suivent généralement les « règles nationaux » en matière de suivi et évaluation. En d'autres termes, on remarque que le processus de suivi et évaluation du PGRM s'inspire du « Manuel de suivi et évaluation » fruit des divers ateliers organisés par le Ministère de l'Economie des Finances et du Budget (MEFB). En effet, le MEFB à travers la Direction Générale de la Planification, a organisé en 2002 des ateliers sur la gestion de l'économie en général et sur le suivi et évaluation en particulier. Ces ateliers ont permis d'uniformiser et d'harmoniser les outils de gestion, de planification et de suivi évaluation au sein des différents départements ministériels.

Par conséquent, l'analyse ne sera plus approfondie que sur la quatrième catégorie qui semble omettre une partie de l'objectif générale du Projet. Rappelons que l'objectif du développement du PGRM se présente comme suit : *Accélérer le développement durable du secteur minier et la réduction de la pauvreté à Madagascar par le renforcement de la gouvernance et la transparence* ; alors que l'évaluation de l'impact ne tient compte que de l'effet global des activités sur le développement du secteur minier sans mettre en évidence d'une façon plus claire la contribution du secteur minier sur l'économie et le social dans les zones d'intervention. En d'autres termes, des indicateurs formulant la contribution du secteur sur les services sociaux de base et la fiscalité devraient être intégrés dans le système pour assurer la participation à la réduction de la pauvreté. Conséquemment, les recommandations se focaliseront sur la mise en place d'un cadre facilitant ce processus d'intégration des indicateurs.

9.2 Renforcement des capacités des services déconcentrés de l'Etat et des communautés territoriales

Le renforcement des capacités des services déconcentrés et les communautés territoriales peut se définir comme l'amélioration dans l'espace des ressources financières, matérielles et surtout humaines de la gestion de l'économie.

Premièrement, l'amélioration des ressources financières peut s'inspirer des « mesures fiscales favorables à tous les acteurs » que nous avons proposées comme

troisième dans le chapitre 7. Rappelons simplement que le contenu de cette section vise à assurer que les impôts relatifs au secteur minier rentrent effectivement dans la caisse de l'Etat.

Deuxièmement, les services déconcentrés et les autorités administratives existants dans une région, surtout celle ayant un statut de ZAES, devraient être dotés de matériels et équipements adéquats pour parfaire leurs activités.

Au niveau de chaque département ministériel, des matériels peuvent être spécifiques pour assurer les missions respectives au sein de la ZAES. Chaque département devrait ainsi prendre en considération la dotation en ces types de matériels. Rappelons que le bureau d'une ZAES est composé par les services déconcentrés des départements ministériels suivants : Energie et Mines, Economie Finances et Budget, Environnement et Eaux et Forêts et la Défense Nationale. Au niveau du MEM, par exemple, selon le calendrier d'exécution, le PGRM renforce l'infrastructure du DIR cette année notamment sur les moyens de transport et l'équipement pour le renforcement de l'inspection minière et de la collecte des statistiques minières. (+ CEM)

Cependant, dans l'objectif de mettre en place un système de suivi et évaluation qui permettrait d'assurer une allocation et utilisation optimales des ressources, il serait important de doter à la

communauté territoriale des matériels performants pour la collecte et le traitement des informations. Il en est par exemple de la promotion des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication (NTIC) au niveau de chaque ZAES.

Troisièmement, la négligence de la capacité des ressources humaines locales est inconcevable pour assurer un meilleur système de suivi et évaluation. En effet, il est remarquable actuellement que certaines fonctions de l'Administration au niveau régional sont totalement déficientes en matière de gestion de l'économie en général, et en l'occurrence sur le suivi et évaluation. En outre, la capacité d'analyse économique des Autorités administratives locales est largement insuffisante.

Rappelons que pour arriver aux fonctions de suivi et évaluation, la pratique de la gestion de l'économie poursuit les étapes suivantes :

- Collecte et analyse des données économiques et sociales ;
- Elaboration des stratégies et politiques ;
- Mise en œuvre de la politique.

Supposons que les deux dernières étapes restent encore dans le domaine de l'Etat central. L'étude propose en effet que la première et la dernière étape doivent concerner indubitablement les collectivités territoriales dans l'obligation de résultats. Par conséquent, le renforcement des capacités au niveau local devrait se focaliser sur la collecte, le traitement et l'analyse des informations ainsi que sur la notion de suivi et évaluation. La consolidation de ces deux étapes de la gestion de l'économie au niveau local implique un nouvel système d'informations

9.3 Mise en place d'un système d'informations intégré et décentralisé

Les utilisateurs d'informations statistiques deviennent actuellement de plus en plus nombreux : le gouvernement, les investisseurs locaux et étrangers, les groupements économiques, les Bailleurs de Fonds, les scientifiques et chercheurs, les étudiants et les particuliers. Cependant, il se trouve que les besoins exprimés par ces utilisateurs sont parfois peu satisfaits et ne reçoivent pas de réponses adéquates. Cette situation peut être expliquée par l'insuffisance d'un marketing statistique pour ne citer qu'un. Par ailleurs, des textes et des lois statistiques existent mais restent méconnus et non appliqués. Par exemple, la raison de la confidentialité est d'habitude invoquée pour justifier la non publication de certaines données. Ce qui explique les différentes difficultés d'accès à l'information. Le système est alors loin de faire aussi bien en quantité qu'en qualité. Le volume des données statistiques est restreint et des carences se manifestent dans des domaines tels l'emploi ou l'environnement. Sur le plan de la qualité, la couverture et la fiabilité laissent parfois à désirer en raison de problème financier et matériel de l'INSTAT. Tous ces problèmes affectent à la fois les domaines de la collecte, du traitement, de l'analyse, de la publication et de la diffusion.

Ce que nous proposons est la définition d'une politique claire de décentralisation en matière de production de statistique. Cette politique pourrait se manifester par la mise en place dans les différentes communes de la ZAES d'une petite organisation qui s'occupe exclusivement de toutes les informations sociales et économiques de la communauté. En effet, cette organisation aura pour mission de collecter, traiter, analyser et publier non seulement les statistiques minières mais aussi et surtout toutes les autres formes de statistiques qui caractérisent la zone : l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'artisanat, la démographie, l'état civil. L'organisation sera considérée comme un « INSTAT junior »

dans les communes de la région. Donc ce qui la privilie c'est que son espace de travail est

très restreint donc elle peut assurer « la qualité et la quantité » des informations. Les utilisateurs et les acteurs de développement n'auront alors qu'à contacter l'organisation locale dans leur entreprise. A ce moment là, les données sont ciblées, fiables, pertinentes et à jour quelque soit le secteur d'intervention des opérateurs dans la zone. Comme elle se trouve au niveau d'une ZAES, la petite organisation sera aussi composée de représentants des différents départements ministériels, notamment ceux qui s'occupent des services sociaux essentiels et de la fiscalité. Il en est par exemple de l'éducation nationale, de la santé, de l'eau et de l'assainissement ; et surtout de l'Economie et des Finances. Les représentants de la MEFB devraient être plusieurs dans la mesure où les mesures fiscales sont dans son domaine mais aussi l'INSTAT, responsable des activités à décentraliser, est sous sa tutelle. Cette décentralisation de la production des statistiques présente beaucoup d'avantages à part ceux évoqués ci haut (création d'emploi, catalyseur du processus de décentralisation...), mais sa mise en œuvre requiert plusieurs mesures préalables dont quelques unes sont déjà développées : la capacité locale, l'appui matériel et financier, l'amélioration des structures et méthodes, la coordination des « INSTAT junior ». Ce qui serait raisonnable c'est d'incorporer toutes ces mesures dans une **Politique Nationale de Statistiques.**

9.4 Propositions de quelques indicateurs de suivi de pauvreté au sein d'une ZAES.

Dans l'hypothèse où toutes les perspectives et les recommandations présentées ultérieurement se réaliseront, nous pourrions proposer des indicateurs de suivi. Nous maintenons le fait que dans le contexte actuel, la lutte contre la pauvreté doit commencer par le perfectionnement effectif des services sociaux essentiels.

Propositions d'Indicateurs croisant le secteur minier et celui de l'Eau et Assainissement dans la lutte contre la pauvreté

Eau potable

- Nombre d'Adduction en Eau Potable après la mise en place effective de la ZAES

- Nombre de population desservie en eau potable dans une ZAES.

Assainissement

- Pourcentage de ménages utilisant les infrastructures d'évacuation d'excréta dans une ZAES

- Nombre d'infrastructures induites par les activités du secteur minier dans la région concernée

Ces indicateurs sont établis pour une période annuelle et supposent que la mise en place effective de la ZAES se fait dans une période bien déterminée.¹³ Cette dernière hypothèse sera toujours prise en compte dans toute la suite.

