

LISTE DES ABREVIATIONS

ABC	: Agriculture Business Center
CAS	: Crédit d'Ajustement Structurel
CASA	: Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole
CASEP	: Crédit d'Ajustement du Secteur Public
CASI	: Crédit d'Ajustement du Secteur Industriel
CASPIC	: Crédit d'Ajustement de la Politique Industrielle et Commerciale
CIOV	: Comité Interministériel d'Orientation et de Validation
DCPE	: Document Cadre de Politique Economique
DTS	: Droits de Tirages Spéciaux
EPP	: Equipe Permanente de Pilotage
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FASR	: Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé
FF	: Franc Français
FIFABE	: Fikambanana Fampandrosoana ny lemak'i Betsiboka
FMG	: Franc Malagasy
FMI	: Fonds Monétaire International
FOB	: Free on board
GTC	: Groupes Thématiques Centraux
GTDR	: Groupes de Travail de Développement Rural Régional
INSTAT	: Institut National de la Statistique
IVAMA	: Institut de la Vanille Malgache

MAEP	: Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage et de la Pêche
MCA	: Millenium Challenge Account
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PADR	: Plan d’Action pour le Développement Rural
PAS	: Programmes d’Ajustement Structurel
PIB	: Produit Intérieur Brut
PNUD	: Programmes des Nations Unies pour le Développement
PNVA	: Projet National de Vulgarisation Agricole
PSDR	: Projet de Soutien au Développement Rural
SIDA	: Syndrome d’Immuno Déficience Acquise
SINPA	: Société d’Intérêt National des Produits Agricoles
SIRAMA	: Siramamy Malagasy
SIRANALA	: Siramamy Analalava
STA	: Secrétariat Technique à l’Ajustement
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l’Enfance
VIH	: Virus d’Immuno Déficience Humaine

LISTE DES TABLEAUX

- Tableau n°1 : Structure budgétaire en pourcentage du PIB de 1975 à 1978.....
- Tableau n°2 : Evolution de la production de 1970 à 1978.....
- Tableau n°3 : Balance des paiements de 1975 à 1978 (en millions de DTS).....
- Tableau n°4 : Importations des intrants et des matériels agricoles en 1975.....
- Tableau n°5 : Evolution des importations et des exportations de quelques produits du règne végétal en 1975.....
- Tableau n°6 : L'évolution des prix d'exportation (1984-1997).....

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : LES APPROCHES THEORIQUES DES POLITIQUES AGRICOLES	
<u>Section 1- La place de l'agriculture dans les théories économiques.....</u>	
Section 2- Les fondements des politiques agricoles.....	
CHAPITRE II : LA REVUE DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL	
<u>Section 1- L'historique de l'Ajustement Structurel.....</u>	8
<u>Section 2- Les principes de l'Ajustement Structurel.....</u>	
CHAPITRE III : L'ETUDE DE CAS DU SECTEUR AGRICOLE MALGACHE	
Section 1- Les mesures spécifiques de l'Ajustement structurel et leurs effets dans l'agriculture	21
<u>Section 2- Les analyses des échecs des PAS.....</u>	
CHAPITRE IV : LES POLITIQUES AGRICOLES APRES PAS	
Section 1- Les cadres de référence de la politique agricole actuelle.....	
Section 2 - L'analyse de la pertinence du PADR et du MCA.....	
<u>CONCLUSION.....</u>	41
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	

INTRODUCTION

Le secteur agricole emploie plus de 70% de la population active malgache. Pourtant, sa part dans le PIB reste modeste. Pendant les deux précédentes décennies, des bailleurs de fonds internationaux intervenaient directement dans ce secteur par l'intermédiaire des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) afin de le relancer.

Dans la présente étude, nous nous posons la question de savoir *pourquoi l'application de ces programmes dans le domaine agricole a été un échec et quels sont les enjeux pour la politique agricole actuelle ?*

Pour répondre à cette question, la méthodologie adoptée consiste en premier lieu en une revue de littérature sur la politique agricole. En second lieu, nous réalisons une étude de cas du secteur agricole malgache pendant et après l'ajustement structurel.

Notre mémoire est composé de quatre chapitres.

Dans le premier chapitre, nous entamons les approches théoriques des politiques agricoles. La première section consiste alors à déterminer la place de l'agriculture dans les théories économiques. Dans la seconde section, nous abordons les fondements des politiques agricoles.

Le deuxième chapitre est consacré à une revue des PAS. Un rappel historique de l'ajustement sera effectué en première section. La seconde section explique les principes de cet ajustement.

Notre étude se focalise en troisième chapitre dans le cas du secteur agricole. Pour se faire, nous évoquons d'abord les mesures spécifiques de l'ajustement structurel et leurs effets dans l'agriculture. Ensuite, nous analysons les échecs des PAS dans cette dernière.

Dans le quatrième chapitre, nous nous intéressons aux politiques agricoles après PAS. Ainsi, nous allons faire une revue des cadres de référence de la politique agricole actuelle ainsi que l'analyse de leur pertinence.