Propositions d'Indicateurs croisant le secteur minier et la santé

Etat de la santé de la population en général

- Taux brut de natalité après la mise en place effective de la ZAES
- Taux brut de mortalité après la mise en place effective de la ZAES
- Espérance de vie à la naissance après la mise en place effective de la ZAES

Etat de santé des enfants

Taux de mortalité infantile après la mise en place effective de la ZAES

- Proportion de nouveaux nés inférieure à 2,5 Kg dans une ZAES
- Taux de malnutrition au sein des communes touchées par la politique de proximité du secteur minier

Activités des Formations sanitaires

- Taux d'utilisation de la consultation externe des CSB au niveau de la ZAES
- Taux de consultation prénatale après la mise en place effective de la ZAES
- Taux d'utilisation de consultation post natale au sein de la ZAES
- Taux de couverture vaccinale des enfants de moins de un an dans une ZAES effectivement installée
 - Nombre d'accouchement dans les formations sanitaires de la ZAES
 - Nombre cumulé de cas de séropositifs déclarés dans les communes touchées par la politique de proximité du secteur minier

Ressources pour la santé

- Ratio CSB population dans une ZAES
- Ratio Médecins publics population dans une ZAES

¹³ La mise en place effective de la ZAES a été jusqu'à maintenant ralenti par plusieurs facteurs : crise sociopolitique, changement fréquent des responsables...

- Nombre de dentistes dans les communes concernées après la mise en place effective de la ZAES
- Nombre d'Infirmiers dans les communes concernées après la mise en place effective de la ZAES
- Nombre de sites de Planification Familiale mises en place après l'installation de la ZAES.

Indicateurs proposés sur le milieu éducatif

Indicateurs de participation

- Taux de scolarisation primaire après la mise en place de la ZAES.
- Taux net d'admission
- Nombre de nouveaux entrants aux études secondaires (et supérieures)

Indicateurs de rendement

- Taux de promotion des élèves dans une ZAES
- Taux de redoublement au niveau d'une ZAES
- Taux d'abandon

Indicateurs de résultats

- Taux de réussite au CEPE et au BEPC (et à terme au Baccalauréat jusqu'au Maîtrise)

Indicateurs de demande

- Nombre et proportion des enfants scolarisables (moins de 15 ans) dans la ZAES
- Taux d'analphabétisme dans une ZAES effectivement installée
- Nombre d'adultes à alphabétiser après l'intervention de la politique de proximité.

Indicateurs d'allocation des ressources

- Nombres d'EPP dans une ZAES effectivement installée
- Disponibilité de matériels didactiques au niveau de la ZAES
- Ratio élèves par maître dans les salles de classe
- Niveau de Qualification des enseignants travaillant dans la zone
- Nombre d'inspecteurs et conseillers pédagogiques après la mise en place effective de la ZAES
- Nombre d'enseignants par matière pour une classe

CONCLUSION

Depuis un certain temps, la plupart des projets et programmes de la coopération au développement se sont soldés par des échecs. Une des causes souvent citées de la non pérennité des efforts engagés est la suivante : une planification initiale sans concertation avec la population, un système de suivi et évaluation inefficace et des raisons organisationnelles et politique s'avérant comme un frein à la réussite.

Devant l'échec des différentes théories du développement appliquées depuis longtemps, l'Etat malagasy, avec le peuple malgache a choisi d'adopter le nouveau système politique basé sur les théories de Développement Local. Cette nouvelle orientation devrait mettre l'accent sur le rôle actif de la population dans la gestion des affaires publiques en lui permettant d'avoir une plus grande responsabilité dans les mesures touchant aux changements de leurs conditions de vie.

Dans le secteur minier, la raison d'être du PGRM est la réalisation de ce nouveau style de gouvernement afin de contribuer effectivement à la lutte contre la pauvreté. En effet, la migration anarchique vers les régions nouvellement découvertes n'apportait que des dysfonctionnements dans ces territoires. Dans celui de Vatomandry, le boom du rubis, comme l'arrivée des permissionnaires, font concurrence avec les secteurs d'activités traditionnelles. Ils mettent en cause le système de production locale et désorganisent l'organisation spatiale traditionnelle.

La théorie sur la ZAES était bonne mais les différentes structures prévues n'ont jamais été mises en place et sont dans le contexte actuel devenues caduques : les comptoir d'achats et de ventes sont passés au main des privés et les bourses de pierres ont été évincées par la loi de l'offre et de la demande. De plus l'étendue des zones d'exploitation, leur délimitation et leur contrôle relèvent de l'utopie. Actuellement, l'Etat devrait favoriser la libéralisation et jouer son rôle de régulateur : laisser le comptoir au privé, laisser le marché fixer les prix des pierres, assister les opérateurs nationaux à entrer dans le secteur formel par le biais de la formation en gemmologie et en lapidairerie, de l'accès au public des informations sur le marché des pierres ; augmenter la valeur ajoutée des pierres et la statistique formelle du système de distribution. La tendance actuelle est d'adapter la loi à la réalité et non la réalité à la loi. D'où les vocations du Bureau de l'Administration Minière de Vatomandry en cours de réalisation. L'objectif reste l'assistance des exploitants artisanaux à se formaliser depuis l'obtention des permis à la commercialisation. Cette vocation répond aux aspirations de la commune de Vatomandry exprimées lors des ateliers

de restitution des différents travaux de consultation dans le cadre du PGRM. Et les enquêtes effectuées par le projet sur le terrain confirment qu'elles sont d'actualités. Quoi qu'il en soit, la place de la ZAES (et de ses dérivés) se présente comme une opportunité économique qu'il importe de saisir et peut servir d'un point de départ d'un développement à long terme.

Le besoin de s'appuyer sur une structure de gestion fiable est manifesté par la population parce que la filière rubis est une filière nouvelle non-maîtrisée mais intéressante sur le plan économique. La volonté d'assumer la responsabilité de son propre développement anime les communautés locales qui aspirent à un développement régionalisé, cadre dans lequel elles comptent tirer profit directement des retombées positives de l'exploitation du rubis.

Sur le plan environnemental, la conscience du caractère dangereux de la dégradation des rizières et des effets néfastes de la remontée de la couche minérale en surface devient plus grande. En effet, il n'y a pas de commune mesure entre les pratiques ancestrales du *tavy* dans une zone où le riz n'est pas destiné au circuit commercial national ni à l'exportation et ce d'une exploitation pouvant être à caractère industriel. D'ailleurs, dans cette zone où une partie est constituée de falaise et de montagne, les bas-fonds sont précieux. Ce qui rend d'autant plus l'aménagement du territoire sujet à problèmes. L'exercice d'activités nouvelles sur cet espace sans concertation peut être perçue comme un viol. Les problèmes relatifs à l'utilisation et d'allocation optimale des ressources sont encore à relever dès lors que la dégradation des ressources est liée à la pauvreté d'après des théoriciens.

Vu les discordances qui sévissent actuellement dans les textes environnementales de la ZAES. Une proposition est de contraindre les demandeurs de permis à effectuer une EIE incluant un plan de gestion de l'environnement du projet (PGEP), selon le décret MECIE et l'Arrêté interministériel 12032/2000.

Néanmoins, la région de Vatomandry a une chance de passer d'une économie de survie à une économie d'accumulation dans la mesure où les différentes propositions évoquées supra se montreraient comme une source d'inspiration aux différents responsables. Cependant, la mise en conscience de la population se présente comme une condition sine qua non. Nous avons pu remarquer lors de la descente sur terrain par exemple, que les permissionnaires ne travaillent pas alors que ceux qui travaillent réellement n'ont pas de permis. A la limite, nous pouvons ancrer aux populations (les permissionnaires et les petits exploitants) une culture d'innovation, d'imagination et plus tard un esprit d'entreprise.

L'approche SPL nous a amené à considérer une nouvelle conception du développement dans laquelle les zones (comme les ZAES) doivent devenir désormais la cible des stratégies et politiques en mettant comme acteur central les entreprises. Et l'Etat doit agir de plus en plus sur le système d'entreprises par un programme de recherche et de formation d'une part, et par la régulation des normes de concurrences d'autre part. La promotion des PME et PMI sera alors plus concevable. Pour prendre les mesures, il faut être vigilant dans la mesure où la pauvreté est due à une accumulation d'erreur de politique macroéconomique. En effet, dans son analyse de l'Ajustement Structurel, plus un pays vit dans la misère plus son PAS est rigoureux. Il faut perdre un peu de la vision macroéconomique, tout en s'intéressant certes à la PIB.

BIBLIOGRAPHIE

- COURLET C. « Territoires et régions. Les grands oubliés du développement économique » Edition L'Harmattan Collection « Pour comprendre » 2001.
- DE RAM P. et LECOMTE B. « Promouvoir la maîtrise locale et régionale du développement : une démarche participative à Madagascar » Document N°96 Juin 1994.
- DOSIERE R. « La fiscalité locale » Editions PUF, Collection “Que sais-je” Paris 1996.
- GIRAUD P.N. « L'économie mondiale des matières premières » Editions La Découverte, Collection « Repère » Paris 1989.
- MANKIW G. « Principe de l'Economie » Edition Economica Paris 1998.
- MEFB / PNUD « Madagascar : Coopération au développement. Un aperçu sur le financement du développement rural ».
- Ministère des Finances et de l'Economie « Programme National de Renforcement de la Gestion Economique » Novembre 1997.
- Ministère de l'Energie et des Mines « Manuel d'exécution PGRM » Version Août 2003.
- MATSILO « Définition du nouveau statut juridique de la ZAES » Rapport Draft Mai 2003 consulté au PGRM.
- SAGETEC « Evaluation sociale de la ZAES de Vatomandry » Rapport final Juin 2003. consulté au PGRM
- SAVAIVO « Atelier de restitution et de consultation de la ZAES Vatomandry » Rapport final Novembre 2003 consulté au PGRM .

- République de Madagascar « Document de Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté ».
- République de Madagascar / Système des Nations Unies : « Revue des dépenses publiques et de l'aide extérieure pour les services sociaux de base » Décembre 2001.
- INSTAT / PNUD « TBS 2002 : Appui à la mise en place d'un système national intégré de suivi de la pauvreté » Décembre 2002.

ANNEXE 1 :
Exemplaire d'un Questionnaire

Questionnaire n°

Date d'enquête :

Commune concernée :

Q 1. Quel est votre âge ?

- Q 2. Quelle est votre position dans la famille ?
1. Père 2. Mère 3. Autres à préciser

Q 3. Pouvez-vous nous donner votre niveau d'enseignement ?

1. Aucun 2. Maternelle 3. Primaire 4. Secondaire
5. Supérieur

Q 4. Avez-vous ou un membre de votre famille abandonné l'école ? 1.Oui,2.Non

Q 5. Si oui, pour quelles raisons ?

1. Absence d'école 2. Eloignement d'école 3. Activités minières
4. Autres activités

Q 6. Etes-vous membre d'une association dans le village ? 1.Oui, 2.Non

Q 7. Si oui, quel type ?

1. Mutuel de crédit 2. Femmes 3. Minières 4. Autres
à préciser

Q 8. Avez-vous reçu une formation sur :

1. Technique minier 2. Technologie minière 3. Connaissance de l'environnement 4. Hygiène et Santé publique 5. Prévention des Blessures
6. Aucun

Q 9. Si aucun, intéressez-vous à en recevoir ? 1.Oui, 2.Non

Q 10. Si oui, lesquelles ?

Q 11. Quelles sont les types de maladies les plus fréquents chez vous ?

1. Choléra 2. Diarrhée 3. IST 4. Paludisme 5. Maladie des yeux 6. Maladie respiratoire 7. Autres à préciser

Q 12. En cas de maladie, comment vous soignez vous ?

1. Automédication 2. Centre de santé (CHD, CSB) 3. Médecin privé
4. Soigneur traditionnel 5. Autres à préciser

Q 13. Etes-vous satisfaits des services médicaux en général ? 1.Oui, 2.Non

Q 14. Si non, quelles sont les raisons de votre insatisfaction ?

1. Absence de médicaments 2. Cherté des médicaments
3. Eloignement des centres de santé de base 4. Nombre de médecins
insuffisants 5. Autres à préciser

Q 15. D'où vient l'eau que vous utilisez dans la vie quotidienne ?

1. Puits 2. Rivière 3. Source 4. Autres à préciser

Q 16. Que pensez-vous de la qualité de l'eau dans votre région ?

1. Satisfaisante 2. Moyenne 3. Non satisfaisante

Q 17. Que pensez-vous de la quantité de l'eau dans votre région ?

1. Satisfaisante 2. Moyenne 3. Non satisfaisante

Q 18. Quelle est votre activité principale ?

1. Agriculteur 2. Artisan 3. Pêcheur 4. Minier
5. Eleveur 6. Autre à préciser

Q 19. Quelles sont vos activités secondaires ?

1. Agriculteur 2. Artisan 3. Pêcheur 4. Minier
5. Eleveur 6. Autres à préciser

Q 20. Pouvez-vous nous donner votre revenu brut mensuel ?

Matrice des réponses des questionnaires selon l'échantillon

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18	Q19	Q20
1	37	1	4	1	4	2	-	6	1	HSp	4;6	2	2	2	3	3	3	1	2	800 000
2	18	3	4	1	3	1	4	6	1	HSp	4	2	2	2	3	3	1	2	1	300 000
3	44	1	4	1	2	2	4	6	1	tm	2;4	2	1	-	3	3	1	4	6	300 000
4	53	2	3	1	2	1	4	6	2	-	2	1;2	1	-	2	1	1	2	1	150 000
5	23	1	4	1	4	1	4	6	1	tm	4	2	2	2	2	1	3	2	1	450 000
6	35	1	4	1	4	2	-	6	1	tm	2;4		2	2	3	1	3	1	2	750 000
7	43	1	3	1	4	1	4	6	1		2		2	1	3	2	3	1	2	750 000
8	26	1	1	2	-	1	4	6	1	HSp	2	2	2	4	3	1	2	1	5	100 000
9	34	1	1	2	-	1	4	6	1	HSp	4;7	2	2	2	2	2	1	1	4	200 000
10	42	1	4	1	4	1	4	6	1	Ce	2	2	1	-	4	1	1	4	-	50 000
11	28	1	3	1	4	2	-	6	2	-	4	3	1	-	2	2	1	4	-	-
12	35	1	5	1	4	2	-	6	1	tm	3;7	2	1	-	2	3	3	4	-	400 000
13	25	1	3	1	4	1	4	6	1	tm	7	1	1	-	3	2	1	1	4	250 000
14	24	3	1	-	-	1	4	6	1	PB		2	1	-	3	1	3	1	4	900 000
15	42	1	4	1	4	1	4	6	1	HSp	2;4	2	2	1	3	3	3	6	1	400 000
16	32	1	4	1	4	2	-	6	1	Tm	4	2	1	-	4	1	1	4	-	100 000
17	27	1	4	1	2	2	-	6	1	tm	4	2	2	2	3	2	2	1	4	80 000
18	29	3	4	1	4	1	4	6	1	Ce	4	2	2	1	3	1	1	6	2	50 000
19	24	1	4	1	4	2	-	6	1	HSp	4	2	2	4	1	3	1	1	4	200 000
20	24	3	3	1	4	2	-	6	1	PB	4	2	1	-	2	2	1	1;5	4	-

21	40	1	3	1	4	2	-	6	1	tm	4	2	1	-	2	2	1	1	4	50 000
22	38	1	3	1	4	2	-	6	1	HSp	2;4	2	1	-	2	2	1	1	4	300 000
23	37	1	3	1	4	2	-	6	1	PB	2;4	2	2	2	3	3	3	1	4	900 000
24	26	1	3	1	4	2	-	6	1	HSp	2;4	2	1	-	1	2	2	1	6	300 000
25	29	1	3	1	4	1	4	6	1	tm	4	2	1	-	2	1	1	1	4	-
26	23	3	4	1	4	1	4	6	1	tm	7	2	2	1	4	3	2	6	6	-
27	44	1	4	2	-		1	Ce	-	-	2;4	2	2	2	4	1	1	6	5	50 000
28	23	3	4	2	-	2	-	6	2	-	4	2	2	2	4	2	1	-	-	-
29	44	1	4	1	4	2	-	PB	-	-	4	2	2	5	4	1	1	6	-	-
30	28	3	4	1	4	2	-	6	1	HSp	4	2	1	-	4	2	1	6	-	500 000

- Sigles pour Q10 : tm = Technique minier

TM =Technologie minière

Ce = Connaissance de l'environnement

HSp = Hygiène et Santé publique

PB = Prévention des Blessures

A = Aucun

- Pour Q5 : les raisons d'abandon (4 : Autres) sont relatives aux moyens financiers des parents
- Pour Q7 : les associations sont celles des joueurs de football, des paysans, des artisans.

ANNEXE 2 : EXTRAIT DU CGI RELATIF AUX IMPOTS LOCAUX

CHAPITRE VII

Taxe sur les véhicules à moteur

Art. 02. 07. 01. - Il est institué sur les véhicules automobiles, les véhicules à moteur, soumis l'obligation d'immatriculation, ainsi que les bateaux de plaisance munis par un moteur fixe ou amovible, une taxe annuelle dont le produit sera affecté au budget général.

Le tarif de la taxe est fixé, par cheval fiscal et par âge du véhicule, comme suit :

AGE DU VEHICULE	VEHICULES AYANT UNE PUISSANCE FISCALE				
	De 1 à 4 CV FMG	De 5 à 9 CV FMG	De 10 à 12 CV FMG	De 13 à 15 CV FMG	Supérieur à 15CV FMG
Véhicules dont l'âge n'excède pas cinq ans	10 500	12 000	13 500	19 500	28 500
Véhicules âgés de plus de 5 ans à dix ans inclus	7 500	9 000	10 500	16 500	25 500
Véhicules âgés de plus de dix ans à vingt ans inclus	4 500	6 000	7 500	10 500	13 500
Véhicules âgés de plus de vingt ans	2 250	3 000	3 750	7 500	12 000

L'âge du véhicule se détermine à partir de la première mise en circulation et est apprécié au premier jour de la période d'imposition. La date de la première mise en circulation

s'identifie avec celle de la première immatriculation, quel que soit le pays dans lequel cette dernière a été effectuée.

En ce qui concerne les véhicules terrestres à usage exclusivement utilitaire ou affectés au transport en

commun de personnes ou encore les automobiles de place, ainsi que les véhicules nécessaires au

fonctionnement des services des organismes à but non lucratif d'assistance, de bienfaisance sociale, le taux de la taxe est fixé à 4.000 FMG.