CHAPITRE I : LES APPROCHES THEORIQUES DES POLITIQUES AGRICOLES

Rapport-Gratuit.com

L'agriculture est une activité rurale. Elle constitue le secteur primaire. Depuis longtemps, elle fait l'objet de réflexion en science économique. Dans ce chapitre, nous essayons de savoir pourquoi l'agriculture préoccupe-t-elle les théoriciens et les décideurs politiques. Pour se faire, la première section consiste à déterminer la place de l'agriculture dans les théories économiques. Dans ce cas, nous considérons l'approche physiocratique et l'analyse en terme de dualisme. Dans la seconde section, nous étudions les fondements des politiques agricoles en expliquant le concept et les causes de ces politiques.

Section 1- La place de l'agriculture dans les théories économiques

I.1.1- L'approche physiocratique

Sous le règne de Louis XIV, l'économie française fût encore agricole. Pourtant, le commerce commença à se développer. Les souverains français favorisèrent ce commerce au détriment de l'agriculture. Les physiocrates critiquèrent cette politique. Selon eux, l'objet de la recherche économique se rapporte aux activités de production et de reproduction. Or le commerce n'appartient pas à la sphère productive. Il entre dans celle de la circulation. Ainsi, le commerce est stérile.

François Quesnay (1694-1774) partage aussi cette vision physiocratique. Dans son article « Grains » de l'Encyclopédie (1957), il critique la politique de Colbert, ministre de l'Economie de Louis XIV, sur la promotion du commerce aux dépens de l'agriculture. Dans cet article, il souligne que l'agriculture, la plus féconde et la plus noble du commerce français, la source des revenus du royaume, n'a pas été envisagée comme les fonds primitifs de la richesse (Dehem, 1984). Quesnay retient trois classes sociales dans son analyse à savoir les classes productive et stérile ainsi que celle des propriétaires. Dans la première classe appartiennent les agriculteurs qui sont les seuls à produire du produit net. Ce dernier est le prix payé aux propriétaires en contre partie de leur permission d'utiliser leurs champs. Les souverains, les propriétaires terriens et les décimateurs constituent la classe des propriétaires. Ils vivent du revenu versé par la classe productive. La classe stérile englobe les activités autres que l'agriculture. Elle consomme toute sa production qui ne fait que transformer les richesses produites par l'agriculture.

En analysant la classe productive, Quesnay introduit le rôle du capital dans l'agriculture.

Ce capital se devise en avances foncières (exemple : les canaux), primitives (les capitaux fixes) et annuelles (les capitaux circulants). A partir de ces notions de classes et de capital, cet auteur construit un tableau économique qui met en relief la formation du capital et la répartition des richesses dans la société. En somme, Quesnay propose une politique qui donne la primauté à l'agriculture.

Cette vision physiocratique peut être appliquée à l'économie malgache. Madagascar est un pays à vocation agricole. L'agriculture emploie plus de 70% de sa population active. Elle a généré environ 65% des recettes d'exportation (Razafimandimby, 2001). Ainsi, le gouvernement accorde plus d'attention à cette agriculture. Dans les années 70, il y intervenait directement. Etat donnait des subventions aux agriculteurs afin de les motiver et de protéger les consommateurs urbains contre la hausse des prix. Des sociétés publiques assuraient la commercialisation du riz et des cultures d'exportation. L'Etat fixait aussi les prix de ces produits.

A l'époque, l'ordonnance 73-054 du 11 septembre 1973 sur " la charte des prix " déterminait le régime des prix. Les importations étaient aussi limitées pour protéger les exportations agricoles. Le mercantilisme anglais du XVI^{ème} au XVIII^{ème} siècle adopta déjà cette politique protectionniste. Des lois sur l'exportation et l'importation du blé furent promulguées pour contrôler le marché de ce produit.

Vu le rôle crucial de l'agriculture dans l'économie malgache, les politiques adoptées dans les années 70 visaient à la développer et à la protéger. François Quesnay démontre dans ses ouvrages cette importance de l'agriculture. Mais le secteur agricole est aussi une source de main d'œuvre pour le secteur moderne.

I.1.2- L'analyse en terme de dualisme

La terre constitue un facteur de production dans l'agriculture. Selon David Ricardo, cette terre suit la loi des rendements décroissants. Dans son analyse, il s'appuie sur les travaux de Malthus. Ce dernier met en relation la croissance démographique et celle de la production. D'après Malthus, les rendements agricoles sont limités par cet accroissement de la population. Cette limitation s'explique par la diminution des terres fertiles à cultiver. A partir de cette idée, Ricardo stipule que lorsque les terres de bonne qualité deviennent

peu abondantes, la population sera amenée à cultiver des terres moins fertiles. Elle y supporte des coûts élevés. Par conséquent, la rente obtenue diminue. Cette situation décourage les agriculteurs. Ils vont émigrer en ville. C'est dans ce sens que Lewis considère l'agriculture comme la source de main d'œuvre pour le secteur moderne. D'après sa théorie, l'agriculture dispose d'une abondante main d'œuvre non qualifiée. La productivité marginale des travailleurs y est faible voire nulle. Mais le taux de transfert de cette main d'œuvre vers le secteur moderne dépend du taux d'accumulation dans ce dernier (Jacquemot, 1985).