Toutefois, les véhicules âgés de plus de dix ans ne sont imposés que sur la moitié de la valeur de leur

puissance fiscale.

Pour les aéronefs, le taux de la taxe est fixé forfaitairement à 600 000 FMG par an et par appareil.

Art. 02. 07. 02. - La taxe est exigible dans les six premiers mois de l'année pour les véhicules automobiles et bateaux en service au 1er janvier de l'année d'imposition ou dans le mois de la première mise en circulation à Madagascar ou au moment du renouvellement de l'assurance ou au moment de la visite technique ou encore dans le mois de l'acquisition lorsqu'il s'agit de véhicules ayant précédemment bénéficié d'une exonération.

Toutefois, aucune taxe ne sera exigée au titre de l'année en cours si la mise en circulation ou la mutation

prévue ci-dessus intervient dans le courant du quatrième trimestre.

Les véhicules retirés de la circulation au premier jour de l'année d'imposition sont affranchis du paiement de la taxe si les propriétaires en font la déclaration auprès du bureau des Impôts de leur domicile avant le 1er février de la même année. Toutefois, la taxe demeure exigible au moment de la remise en circulation si cette dernière intervient avant le 1er octobre.

Toute fausse déclaration est sanctionnée par une amende égale au montant du droit simple exigible.

Art. 02. 07. 03. - Le paiement de la taxe est constaté par la délivrance d'une quittance extraite d'un registre à souches et sur présentation de la carte grise et du reçu de l'exercice précédent, soit au bureau des Impôts, soit auprès du délégué des Impôts dont les conditions de nomination sont fixées par arrêté du Ministre chargé de la réglementation fiscale.

- Le délégué reste personnellement et pécuniairement responsable de sa gestion.

Art. 02. 07. 04. - Il est fait défense :

- 1- aux compagnies d'assurances de renouveler les assurances des voitures automobiles pour lesquelles la taxe n'est pas payée ou pour lesquelles une vignette délivrée gratuitement par le receveur des Impôts ou par le délégué visé à l'article 02.07.03 ci-dessus, n'est pas présentée ;
- 2- aux chefs des centres immatriculateurs d'opérer la mutation des voitures automobiles pour lesquelles la taxe n'est pas payée ;
- 3- aux personnes chargées des visites techniques des voitures automobiles de procéder aux dites visites si les propriétaires de ces véhicules ne justifient pas du paiement de la taxe.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux voitures mises en circulation après le 30 septembre.

Art. 02. 07. 05.

- I- Sans préjudice de la saisie du véhicule à titre conservatoire, le retard dans le paiement de la taxe est passible d'une amende de 50 000 FMG.
- II- Toutes infractions aux dispositions de l'article O2.07.04 entraînent l'application de l'amende prévue à l'article 02.07.05 ci-dessus.

Art. 02. 07. 06. - Sont exonérés de la taxe :

- 1- Les voitures automobiles immatriculées au nom de l'Etat et des collectivités décentralisées ;
- 2- Les voitures non soumises à taxation en application des conventions internationales ;
- 3- Les tracteurs exclusivement affectés à l'usage agricole ;
- 4- Les scrapers, bulldozers et autres engins de terrassement ;
- 5- Les engins de manutention de levage et assimilés ;
- 6- Les véhicules destinés à la vente ou à la revente détenus par les marchands d'automobiles et engins mécaniques neufs ou d'occasion.

Art. 02. 07. 07. - Une décision du Ministre chargé de la réglementation fiscale fixera les modalités d'application de la présente taxe.

LIVRE II
IMPOTS LOCAUX
TITRE PREMIER
Taxe professionnelle (TP)
CHAPITRE PREMIER
Principe

Art. 10. 01. 01. - Il est institué une taxe professionnelle (TP) sur toutes les activités exercées à Madagascar, perçue au profit du Budget de la Province autonome.

SECTION PREMIERE

Annualité

Art. 10. 01. 02. - La taxe professionnelle est due pour l'année entière par toute personne exerçant au 1^{er} janvier de l'année d'imposition une activité taxable.

Art. 10. 01. 03. - Dans le cas où en cours d'année, une personne entreprend une activité taxable nouvelle ou plus fortement imposée que celle qu'elle exerçait, ouvre un autre établissement ou exerce dans des locaux d'une valeur locative plus grande, les droits résultant de ces modifications sont dus à compter du premier jour du mois au cours duquel l'événement s'est produit. Toutefois, la taxe professionnelle est due pour l'année entière, lorsque l'activité taxable était exercée l'année précédente ou est par nature saisonnière.

Art. 10. 01. 04. - En cas de cession d'établissement en cours d'année, le transfert des droits peut être effectué du cédant au cessionnaire sur demande justifiée adressée au bureau des Impôts territorialement compétent et présentée conjointement par les deux parties.

En cas d'abandon de l'activité taxable par suite de décès, de liquidation judiciaire, de faillite déclarée, d'expropriation ou d'expulsion, les droits ne sont dus que jusqu'à la fin du mois au cours duquel l'événement s'est produit. Il appartient aux intéressés ou à leur ayant droit de demander le bénéfice de ces dispositions par voie de réclamation présentée dans les trois mois suivant celui au cours duquel s'est produit l'événement qui motive la demande.

SECTION II
Personnalité

Art 10. 01. 05. - La taxe professionnelle est personnelle et ne peut servir qu'à ceux qui exercent effectivement l'activité taxable. Les collecteurs salariés ainsi que les voyageurs-représentants- placiers qui agissent pour le compte de leurs employeurs doivent être en possession d'un certificat délivré par le service des Impôts attestant

que leur activité a bien donné lieu à établissement d'une taxe professionnelle au nom de leurs employeurs.

Par dérogation à cette disposition, les voyageurs- représentants- placiers de commerce opérant pour le compte d'entreprise n'ayant pas d'établissement à Madagascar sont assujettis personnellement à la taxe professionnelle à titre de commerçant.

Art. 10. 01. 06. - Les époux mariés sous le régime de la séparation de biens ne doivent qu'une taxe professionnelle s'ils exercent dans un seul et même établissement fixe.

Art. 10. 01. 07. - Les assujettis qui transportent des marchandises et les vendent soit pour leur compte, soit pour le compte d'autrui ou qui collectent des produits, sont tenus d'avoir une taxe professionnelle personnelle.

Art. 10. 01. 08. - Pour les sociétés en nom collectif ou en commandite ainsi que pour les sociétés ou associations de fait, les droits sont établis comme suit : l'associé ou commandité principal ou premier en nom est assujetti normalement à la taxe professionnelle, chaque associé secondaire est assujetti à un droit égal au quart du droit fixe dû par l'associé principal.

CHAPITRE II

Champ d'application

SECTION PREMIERE

Personnes et activités assujetties

Art. 10. 01. 09. - Toute personne physique ou morale exerçant à Madagascar un commerce, une industrie, un métier ou une activité non comprise dans les exemptions déterminées par le présent titre est assujettie à la taxe professionnelle.

Tout titulaire d'un ou plusieurs marchés administratifs sera également soumis à la taxe professionnelle même en l'absence d'établissement à Madagascar, s'il s'agit d'opérations ne rentrant pas dans le cadre d'une activité pour laquelle il est déjà taxé. Cette taxe est toujours déterminée d'après la catégorie de population la plus élevée.

Nonobstant les dispositions de l'article 10.01.03 du présent Titre, les droits auxquels sont assujettis les titulaires de marchés n'ayant pas de résidence à Madagascar sont dus pour l'année entière.

Art. 10. 01. 10. - Les commerces, industries, métiers ou professions non dénommés au tableau B annexé au présent Code n'en sont pas moins assujettis à la taxe professionnelle.

SECTION II

Personnes et activités exonérées

Art. 10. 01. 11. - Sont exemptés de la taxe professionnelle :

1° Les salariés du secteur public ou privé en ce qui concerne seulement leurs activités de salariés ;

2° Les restaurants universitaires et les cantines installées dans l'enceinte des établissements publics ou privés, exploités par ces mêmes établissements et ne recevant pas de personnes qui leur sont étrangères ;

3° Les commanditaires des sociétés en commandite ;

4° Les exploitants agricoles pour la vente et la manipulation des récoltes provenant des terrains qui leur appartiennent ou par eux exploités et pour les animaux qu'ils élèvent, à condition que les ventes aient lieu dans la Commune du lieu de production ;

Le terme « exploitant » ne s'étend donc pas :

- à la personne qui achète des animaux pour les revendre ensuite ;

- à la personne qui achète des récoltes sur pied ou des coupes de bois et vend tout ou partie des produits qui en proviennent ;

- aux concessionnaires, exploitants des forêts appartenant au domaine de l'Etat ;

- aux viticulteurs qui assurent la vinification des raisins provenant de leur propre récolte ;

5° Les pêcheurs et les chasseurs travaillant seuls ou avec l'aide de cinq personnes au plus, et vendant exclusivement le produit de leur pêche ou chasse, à l'état frais, fumé, séché ou salé ;

6° Les entrepreneurs à façon de travaux agricoles ;

7° Les adjudicataires en titre de marchés publics de fournitures financés sur fonds d'aide extérieure n'ayant pas d'établissement à Madagascar ;

8° Les directeurs d'écoles libres d'enseignement général et technique ;

9° Les vendeurs de feuilles périodiques ;

10° Les peintres, sculpteurs, graveurs, dessinateurs, musiciens, chanteurs, comédiens, et danseurs considérés comme artistes et ne tirant recette que de leur activité artistique individuelle ;

11° Les Fokontany pour leurs opérations de ravitaillement des membres du Fokontany en produits de première nécessité : riz, sucre, huile alimentaire, savon de ménage, sel, allumettes ;

12° Les organisations sanitaires d'entreprises ;

13° Les cercles mess mixtes militaires, les foyers de l'Armée et les maisons de repos réservés aux militaires et à leur famille.

Art. 10. 01. 12. - Sont exonérés de 5/10e des droits dus, les tenanciers de buffets et de buvettes établis dans les stations du réseau ferroviaire et dans les aérogares ;

Art. 10. 01. 13. - Les hôteliers restaurateurs peuvent, sur demande présentée dans les formes définies aux articles 20. 02 .01 et suivants du présent Code, obtenir une réduction de taxe selon les mêmes conditions et dans les mêmes proportions que pour l'impôt de licence telle qu'elle est définie aux articles 10.06.01 et suivants du présent Code.

CHAPITRE III

Base et calcul de la taxe

SECTION PREMIERE

Principe

Art. 10. 01. 14. - La taxe professionnelle comporte :

a. Un droit fixe établi d'après les tableaux A et B annexés au présent Code et réglés eu égard :

- à la nature de l'activité taxable ;
- au chiffre de la population de la localité où s'exerce l'activité sauf exception touchant certaines activités définies au tableau B ;
- au nombre de salariés et à l'importance du matériel utilisé.

b- Un droit proportionnel établi à raison de la valeur locative des locaux ou de l'outillage utilisé y compris le matériel d'exploitation et de transport.

La base de taxation tient compte de tous les biens affectés aux besoins de la profession, dont le contribuable a disposé au cours de l'année précédente.

En ce qui concerne les entreprises créées en cours d'année, l'assiette s'effectuera sur les éléments figurant à la déclaration prévue par l'article 10. 01. 33 ci-après.

SECTION II

Le droit fixe

Art. 10. 01. 15. - Pour la détermination du droit fixe, les activités sont classées en cinq catégories :

- 1- Commerce ;
- 2- Industries ;
- 3- Métiers ;
- 4- Prestations de service ;

5- Professions libérales.

Art. 10. 01. 16. - Un droit fixe est établi à raison de chaque établissement distinct où l'activité taxable est exercée. Par établissement distinct, on entend un centre d'affaires ou de production généralement caractérisé par un local distinct, un préposé spécial et une comptabilité propre, un seul des éléments suffisant.

En ce qui concerne la détermination du nombre de salariés à retenir pour l'assiette du droit fixe, toutes les personnes occupant une fonction quelconque dans l'entreprise sont prises en compte, à l'exception du chef de l'entreprise individuelle, de son conjoint et des enfants mineurs travaillant avec leur père ou mère. Toutefois, pour les activités exploitées en coopérative, quatre coopérateurs sont comptés comme l'équivalent d'un salarié.

Art. 10. 01. 17. - Sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article 10. 01. 09 et des exceptions prévues au tableau B, le chiffre de la population à retenir pour l'établissement du droit fixe est celui de l'agglomération où l'activité taxable est effectivement exercée.

Art. 10. 01. 18. - L'assujetti qui exerce dans un même établissement des activités taxables cumulables est imposé au droit fixe afférent à l'activité la plus imposée.

L'assujetti qui exerce dans un même établissement des activités taxables non cumulables est imposé de la façon suivante en partant de l'activité la plus imposée :

- première imposition : droit entier ;
- deuxième imposition : réduction d'un quart ;
- troisième imposition : réduction de deux quarts ;
- quatrième imposition : réduction de trois quarts ;
- cinquième imposition et suivantes : exemption.

L'assujetti qui exerce dans un même établissement des activités taxables spécialement définies au tableau B par la mention " DE " est taxé au droit entier pour l'exercice de chacune de ces activités. Celles-ci n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul des réductions prévues au présent article.

Art. 10. 01. 19. - Sont cumulables entre elles, sauf mention " DE " portée au tableau B:

- les activités classées dans la catégorie commerce; toutefois, les commerces de gros ne sont pas cumulables avec les commerces de détail ;
- les activités classées dans la catégorie commerce et qui sont le prolongement normal de l'exercice d'une activité classée dans une autre catégorie ;
- les activités classées dans la catégorie des métiers ou des prestations de service et qui sont le prolongement normal du commerce exercé.

Art. 10. 01. 20. - Ne sont pas cumulables entre elles, sous réserve de mention contraire au tableau B :

- Les activités classées dans des catégories différentes sauf si l'activité classée dans la catégorie commerce est le prolongement normal de l'exercice d'une activité relevant d'une autre catégorie ou si l'activité classée dans la catégorie des métiers ou des prestations de service est le prolongement normal du commerce exercé ;
- les activités classées dans la catégorie des industries ;
- les activités classées dans la catégorie des métiers ;
- les activités dans la catégorie des professions libérales.

Art. 10. 01. 21. - Sont imposables comme détaillants, les commerçants qui ne vendent qu'à des consommateurs, et comme grossistes ceux qui ne vendent qu'à des revendeurs.

Sont également imposables comme grossistes, les personnes qui donnent des marchandises en consignation à des personnes imposées ou non à la taxe professionnelle.

- Par exception aux dispositions ci-dessus, le commerce de boissons alcooliques est considéré comme commerce de gros lorsqu'il porte sur des quantités supérieures à douze litres ou douze bouteilles d'une même boisson.

De même, sont réputés grossistes, les assujettis qui vendent leurs marchandises en exécution de marchés ou contrats passés avec des utilisateurs importants tels que l'Etat, les Collectivités décentralisées et les entreprises de travaux publics.

Toute vente effectuée par un grossiste à des personnes non assujetties à la taxe professionnelle est considérée comme une vente au détail et traitée comme telle au regard de tous impôts et taxes.

SECTION III

Le droit proportionnel

Art. 10. 01. 22. - Le droit proportionnel est établi sur la valeur locative des bureaux, magasins, boutiques, usines, ateliers, hangars, remises, chantiers, terrains de dépôts, wharfs et autres locaux ou emplacements servant à l'exercice des activités taxables, à l'exclusion des locaux servant de logement.

Art. 10. 01. 23. - La valeur locative imposable est celle de l'établissement pris dans son ensemble, muni de tous ses moyens matériels de production et d'exploitation, fixes et mobiles.

Elle est déterminée :

- soit au moyen de baux authentiques ou de conventions verbales passées dans des

conditions normales ;

- soit par comparaison avec des éléments dont le loyer aura été régulièrement constaté ou notoirement connu;
- soit par voie d'appréciation directe.

Art. 10. 01. 24. - Le droit proportionnel est établi en appliquant à chaque élément le taux afférent à l'activité exercée. Lorsque plusieurs activités taxables possibles de droits proportionnels différents sont exercées dans des locaux non distincts, il est fait application du taux fixé pour l'activité qui comporte le taux le plus élevé.

Art. 10. 01. 25. - Le taux du droit proportionnel est fixé comme suit :

- un cinquième pour les professions libérales ;
- un dixième pour les commerces de 1ère, de 2e, et de 3e classes ;
- un quinzième pour les industries, les métiers, et les prestations de service de 1ère classe ;
- un vingtième pour les industries, les métiers, et les prestations de service de 2e et 3e classes ainsi que les commerces de 4e et de 5e classes ;
- un trentième pour les autres activités, pour les locaux équipés mécaniquement, ainsi que pour les chambres et dépendances des établissements hôteliers.

Art. 10. 01. 26. - En aucun cas, le droit proportionnel ne peut être inférieur aux limites ci-après :

- moitié du droit fixe pour les taxes de 1ère, 2e et 3e classes ;
- tiers du droit fixe pour les taxes de 4e et 5e classes ;
- cinquième du droit fixe pour la taxe de 6e classe.

C'est sur ces bases que le droit proportionnel dû par les assujettis à la taxe professionnelle n'ayant pas d'établissement fixe est calculé.

- Sont exemptés du droit proportionnel les assujettis de 7e et 8e classes ainsi que ceux de 6e classe exerçant dans les agglomérations de moins de 2 000 habitants.

CHAPITRE IV

Régime de taxation

SECTION I

Principe

Art. 10. 01. 27. - Tout assujetti doit avoir acquitté la taxe préalablement à l'exercice d'une activité.

SECTION II

Paiement par anticipation

Art. 10. 01. 28. - La taxe doit être immédiatement acquittée par les assujettis ci-après :

- les personnes visées à l'article 10. 01. 03 ci-avant ;
- les colporteurs, les marchands en ambulance, forains, et, d'une manière générale, les professionnels sans établissement fixe ;
- les personnes exerçant dans un établissement fixe qui n'auront pas déposé la déclaration prévue à l'article 10. 01. 33 ou qui n'auront pas demandé leur inscription sur le registre de recensement prévu à l'article 10. 01. 34.