Dans le cas de Madagascar, malgré l'excès de main d'œuvre agricole, le transfert s'avère difficile. Selon le dernier recensement de la campagne 2004-2005, la population agricole est estimée à 13.316.000 d'habitants. Plus de 96% de la population active occupée y travaillent dans l'agriculture. La superficie physique d'exploitations est égale à 2.083.590 hectares. La taille moyenne des ménages s'élève à 5,51 personnes. Ainsi, chaque agriculteur dispose près de 0,87 hectare. A cause de cette petite part de terre, les agriculteurs s'émigrent vers des centres urbains. Or plus de 80% des agriculteurs ne dépasse pas le niveau d'éducation primaire. Comme le secteur moderne cherche de la main d'œuvre qualifiée, ces émigrés ne peuvent pas donc y travailler. Par conséquent, ils devraient exercer des emplois informels. A Madagascar, l'exode rural ne fait qu'augmenter les investissements en infrastructures urbaines (réseaux de transport, bornes fontaines, etc.). Il entraîne aussi de l'insécurité dans les villes quand la capacité de ces dernières à créer des emplois rémunérateurs est faible.

Section 2- Les fondements des politiques agricoles

Nous venons de voir que l'agriculture a une place importante dans l'économie malgache. Elle possède un excès de main d'œuvre. Faute de qualité, ce dernier ne peut pas être transféré dans le secteur moderne. Dans la présente section, nous étudions les problèmes socio-économiques rencontrés par les agriculteurs malgaches et les mesures à prendre par les décideurs pour les résoudre.

I.2.1- Le concept de politique agricole

La politique agricole englobe tous les efforts du gouvernement pour influencer le milieu rural et les agents économiques qui y vivent. Elle est un ensemble de mesures relatives au secteur agricole et aux secteurs immédiatement liés à ce dernier. Il s'agit des mesures de régulation et d'ajustement conjoncturel ayant des effets à court terme. Elles peuvent être aussi des mesures de programmation, de planification et d'orientations structurelles sur le moyen et le long terme (Griffon et al, 1991).

L'objectif final de la politique agricole est de soutenir le développement national. Comme dans les autres domaines, la politique économique en agriculture répond à une vision sociale et politique ainsi qu'à des impératifs nationaux. Les objectifs à atteindre ne sont donc pas seulement d'ordre économique. La politique agricole vise aussi à promouvoir le développement humain en milieu rural. Ces objectifs sociaux seront atteints si des conditions économiques sont réunies.

La hausse des rendements agricoles figure parmi ces conditions mais elle n'est pas suffisante. Elle ne répond qu'à la satisfaction des besoins alimentaires des paysans. Ainsi, une augmentation du revenu des ménages agricoles est nécessaire afin qu'ils puissent satisfaire tous leurs besoins.

L'agriculture dans le monde se tourne maintenant vers le marché mondial. Les politiques agricoles visent aussi à conquérir ce marché. La promotion des exportations constitue un moyen pour l'Etat d'y arriver. Une dévaluation du taux de change peut l'aider à inciter ces exportations. Par contre, cet Etat devrait maîtriser la dépréciation monétaire afin d'empêcher des inflations catastrophiques. Un durcissement des barrières douanières sur les importations permet de protéger les produits d'exportation agricole.

Pourtant, un assouplissement de ces barrières est nécessaire pour que les intrants et les

matériels agricoles importés ne soient pas très chers. Néanmoins, l'accès des agriculteurs au marché mondial dépend largement de leur professionnalisme.

I.2.2- Pourquoi une politique agricole ?

La terre constitue l'un des facteurs principaux de la production agricole. Les agriculteurs ont besoin d'une sécurité de la possession de leurs terres. Sans cette sécurité, ils hésitent à les exploiter au maximum. Ainsi, il faut instaurer les droits de propriété foncière. De plus, l'enregistrement de ces droits s'avère nécessaire pour que la société les reconnaisse. A Madagascar, en 2001, 27% des terres agricoles seulement était titré (Randrianarisoa et al, 2003). Cette situation crée des tensions sociales au niveau de la communauté rurale. La sécurisation foncière constitue donc un moyen pour inciter les paysans à produire.

La pauvreté rend faible aussi la productivité des paysans. A Madagascar, plus de 80% des pauvres vit en milieu rural (Banque Mondiale, 2007). Ces paysans n'arrivent pas à satisfaire même leurs besoins physiologiques. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le nombre de calories indispensable chaque jour par personne est de 21 30 Kcal. Or pour les agriculteurs malgaches, cet apport calorique n'est que 2040Kcal (Programme des Nations Unies pour le Développement, 2003). De plus, 31% des ménages ruraux seulement a accès à l'eau potable (Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2003). Les paysans souffrent donc des maladies hydriques. Des maladies fréquentes comme le paludisme et la grippe sont également nombreuses en milieu rural. Pourtant, les centres de soins publics de base y sont très rares. Ainsi, plusieurs agriculteurs n'ont pas accès aux services de santé. La malnutrition et les maladies affaiblissent la productivité des paysans. Une politique agricole devrait alors tenir compte de ces variables pour améliorer cette productivité.

Le niveau d'instruction des paysans affecte également leur productivité. L'efficacité de la vulgarisation agricole en dépend en partie. Selon Gary Becker, les efforts d'éducation accomplis par un individu amélioreront sa productivité (Longatte, 2001). Or à Madagascar, 58,9%, des ruraux est analphabète (Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, 2005).

A cause de leur pauvreté, les parents ne peuvent pas payer les frais et les charges scolaires de leurs enfants. Ainsi, une politique agricole devrait promouvoir l'éducation en milieu rural.

Les agriculteurs ont besoin de financement pour leurs exploitations. Ce financement provient de leurs épargnes ou des emprunts. Avec un niveau de revenu assez bas, les paysans ne peuvent pas faire des épargnes. Ils doivent alors recourir aux emprunts chez les institutions de micro finances. Or ces dernières exigent des garanties matérielles. De plus, elles posent beaucoup de conditions dans l'octroi de crédits. Ces institutions pratiquent aussi des taux d'intérêt assez élevés. Les agriculteurs n'ont pas que leurs récoltes comme garanties. Pourtant ces dernières sont vulnérables aux aléas climatiques (sécheresse, cyclones, etc.). Ainsi peu d'agriculteurs ont accès aux crédits ruraux. A Madagascar, le capital agricole par paysan n'est que deux dollars (PNUD, 2003). Le circuit keynésien prouve aussi que l'investissement est fonction du taux d'intérêt (Samuelson, 1990). Une politique agricole doit réglementer les taux d'intérêt dans les institutions de micro finances. Avec un taux assez bas, les agriculteurs peuvent bénéficier des crédits pour leurs exploitations.

CHAPITRE II : LA REVUE DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL

L'agriculture, comme il a été expliqué précédemment, peut être un moteur de développement économique. Pourtant, les situations en milieu rural constituent un facteur de blocage à ce développement. Dans le présent chapitre, nous voulons connaître pourquoi les bailleurs de fonds imposaient des PAS à Madagascar. Pour répondre à cette question nous allons voir dans la première section l'historique de l'Ajustement Structurel. En seconde section, les principes des bailleurs de fonds sont à décortiquer.

Section 1- L'historique de l'Ajustement Structurel

II.1.1-Le contexte économique malgache dans les années 60 et 70

Affaiblie par la seconde guerre mondiale, la France commençait à s'intéresser à ses colonies africaines. Elle élaborait alors des plans de développement pour ses pays colonisés. Elle leur octroyait aussi des aides financières. Ces colonies étaient intégrées à l'économie métropolitaine avec un système d'échanges très protégé. La France garantissait des prix stables et même supérieurs aux cours mondiaux de leurs exportations agricoles. Or cela coûtait très cher à la France. Ainsi, au début des années 60, elle se désengageait de ses colonies africaines. A cette époque, l'économie malgache se structurait en économie de traite. La production et l'exportation des produits primaires, essentiellement agricoles, dominaient. Mais cette exportation était destinée surtout en Europe, en particulier en France. Le secteur agricole restait encore le moteur des autres secteurs de l'économie. Jusqu'à la fin de cette décennie, des politiques étaient mises en place pour promouvoir un secteur industriel d'import substitution et pour renforcer l'agriculture. Des opérations de développement rural ont été effectuées. Pourtant, Madagascar ne connaissait pas une expansion très soutenue de son agriculture d'exportation. A cette époque, la part des exportations agricoles dans le PIB était inférieure à 20% (Duruflé, 1988). Cette situation était due surtout au manque de réseaux de transports et de commercialisation. De plus, la société paysanne s'est structurée en société traditionnelle. En outre, des grandes plantations européennes existaient encore à Madagascar à cette époque. Ainsi les investissements étrangers dominaient. Néanmoins, le taux d'investissement dans l'agriculture a été inférieur à 15% du PIB (Duruflé, 1988). Le faible dynamisme des exportations rendait l'économie malgache vulnérable aux chocs internes et externes. Alors, l'Etat intervenait directement pour remédier aux faibles taux d'accumulation et de capacité de production.

Le début des années 70 était marqué par d'importants bouleversements politiques. La naissance de la deuxième république s'accompagnait de l'adoption de la Charte de la Révolution Socialiste Malgache. Cette charte définissait les grandes orientations de la politique économique à partir de 1975. Ainsi, Madagascar procédait à une réorientation radicale de son économie. Le gouvernement malgache mettait en place une stratégie de rupture avec la France. Cette stratégie visait à diminuer le poids des étrangers à Madagascar. Le nationalisme était donc mis en vigueur. La nationalisation concernait le système bancaire, les plantations, les compagnies de commerce, etc. Cette nationalisation renforçait le contrôle de l'Etat sur l'économie. La conduite de la politique économique à orientation socialiste se manifestait dans divers domaines de l'économie.