Art 10. 01. 29. - Les assujettis visés à l'article 10.01.28 ci-dessus doivent demander au bureau des Impôts territorialement compétent un certificat justifiant la régularité de leur situation au regard de la taxe professionnelle. Ce certificat comportant leur numéro d'identification fiscale, ne leur est délivré que sur production des quittances constatant le paiement intégral des droits exigibles, des taxes sur le chiffre d'affaires et des impôts sur les revenus. Ce certificat n'est valable que pour une année d'imposition.

SECTION III

Paiement par voie de rôles

Art. 10. 01. 30. - Les assujettis exerçant dans un établissement fixe doivent figurer annuellement sur un rôle de taxe professionnelle.

Art. 10. 01. 31. - Les contribuables portés sur le rôle de taxe professionnelle établi au titre d'une année donnée doivent avoir intégralement apuré leur situation avant le 31 Mars de ladite année.

Toutefois, les assujettis de 6è, 7è et 8è classes peuvent s'acquitter de la taxe par versements fractionnés jusqu'au 30 juin de l'année d'imposition.

Art 10. 01. 32. - Les assujettis visés à l'article 10. 01. 30 doivent demander auprès du bureau des Impôts territorialement compétent le certificat défini à l'article 10. 01. 29. Ce certificat comportant leur numéro d'identification fiscale ne leur est délivré que sur production des quittances constatant le paiement intégral des droits exigibles, des taxes sur le chiffre d'affaires et des impôts sur les revenus .

CHAPITRE V

Obligations des assujettis

Art. 10. 01. 33. - Toute personne qui envisage d'exercer pour la première fois une activité possible de la taxe professionnelle doit souscrire et déposer avant le commencement de l'activité une déclaration sur un imprimé fourni par l'Administration.

Le contribuable qui exerce déjà une activité taxable et qui désire la poursuivre au cours de l'année suivante, est tenu de souscrire et de déposer, avant le 15 octobre de l'année précédant celle de l'imposition, une déclaration sur un imprimé qui est mis à sa disposition par l'Administration.

Toute modification dans les conditions d'exercice, des activités, des matériels et locaux d'exploitation, ainsi que la cessation d'une activité taxable doivent faire l'objet d'une déclaration dans les dix jours de l'événement.

Toutes ces déclarations doivent être déposées au bureau des Impôts territorialement compétent .

Dans tous les cas, tout assujetti doit justifier la régularité de sa situation antérieure au moment où il renouvelle sa demande de soumission à la taxe professionnelle pour la poursuite ou la modification de son activité.

Art 10. 01. 34. - Indépendamment des déclarations prévues à l'article 10. 01. 33 ci-dessus, tout assujetti à la taxe doit demander avant le 15 décembre de l'année précédent celle de l'imposition son inscription sur un registre ouvert à la Commune du lieu d'exercice de son activité.

Ce registre est visé annuellement par l'agent des Impôts territorialement compétent.

Art. 10. 01. 35. - L'attestation de paiement de la taxe professionnelle, imprimé modèle NG/CD-N 257 bis IN 1310/93, doit être apposée d'une manière apparente dans le local ou au lieu d'exercice de l'activité taxable.

Art. 10. 01. 36. - Les redevables sont tenus de présenter à toute réquisition des représentants et délégués dûment mandatés des Collectivités décentralisées, des agents commissionnés de l'Administration fiscale et de tous représentants de la force publique dans l'exercice de leurs fonctions, le certificat et l'attestation définis respectivement aux articles 10. 01. 29 et 10. 01. 35 ci-dessus.

Art. 10. 01. 37. - Toute facture délivrée par un fournisseur à un client assujetti à la taxe professionnelle doit porter d'une manière apparente le numéro d'identification fiscale ainsi que les numéro et date du certificat de régularité fiscale de ce client. Le double de la facture, gardé par le fournisseur, doit comporter les mêmes mentions.

Les entreprises peuvent s'assurer de la validité des éléments ci-dessus de leurs contractants auprès du service compétent des impôts.

CHAPITRE VI

Dispositions diverses

Art. 10. 01. 38. - Les assujettis doivent payer en sus de la taxe professionnelle un montant égal :

- au double de celle-ci pour les assujettis des 6°, 7°, et 8° classes ;
- au triple de celle-ci pour les assujettis de 5e classe ;
- au quadruple de celle-ci pour les assujettis de 4e classe.

Cette somme est représentative et libératoire de l'impôt sur les revenus non salariaux.

Toutefois, ces dispositions cessent d'être applicables dès lors que le contribuable réalise un chiffre d'affaires annuel supérieur aux seuils prévus par l'article 01.02.24 du présent Code. Les marchands de bestiaux doivent payer en sus de la taxe professionnelle une somme égale au quadruple de celle-ci, représentative et libératoire de l'impôt sur les revenus non salariaux .

La somme représentative de l'Impôt sur les revenus non salariaux greffée à la taxe professionnelle dans les conditions définies dans le présent article sera perçue au profit du Budget général de l'Etat.

Art. 10. 01. 39. - Les compagnies d'assurances, les organismes chargés des visites techniques et les centres immatriculateurs ne doivent en aucun cas renouveler le contrat d'assurances, procéder aux visites techniques ou aux mutations de voitures automobiles affectées au transport public de personnes ou au transport de marchandises que sur présentation de la vignette prévue par l'arrêté n°4 932 du 29 décembre 1970 valable pour l'année en cours et dont le numéro doit être porté sur les attestations délivrées par ces organismes.

Le service des Eaux et Forêts ne doit en aucun cas délivrer ou renouveler le permis de coupe des exploitants forestiers sans la présentation par ces derniers du certificat prévu à l'article 10. 01. 29 et 10. 01. 32 ci-dessus.

Les commissions chargées d'examiner les offres en matière de marchés administratifs ne doivent en aucune façon prendre en considération celles présentées par des personnes non munies desdits certificats en cours de validité.

Les autorités chargées de délivrer les passeports de bestiaux sont tenues d'exiger le certificat prévu à l'article 10. 01. 29 ci-dessus dont le numéro doit être porté sur lesdits passeports.

Art. 10. 01. 40. - Il est établi au profit des budgets des Régions et des Communes des Centimes additionnels à la Taxe Professionnelle dont le taux est fixé respectivement à 15 p. 100 des droits principaux.

CHAPITRE VII

Pénalités

Art. 10. 01. 41. - L'absence ou l'inexactitude des déclarations visées à l'article 10. 01. 33 ci-avant est possible, en plus du paiement des droits dus, d'une amende pouvant aller jusqu'au quadruple du montant desdits droits sans pouvoir être inférieure à 20 000 FMG. L'immatriculation d'office prévue à l'article 20. 05. 02 soumet l'assujetti à une amende obligatoire de 50 000Fmg.

Art. 10. 01. 42 - L'impossibilité de produire le certificat prévu à l'article 10. 01. 29 ci-dessus et le défaut d'apposition de l'attestation n° 257 Bis prévue à l'article 10. 01. 35 entraînent l'exigibilité immédiate des droits dus assortis d'une amende de 100 p. 100 de la Taxe professionnelle. L'amende est portée à 300 p.100 en cas de récidive.

Art. 10. 01. 43. - Toute irrégularité au regard des dispositions relatives à l'assiette et au recouvrement de la taxe professionnelle est possible d'une amende pouvant atteindre le quadruple droit.

Art. 10. 01. 44. - Toute infraction aux dispositions de l'article 10. 01. 37 est constatée et réprimée conformément aux dispositions des articles 20. 02. 45 et suivants du présent Code, et entraîne à l'encontre du fournisseur l'application d'une amende pouvant aller jusqu'à 20 p. 100 du montant de la facture.

Toute infraction aux dispositions de l'article 10. 01. 39 est punie d'une amende de 50 000FMG par infraction.

Art. 10. 01. 45. - Les infractions énumérées aux articles 10. 01. 41 à 10. 01. 44 ci-avant sont constatées et poursuivies conformément aux dispositions des articles 20. 02. 45 et suivants du présent Code.