➤ *La politique budgétaire*

De 1973 à 1978, les dépenses fonctionnelles courantes de l'Etat concernaient surtout les dépenses sociales (santé, éducation) et celles de la défense. En ce qui concerne les dépenses en capital, la part des dépenses d'infrastructures économiques baissait au profit des dépenses des services administratifs et d'infrastructures sociales.

Du côté des recettes, le régime fiscal était constitué en grande partie par des impôts indirects. Ces impôts couvraient plus de 80% des recettes fiscales totales (Rabetsitonta et al, 1993). Les taxes et les droits à l'importation représentaient plus du tiers de ces impôts. Le tableau suivant montre la structure budgétaire de Madagascar de 1975 à 1978.

Tableau n°1 : Structure budgétaire en pourcentage du PIB de 1975 à 1978

	1975	1976	1977	1978
Recettes publiques par PIB	12,9	17,4	20,1	19,9
Dépenses publiques par PIB	15,5	20,2	22,1	24,7
Déficit public par PIB	2,7	2,7	1,5	4,3

Source : Institut National de la Statistique et de la Recherche

D'après ce tableau, on constate que le déficit public passait de 2,7 à 4,3 % du PIB de 1975 à 1978. L'excès de dépenses publiques était dû à la facilité d'emprunts au niveau mondial pendant la période 1974-1979.

A cette époque, il y avait un recyclage des pétrodollars dans les banques occidentales. Des

surliquidités au niveau international apparaissent. Par conséquent, ces banques occidentales octroyaient des crédits sans imposer des conditions très strictes. Ainsi les emprunts étaient faciles auprès des bailleurs de fonds internationaux privés. La forte hausse des cours des matières premières sur le marché mondial rassurait le gouvernement malgache de pouvoir rembourser ses emprunts. Pour Madagascar, l'encours de la dette publique extérieure à long terme passait de 456,9 millions de dollars en 1977 à 1741,6 en 1980, soit une hausse de 56,2 % par an (Duruflé, 1988).

➤ *La politique et le régime de change*

Madagascar sortait de la “Zone Franc” en 1973. Pourtant, le franc malgache (Fmg) continuait à être rattaché au franc français (FF) selon la parité fixe $1FF=50Fmg$. De 1975 à 1977, le Fmg se dépréciait de 10% et de 15% respectivement par rapport au DTS et au dollar (Rabetsitonta et al, 1993).

A partir de 1975, Madagascar mettait en place un système de contrôle de change. Les importations étaient limitées pour éviter la sortie des devises. Il était aussi interdit aux nationaux de détenir des comptes bancaires à l'étranger. Les recettes d'exportation étaient obligatoirement placées dans une banque nationale.

➤ *La politique monétaire*

Dans les années 70, il n'y avait pas de véritables marchés monétaire et financier à Madagascar. La manipulation des taux d'intérêt et les opérations d'open market n'étaient pas couramment utilisées comme instrument de gestion monétaire. Ainsi, la Banque Centrale utilisait à l'époque les instruments de contrôle de liquidité comme instrument de gestion monétaire. Le taux moyen de croissance annuel de la masse monétaire était de 17,6% de 1975 à 1978 (Rabetsitonta et al, 1993). Ce rythme de croissance était dû à la nécessité de créance par l'Etat.

➤ *Le régime des prix*

Le gouvernement malgache pratiquait une administration des prix qui avait plusieurs objectifs. D'abord, elle visait à protéger les producteurs et les consommateurs. Ensuite, elle cherchait à encourager la production industrielle nationale. Enfin, elle était

mise en place pour organiser les professions d'exportateurs et d'importateurs.

Des sociétés d'Etat assuraient la distribution des produits de première nécessité (riz, huile alimentaire, savon, sucre, etc.) et le contrôle de prix sur le marché.

➤ *Les tendances de la production*

A Madagascar, le niveau de production se détériorait au cours des années 70. La contraction des importations, en particulier des biens d'équipement, provoquait une dégradation et une désorganisation de l'appareil productif. Cette détérioration concernait à la fois les productions industrielles et agricoles. Le tableau suivant montre l'évolution de la production dans les années 1970 à 1978.

Tableau n°2 : Evolution de la production de 1970 à 1978

Années	1970	1976	1978
Indice de production industrielle (base 100 : 1970)	100	111	115
Principales productions agricoles (1000 tonnes)			
- Céréales			
• Paddy	1865	2043	1918
• Mais	109	136	115
- Tubercules et racines			
• Pommes de terre	94	-	181
• manioc	1218	-	1594
• patate douce	350	-	325
- Cultures industrielles			
• Canne à sucre	1239	1257	1375
• arachide	41	54	34
• Coton	19	35	33
- Cultures d'exportation			
• Café	57	79	78
• Vanille verte	1,8	1,6	5,0
• Girofle	13,4	12,9	13,0

Source : FMI, Banque Mondiale, BDE et Statistiques Agricoles, 1980

D'après ce tableau, de 1970 à 1978, l'indice de la production industrielle ne connaît qu'une hausse de 15%. Cette faible augmentation était due à l'épuisement des effets du processus d'industrialisation d'import substitution dans les années 60. Concernant la production agricole, les performances n'étaient pas meilleures pendant cette période. A l'instar de la production rizicole, elle n'augmentait que 2,8% de 1970 à 1978. Pour le girofle, la production diminuait tout au long de ces années.

➤ *Les tendances de la balance des paiements*

Entre 1970 et 1978 les termes de l'échange malgache se détériorait. La balance des

paiements enregistrait toujours des grands déficits. Le tableau suivant indique l'évolution de la balance des paiements de 1975 à 1978.

Tableau n°3 : Balance des paiements de 1975 à 1978 (en millions de DTS)

	1975	1976	1977	1978
Exportations FOB	263 ,3	250 ,1	300,6	323,6
Importations FOB	273,3	226,5	267,1	322,8
Balance commerciale	-10,0	23,6	33,5	0,7
Exportations de services non facteurs	42,3	35,2	28,2	27,6
Importations de services non facteurs	-128,4	-129,6	-117,5	-135,9
Balance de services non facteurs	-86,1	-88,4	-89,3	108,3
Balance des biens et services non facteurs	96,1	-64,9	-55,8	-107,6
Paiements nets de services facteurs	-4,2	-4,2	-4,5	-7,1
Transferts privés sans contre partie	-2,7	2,9	0,7	6,7
Balance courante	-103,0	-66,3	-59,6	-108,0
Transferts publics sans contre partie	51,9	42,4	43,9	41,3
Capitaux n.o.n	21,5	14,1	25,1	46,0
Banques (nets)	6,5	0,7	0,0	0,0
Autres et divers	-15,8	3,3	-1,0	16,3
Solde global	-38,8	-5,8	8,4	-3,9
Financement FMI	11,1	0,0	2,1	-2,5
Variation de réserves et arrières	27,7	5,8	-10,5	6,4

Source : Banque Mondiale, 1980

D'après ce tableau, la balance commerciale malgache enregistrait un déficit de 10 millions de DTS en 1975. A cause du faible niveau de production, les exportations diminuaient pendant la première moitié des années 70. Malgré les mesures de contraction des importations prises par l'Etat, ces dernières arrivaient à dépasser en valeur les

exportations. Grâce à la flambée des cours des matières premières au niveau mondial en 1976 et 1977, cette balance devenait excédentaire. Concernant la balance des biens et services non facteurs, elle connaissait un excédent de 96,1 millions en 1975 et se détériorait à partir de 1976. La balance courante enregistrait toujours des déficits tout au long de ces années.

La période 1979-1980 était caractérisée par l'adoption des politiques d'investissement à outrance. L'investissement à outrance consiste à importer et imiter des technologies occidentales afin de les utiliser dans les industries locales. Ceci avait pour objectif de maîtriser les désorganisations économiques existantes. Mais l'environnement économique international se détériorait. Il y avait un deuxième choc pétrolier en 1979. Le dollar connaissait une hausse en valeur. Les cours des matières premières y compris les produits agricoles chutaient de façon spectaculaire. De plus, le taux d'intérêt moyen sur les nouveaux engagements passait de 2 à 6 % de 1977 à 1979. L'échéance moyenne des nouveaux prêts auparavant supérieure à 20 ans tombait à 17 ans (Rabetsitonta et al, 1993). Autrement dit, les conditions imposées par les bailleurs de fonds se durcissaient. Madagascar, ne bénéficiait plus des crédits suffisants pour faire tourner son économie. L'encours de sa dette publique extérieure passait de 456,9 à 1741,6 millions de dollars de 1977 à 1980 (Rabetsitonta et al, 1993) Elle se trouvait aussi dans une situation de cessation de paiement. Le déficit de la balance des paiements et des finances publiques s'accentuait.

Pendant la mauvaise situation économique des années 60 et 70, quels étaient les apports de l'agriculture aux déséquilibres économiques ?

II.1.2-L'agriculture et les déséquilibres économiques

L'agriculture creusait les déséquilibres macro-économiques des années 70. Elle prenait part à l'accroissement de la dette extérieure par le biais des emprunts pour financer

la construction d'infrastructures hydro agricoles ou agroindustrielles.

Elle pesait aussi sur le budget de l'Etat par l'existence des subventions qu'elle bénéficiait. Malgré les efforts de l'Etat, la contribution de l'agriculture dans la recette publique demeurait faible. Ainsi, elle accentuait le déficit des finances publiques dans les années 70.

L'agriculture jouait aussi un rôle dans le déficit commercial de cette décennie. L'insuffisance de la production des intrants et des matériels au niveau local accentuait l'importation. Le tableau suivant indique les importations des intrants et des matériels agricoles en 1975.

Tableau n°4 : Importations des intrants et des matériels agricoles en 1975

Désignation	Quantité (en tonnes)	Valeur (en milliers de Fmg)
Engrais	29760	1622890
Insecticides	1570	1622890
Herbicides	90	84600
Total	31420	2403770
Machines agricoles	-	443470
Tracteurs	-	1014450
Total	-	1457920

Source : Institut National de la Statistique et de la Recherche

D'après ce tableau, en 1975, les importations en matériels et en intrants agricoles s'élevaient à 3,8milliards de Fmg. Pour les intrants, l'importation des engrais occupait 67% en valeur et en quantité. Concernant les matériels agricoles l'importation de tracteurs dominait.