TAXE PROFESSIONNELLE - TABLEAU A

AGGLOMERATION	Pop. Catég	CLASSE							
		1	2	3	4	5	6	7	8
75 000 habitants et plus	1	240 000	180 000	120 000	70 000	35 000	15 000	8 000	5 000
50 001 à 75 000	2	215 000	150 000	100 000	56 000	28 000	12 000	6 000	4 500
30 001 à 50 000	3	180 000	130 000	85 000	46 000	23 000	11 000	5 000	4 000
15 001 à 30 000	4	165 000	120 000	70 000	40 000	20 000	10 000	4 500	3 500
5 001 à 15 000	5	145 000	90 000	60 000	35 000	18 000	9 000	4 000	3 000
2 001 à 5 000	6	125 000	75 000	48 000	32 000	16 000	8 000	3 500	2 800
1 001 à 2 000	7	110 000	65 000	40 000	24 000	12 000	7 000	3 000	2 500
501 à 1 000	8	95 000	55 000	32 000	20 000	10 000	6 000	2 500	2 000
501 et en dessous	9	70 000	45 000	24 000	15 000	8 000	4 000	2 000	1500

TAXE PROFESSIONNELLE – Extrait du TABLEAU B

N°	Professions,Industries,Métiers, Commerces, Prestations de services	Nature	Classe	Catégorie de population	Droit entier	N° des activités cumulables
1811	Eaux minérales (Exploitant de source d').		3 e	1 re		
2671	Lapidaire - occupant plus de 50 salariés	M	1 ^{re}			
	- occupant 36 à 50 salariés	M	2 ^e			
	- occupant 21 à 35 salariés	M	3 ^e			
	- occupant 11 à 20 salariés	M	4 ^e			
	- occupant 6 à 10 salariés	M	5 ^e			
	- occupant 5 salariés au plus	M	6e			

3116	Mines (prospecteur de)	M	6e	1 re	-	-
3117	Mines (exploitant de :) - occupant plus de 50 salariés	M	1re	1 re	-	-
	- occupant 21 à 35 salariés	M	3e	1re	-	-
	- occupant 11 à 20 salariés	M	4 e	1re	-	-
	- occupant 6 à 10 salariés	M	5 e	1re	-	-
	- occupant 5 salariés au plus	M	6 e	1re	-	-
3271	Or ou pierres précieuses (marchand ou courtier)	C	3e	1re	DE	
3902	Or, pierres précieuses - exportateur	C	1 re	1re	DE	
3904	Pierres industrielles - exportateur	C	2e	1re	DE	
	- revendant sur place					
3905	en gros	C	3 e			
3906	au détail	C	6e			

MNISTÈRE DU BUDGET ET DU
DÉVELOPPEMENT DES PROVINCES AUTONOMES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

DIRECTION PROVINCIALE DES IMPOTS
DE :

SEVICE PROVINCIAL DES OPERATIONS FISCALES

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

**DECLARATION DE
VERSEMENT DE L'IMPOT**

A - DECLARATION

DENOMINATION DU GROUPEMENT :

NOM ET PRENOMS DU REDEVABLE :

ADRESSE :

CIN ° :

LIEU D'EXPLOITATION :

ACTIVITE EXERCÉE :

RECETTE SUR VENTE DE L'ANNEE 200... :

A , le

Signature du déclarant

B - LIQUIDATION

MONTANT DE L'ISSM ANNUEL CORRESPONDANT :

MONTANT DE L'ISSM TRIMESTRIEL :

TRIMESTRE A REGLER : 1^{er} Trimestre 200... (1)

2^{ème} Trimestre 200...

3^{ème} Trimestre 200...

4^{ème} Trimestre 200...

MONTANT DE L'IMPOT A PERCEVOIR :

A , le

L'Agent liquidateur

Cachet et signature

C - RECOUVREMENT

IMPOT DU :

PENALITE :

MONTANT A PAYER :

NUMERO ET DATE DE QUITTANCE :

A , le

Le Délégué de l'Arrondissement Administratif

Cachet et signature

ANNEXE 5 : ETAT DE CALCUL DE L'ISMA (OPTION N°3)
par COMBINAISON de l'IS et du DA

I. Principe

L'Impôt Synthétique des Mines Artisanales (ISMA)

$$\text{ISMA} = \text{IS} + \text{DA}$$

- $\text{IS} = \text{CA} \times 6\%$
 Le CA est le chiffre d'affaires réel ou, à défaut, estimé.
- $\text{DA} = (\text{Coût} + \text{marge industrielle}) \times 75\%$

II. Base

La base du DA (Coût + marge) peut être estimée comme suit :

II.1. Frais d'administration	95 000
-------------------------------------	---------------

- Taxe professionnelle (6^{ème} classe)

Droit fixe :	15 000
--------------	--------

Droit proportionnel : 1/5 de 15 000	3 000
-------------------------------------	-------

Centime additionnel :	5 400
-----------------------	-------

Sous-total	23 400
-------------------	---------------

- Valorisation de la main d'œuvre familiale pour un travail saisonnier de 6 mois, 6 jours / semaine à raison de 3 000 Fmg / jour :

3 000 x 6 x 4 x 6	=	432000
-------------------	---	---------------

- Imprévus 10% **43200**

Coût d'extraction	593600
--------------------------------	---------------

II.2. Marge industrielle

593 600 x 10%.....	59 360
--------------------	--------

II.3. Base du DA

593 600 + 59 360	652 960
Arrondie à	<u>652 000</u>

III. Calcul de l'impôt

III.1. Minimum de perception

Selon les estimations du MEM sur la répartition des niveaux du Chiffre de vente entre les titulaires de permis PRE, 65% de ces derniers se situent dans la Tranche jusqu'à 1 000 000 Fmg par an.

L'ISMA / Carré de ces catégories d'exploitants est fixé comme suit :

IS : 1 000 000 x 6% =	60 000
DA : 652 000 x 75% =	<u>489 000</u>
ISMA / Carré.....	.549 000

Ce montant sera pris comme le minimum de perception pour les mines artisanales.

III.2. Minimum de perception

Lorsque le chiffre d'affaires est supérieur à 1 000 000 dans l'année, l'ISMA est calculé comme suit :

$$\boxed{\text{ISMA} = (\text{Minimum} \times \text{nombre de carrés}) + [(\text{CA} - 1 000 000) \times 6\%]}$$

(*Source : PGRM/ Rapport de RABETALIANA J. A. : « Ajustement de la Fiscalité minière à la Décentralisation »*)

ANNEXE 6: MODELE DE CONVENTION DE PARTENARIAT

Entre les soussignés ,

M., Mme ou Mlle..... permissionnaire, titulaire du permis minier N°..... octroyé le..... dans la ZAES de ... , date de validité au, d'une part,
et

du Groupement d'Artisans Miniers de dans la ZAES de, désignées ci-après comme titulaire de la présente convention , d'autre part ,

IL A ETE, D'UN COMMUN ACCORD, ARRETE ET CONVENU CE QUI SUIT, ce conformément au Décret n° Du ... portant statut général des ZAES, au Décret n° ... du ... organisation général des Groupements d'Artisans Miniers, à l'Arrêté Interministériel n°..... du portant création de la ZAES de ...

La présente Convention de partenariat timbrée, enregistrée, légalisée et enregistrée au BCM.

DISPOSITIONS GENERALES

Article premier

Il est formé, entre les soussignés susnommés, une convention de partenariat régie par les règles du Droit Commun.

Article 2 : OBJET

Le permissionnaire accepte d'autoriser (nombre) personnes (dont la liste est jointe en annexe) issues du Groupement d'Artisans Miniers de , dans la ZAES de à exploiter dans son périmètre, sur une partie définie comme suit :
.....(délimitation de la partie du périmètre selon usage dans la localité ou autre description pouvant individualiser cette partie)

En contrepartie, les membres du Groupement concourent aux efforts du permissionnaire pour sécuriser le périmètre, pour renforcer les relations de bon voisinage, pour veiller conjointement à la protection et ou à la conservation de l'environnement, durant les travaux.

Toutes les pierres extraites dans le cadre du présent partenariat l'ont été sur la base du permis minier du permissionnaire.

Le prix pour la reprise des pierres précieuses extraites par le permissionnaire est librement discuté et convenu entre les parties.

DROIT DE PREEMPTION

(A titre d'exemple.)

Délai :

L'exercice du droit de préemption du permissionnaire doit être fait au plus tard 2 jours calendaires après la vente.

Modalités :

Le permissionnaire doit impérativement aviser le Groupement et mentionner sur le dos du laissez-passer son intention d'exercer un droit de préemption sur les pierres y mentionnées.

Le Groupement avise l'acheteur de cette intention pour qu'il puisse prendre les dispositions nécessaires et utiles pour le respecter.

Lorsque la vente eu lieu, le vendeur doit informer sans délai le permissionnaire du prix convenu et payé par l'acheteur. Lorsque le permissionnaire décide de procéder au rachat dans le délai sus-indiqué, il avise le Groupement et prend contact avec l'acheteur et rembourse le prix que ce dernier a payé au Groupement et reprend les pierres et le laissez-passer.

Lorsqu'il n'arrive pas à prendre contact avec l'acheteur, il en notifier au Bureau de la ZAES (ou BAM) pour pouvoir exercer son droit de suite.

OBLIGATIONS ENVIRONNEMENTALES ET SOCIALES

Le permissionnaire informe le Groupement de ses obligations environnementales et sociales contenues dans son Cahier des Charges Environnementales Spécifiques. Les parties fixent ensemble les modalités la participation effective du Groupement et de ses membres à ces charges. A défaut d'accord, le Bureau de la ZAES (ou BAM) sera consulté.

Le permissionnaire a le droit de vérifier sur terrain le respect des membres du Groupement des obligations minières et environnementales ou autres convenues entre les parties. Le représentant du Groupement doit être avisé à temps utile de ces visites et pourra accompagner le permissionnaire.