L'agriculture ouvrait la voie de l'importation à cause de la faible production alimentaire face à la demande nationale. Le tableau suivant montre l'évolution des importations et des exportations de quelques produits du règne végétal en 1975.

Tableau n°5 : Evolution des importations et des exportations de quelques produits du règne végétal en 1975

Classe des produits	Exportations	Importations

	Quantité (en tonnes)	Valeur (en milliers de Fmg)	Quantité (en tonnes)	Valeur (en milliers de Fmg)
Céréales	5487	565470	57312	4891660
Graines oléagineuses	469	22210	1345	95580
Légumes	155	25720	465	86270
Fruits	4841	226200	11	5240
Fibres et textiles	4211	795340	4856	309040
Total	15163	1634940	63989	5387790

Source : Institut National de la Statistique et de la

Recherche

D'après ce tableau, la balance commerciale du secteur agricole connaissait un déficit de 3,75 milliards en 1975. C'est ainsi que le secteur agricole recevait une attention des bailleurs de fonds.

Section 2- Les principes de l'Ajustement Structurel

L'adoption du régime socialiste dans les années 70 engendrait des dysfonctionnements économiques à Madagascar. L'agriculture participe également aux déséquilibres macroéconomiques de cette décennie. La Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) concevaient des programmes des réformes économiques afin de résoudre les crises économiques des années 70 et 80. Ces institutions apportaient des aides financières et techniques en contre partie de l'adoption des leurs programmes. Madagascar entamait ainsi ses premiers programmes d'ajustement dès le début des années 80. L'Ajustement Structurel peut être défini comme l'ajustement durable de la balance des paiements obtenu au moyen d'une adaptation des structures économiques principalement celles de la production (Castel, 1985). Les PAS comprennent deux volets : la stabilisation et l'ajustement structurel proprement dit.

II.2.1- L'approche du FMI

Les aides financières du FMI sont subordonnées à l'adoption des mesures de stabilisation. Ces mesures visent à rétablir les grands équilibres macro-économiques et

financiers (les finances publiques, la balance des paiements) et à résorber les déficits internes et externes. Le FMI préconisait donc des mesures de court terme. Il créait des mécanismes de facilités temporaire et élargie ainsi que de financements supplémentaires. Ces facilités concernent les crédits de soutien pour stabiliser la balance des paiements, les accords élargis de crédit, la facilité de financement compensatoire, la facilité d'ajustement structurel, le financement supplémentaire et la politique d'accès élargi. Mais la forme dominante de ces aides financières était l'accord de confirmation adopté pour un an. Madagascar signait six accords avec le FMI pour bénéficier l'appui financier de ce dernier (Ministère français de la Coopération et du développement, 1986).

La première négociation (Juin 1980 – Mars 1981) visait à limiter de la demande finale intérieure et l'endettement. Il fallait que cette demande soit compatible avec la production réelle. Madagascar obtenait alors un financement 64,45 millions de DTS.

Le second accord s'étendait d'Avril 1981 à Juin 1982. Cet accord avait comme objectif de limiter l'inflation à 15%, de déficit global à 82,9 millions de DTS avant rééchelonnement et le déficit courant de la balance des paiements à 311,8 millions de DTS pour l'année 1981.

La suivant accord (Juillet 1982-Juillet 1983) visait à réduire le déficit courant de la balance des paiements à 377,7 millions de DTS pour 1982. Les principales mesures étaient :

- une dévaluation de 15% du Fmg qui devait par la suite être lié à un panier de monnaie et non plus avoir une parité fixe par rapport au Franc Français.
- une limitation à 4,5% des augmentations pour hausse du coût de la vie dans la fonction publique (sur les six premiers mois de 1982, l'inflation était déjà de 15%).
- une limitation à 9,4% du PIB du déficit public pour 1982, et 7,0% pour 1983.
- une augmentation de prix au producteur (+ 27%) et au consommateur du riz, une élimination des subventions, une augmentation du prix au producteur du coton (+ 26%), une réorientation du programme d'investissements au profit de l'agriculture.
- une réduction de 49,1 millions de DTS des arriérés de paiements extérieurs et

une interdiction de tout nouvel engagement d'emprunts extérieurs à moins de 10 ans pendant cet troisième accord, à la seule exception d'un prêt de 167,6 millions de Franc Français du gouvernement français. Lors de cet accord, le FMI donnait 51 millions de DTS au gouvernement malgache.

Le quatrième accord de Décembre 1983 à Mars 1985 portait les mêmes mesures que les accords précédents. Pourtant le FMI ajoutait d'autres exigences comme la limitation du nombre des nouveaux fonctionnaires à 1000 pour réduire le déficit public et celle des importations du riz à 100 000 tonnes en 1984. Grâce au respect de cet accord, Madagascar obtenait un rééchelonnement de sa dette extérieure de l'ordre de 209,5 millions de DTS en 1984. Elle bénéficiait aussi un crédit de 33 millions de DTS.