Article 3 : DES OBLIGATIONS DES PARTIES

OBLIGATIONS DU PERMISSIONNAIRE

- Le permissionnaire doit respecter les dispositions de cette convention de partenariat qui le lie aux membres du Groupement d'Artisans Miniers de
- Le permissionnaire s'interdit catégoriquement d'envoyer toutes autres personnes travailler pour son compte dans la partie attribuée au Groupement par la présente Convention.
- Dans le cadre de la présente Convention, il s'engage impérativement à informer et proposer au Groupement toute autre offre de partenariat sur d'autres parties de son périmètre avant tout autre.
- Dans l'exercice de son droit exclusif d'achat, et si les parties n'arrivent pas à conclure un prix, ou se mettent d'accord pour permettre au Groupement ou à ses membres de vendre les pierres à un autre acheteur, le permissionnaire s'engage à donner les laissez-passer correspondants sans aucune autre formalité. Les laissez-passer fournis valent autorisation de vente.

- Dans ce cas, le permissionnaire s'engage à respecter la clientèle du Groupement et à ne pas utiliser abusivement son droit de préemption.
- Le permissionnaire s'engage à se conformer aux exigences minières, fiscales, environnementales ou autres et garantit le Groupement de tout désagrément dû à la régularité de son permis minier pendant la durée de la présente convention.

OBLIGATIONS DU GROUPEMENT D'ARTISANS MINIERS CONFORMEMENT A SON STATUT

- Le Groupement est régi par le Code Minier et le Décret n°.... du ... ainsi que par ses statuts et son Règlement intérieur.

Il est représenté par son Président ou par toute personne mandatée à cet effet et laquelle est l'interlocuteur du Groupement auprès du Bureau de la ZAES (ou BAM) et/ou du permissionnaire.

- Les membres doivent être détenteurs d'une carte ou d'un carnet justifiant de leur qualité de membres. Un membre ne peut s'inscrire que dans un Groupement et un seul.
- Il doit aviser le permissionnaire de tout changement de personnes travaillant dans la partie attribuée au Groupement par la présente Convention.
- Le Groupement doit tenir un livre d'inventaire exhaustif des pierres extraites dans le cadre du présent partenariat et un livre de ventes. Il doit communiquer ce livre à la première réquisition soit du permissionnaire soit de l'Administration.
- Le Groupement et ses membres s'engagent à présenter au permissionnaire toutes les pierres qu'ils ont extraits dans le périmètre de ce dernier pour qu'il puisse exercer son droit exclusif d'achat.
- Lorsqu'il sont autorisés par le permissionnaire, le Groupement et ses membres s'engagent à faire figurer le montant exact du prix de vente dans les factures et dans le livre du Groupement, et informer immédiatement le permissionnaire afin qu'il puisse

éventuellement exercer son droit de préemption dans les conditions définies par la présente Convention.

- Le Groupement et ses membres doivent verser immédiatement et sans délai au permissionnaire le montant des redevances minières correspondantes à leurs ventes autorisées.

- Le Groupement et ses membres doivent être en règle vis-à-vis du fisc en ce qui concerne le paiement de l'ISSM.

Sécurisation du périmètre

- Les membres du Groupement inclus dans la liste jointe à la présente Convention ou les listes modificatives ultérieures vont exploiter dans les parties du périmètre convenues d'avance. Ils doivent aider à sécuriser le périmètre où ils travaillent.

- Le nombre de personnes autorisées à accompagner éventuellement chaque membre dans son travail est limité par le Groupement et communiqué au permissionnaire. Toutes autres personnes sont considérées comme des intrus et de ce fait boutees hors du périmètre.

- De ce fait, le Groupement est responsable de ses membres. Il doit signaler, d'une part au permissionnaire, et d'autre part aux représentants de la force de l'ordre basés dans le chef lieu de la Commune, l'intrusion d'autres personnes non autorisées afin que des mesures soient immédiatement prises pour les bouter hors du périmètre ou de la zone.

OBLIGATIONS COMMUNES

- Les parties s'engagent formellement et solennellement à exécuter de bonne foi la présente convention, notamment dans la négociation des prix des pierres précieuses et les modalités d'application du droit de préemption.

Article 4 : RESPECT DE LA CONVENTION

1. Le fait de violer intentionnellement les termes de la présente convention expose la partie ou la personne en infraction aux dommages intérêts demandée devant la juridiction compétente sans préjudice des poursuites pénales qui pourraient être engagées.

2. Les faits suivants effectués par les membres du Groupement constituent une violation de la présente convention :

- ne pas respecter les zones du périmètre convenues avec le permissionnaire pour l'exploitation ;
- vendre ailleurs qu'au permissionnaire dans le périmètre duquel le Groupement travaille ;
- ne pas respecter la convention les liant au permissionnaire ou refus de collaborer avec lui dans le cas où il n'y a pas d'entente sur le prix d'achat et de vente ;
- extraire ou camoufler tout ou parties des produits extraits ;
- accepter de joindre aux produits extraits d'autres pierres précieuses venant d'autres périmètres ou d'autres régions ou d'autres qualités de pierres précieuses (naturelles ou synthétiques) ;
- ne pas signaler au permissionnaire ou aux représentants de la force de l'ordre les éventuels intrus s'introduisant dans le périmètre pour exploiter illicitement .

3. Le Groupement doit sanctionner selon son Règlement Intérieur les membres qui violent les termes de la présente Convention afin d'empêcher la répétition de l'infraction.

Article 6 : DE LA DUREE DE LA CONVENTION

La convention de partenariat est conclue pour la durée de validité du permis minier du permissionnaire.

Article 7 : DE L'EFFET DE LA CONVENTION DE PARTENARIAT

La Convention de partenariat prend effet dès que les parties s'accordent à respecter les obligations définies supra et dès que l'exploitation des pierres précieuses commence effectivement.

Le Groupement doit convenir avec le permissionnaire du rythme de travail (diurne et/ou nocturne).

Article 8 : DE LA RUPTURE DE LA CONVENTION DE PARTENARIAT

- En cas de violation grave de la convention par l'une des parties, l'autre partie peut décider de la rupture de la convention de partenariat, une fois les procédures de règlement

de différends épuisée et après consultation du Bureau de la ZAES (ou BAM) ou du Comité ad hoc de la ZAES.

Cette rupture de la convention est effectuée sans préjudice des poursuites et de l'application des sanctions prévues par le droit commun.

- Toute intention de rompre la convention de partenariat doit être portée à la connaissance de l'une ou l'autre partie quinze jours francs avant la décision de rupture.

La présente convention sera rompue dans les cas suivants :

- Arrêt de l'exploitation des pierres précieuses avant l'expiration de la validité du permis pour raison majeure ou pénale.
- En cas de cession du permis à des tiers, la convention est transférée d'office au nouvel acquéreur.

Article 9 : REGLEMENTS DE DIFFERENDS

Tout litige pouvant naître de l'application de la présente convention de partenariat doit être porté, pour conciliation au niveau des autorités locales ou toutes autres personnes ou entité de leur choix.

Les parties acceptent expressément par le présent article, de porter à la médiation du Bureau de la ZAES (ou BAM) ou du Comité ad hoc de la ZAES tous différends n'ayant pas trouvé une solution amiable.

L'affaire ne peut être portée devant une juridiction civile, commerciale ou administrative, qu'en cas d'échec de la médiation.

(**Source : PGRM / Matsilo, Rapport final sur la révision du statut juridique des ZAES**)

FICHE TECHNIQUE

TITRE du MEMOIRE :

EVALUATION DES EFFETS DE LA POLITIQUE DE PROXIMITE DU SECTEUR MINIER DANS LA REGION DE VATOMANDRY

NOM : ANDRIAMASY

PRENOM : VOARA

DATE ET LIEU DE NAISSANCE : 09 JANVIER 1980 à SOAVINANDRIANA

ADRESSE : LOGT 993 CITES DES 67Ha Nord Ouest

NOMBRE de TABLEAUX : 09

NOMBRE DE GRAPHIQUE : 01

Dans cette étude, les effets de la politique de proximité du secteur minier est purement et simplement ceux de l'exploitation minière plus ordonnée. L'intervention du ministère responsable dans les régions « victimes » de l'exploitation anarchique comme Vatomandry a avant tout permis d'ordonner le secteur d'activités. La mise en place de la ZAES, à travers le PGRM est une forme appropriée de cette intervention. La région de Vatomandry est choisie comme région pilote de la politique du fait de sa vertueuse caractéristique socio-économique. Ainsi, l'exploitation minière véhicule aussi bien d'avantages que de coûts pour l'économie locale de la région. D'un côté, les avantages se manifestent notamment par le fait qu'elle apporte des revenus supplémentaires pour les paysans pauvres. D'un autre, les coûts se situent sur la dégradation de l'environnement non seulement naturel mais aussi et surtout social et culturelle. Les différentes composantes de la théorie de la ZAES contiennent des mesures prometteuses de développement, mais la réalisation effective connaît souvent des obstacles de différents ordres : administratifs, politiques, organisationnels... Ce qui fait que les recommandations insistent sur la réalisation plus effective de la gouvernance et de la décentralisation à Madagascar. Chacun devrait être responsable de son propre développement dans un cadre d'activité plus incitatif et motivant.

MOTS ET EXPRESSIONS – CLES : Mines, Gouvernance, ZAES, Maîtrise du phénomène de migration, Formalisation des activités minières, Régime minier, Structure du revenu, Seuils de pauvreté, Développement local, Mesures de réglementations et d'atténuation, Fiscalité de proximité, SPL, Suivi et évaluation