L'avant dernier accord s'étendait d'Avril 1985 à Avril 1986. Les principales mesures se portaient sur :

- une augmentation des prix agricoles au producteur (11% pour le riz et 14% pour le café)
- une réduction à 4,7% du PIB du déficit public et de 9,7% du PIB du déficit de la balance des paiements en 1985.
- une poursuite de flottement de la monnaie malgache, de la libéralisation des prix industriels, de la limitation du montant des nouveaux emprunts à l'extérieur. Ce cinquième accord semblait être respecté par le gouvernement malgache. Ainsi, le FMI lui octroyait un financement de 29,5 millions de DTS.

Le dernier accord entre le gouvernement malgache et le FMI était de Juillet 1986 à Septembre 1987. Un désaccord sur la libéralisation du commerce extérieur et sur la restructuration des banques entraînait un retard de signature pendant cette négociation. Pendant ce sixième accord, Madagascar bénéficiait d'un crédit de 30 millions de DTS.

Ce rétablissement des grands équilibres macro-économiques doit être complété par des mesures de réformes structurelles.

II.2.2-L'approche de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale a adopté des stratégies de réformes structurelles. La philosophie de cet ajustement s'appuie sur l'idée que le bilan de l'intervention étatique

dans l'économie est globalement négatif. Ainsi, la Banque Mondiale préconisait des mesures de libéralisation et de privatisation dans divers secteurs. Cette libéralisation concerne le marché intérieur. L'Etat ne devra plus fixer ou administrer les prix. La suppression des subventions était également recommandée. Le commerce extérieur doit être aussi libéralisé. Les mesures portaient essentiellement sur l'abolition des taxes à l'exportation. Pour inciter ces exportations, la Banque Mondiale préconisait les dévaluations.

A Madagascar, dans le secteur industriel, la Banque Mondiale mettait en place en 1985 un Crédit d'Ajustement du Secteur Industriel (CASI) d'un montant de 40 millions de dollars (Duruflé, 1988). Ce crédit visait à augmenter la capacité de production des entreprises industrielles et à améliorer leur productivité et leur efficacité. Autrement dit il servait à relancer l'offre. Par conséquent, les contrôles de prix à la sortie des usines étaient supprimés. Une libéralisation de ce secteur était mise en place.

En 1987, la Banque Mondiale accordait un Crédit d'Ajustement de la Politique Industrielle et Commerciale (CASIC). Ce crédit visait à réorienter l'économie malgache vers l'économie du marché. Les mesures prises par la Banque Mondiale devraient être cohérentes avec celles du FMI sur l'ajustement de la demande. Cette interconnexion est nécessaire pour que la demande soit compatible avec la capacité productive.

Dans le secteur agricole, en 1986, la Banque Mondiale accordait un Crédit d'Ajustement au Secteur Agricole (CASA) d'un montant de 60 millions de dollars (Duruflé, 1988). L'Etat se désengageait du circuit de commercialisation des cultures d'exportation et du riz ainsi que celle des intrants. En 1988, le Crédit l'Ajustement du Secteur Public (CASEP) voyait le jour. Il visait à approfondir les réformes des entreprises pour la libéralisation de l'économie. Cette même année, 51 entreprises publiques étaient en cours de privatisation. De plus, 21 autres entreprises venaient d'être liquidées (Razafimandimby, 2001).

De 1990 à 1996, il y avait une phase transitoire de l'Ajustement Structurel. En 1997 que la Banque Mondiale octroyait le Crédit d'Ajustement Structurel 1 (CAS 1) dans le cadre de la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé (FASR). Signalons qu'en 1997, la mise en œuvre des mesures retenues dans le Document Cadre de Politique Economique

(DCPE) commençait. Ce document était la base du programme appuyé par la FARS et le CAS 1.

CHAPITRE III : L'ETUDE DE CAS DU SECTEUR AGRICOLE MALGACHE

Nous venons d'aborder les PAS en distinguant l'approche du FMI et celle de la Banque Mondiale. Dans le présent chapitre, nous voulons savoir comment les PAS se manifestaient dans le secteur agricole. La première section est consacrée aux mesures spécifiques dans ce secteur. Dans la seconde section, nous allons analyser les résultats des PAS.

Section 1- Les mesures spécifiques de l'Ajustement Structurel et leurs effets dans l'agriculture

III.1.1- Les mesures spécifiques

L'Ajustement Structurel est une façon de privilégier les mécanismes du marché, jugés plus efficaces que les interventions des pouvoirs publics. Madagascar maintenait des systèmes de commercialisation à circuit unique des cultures d'exportation et du riz depuis 1975. Des sociétés parapubliques assuraient cette commercialisation. Ceux-là, permettaient de fixer un même prix pour chaque produit agricole en tout point de l'île. Ils facilitaient aussi le recouvrement des taxes à l'exportation et à la commercialisation. Pourtant ces systèmes s'échouaient. Ainsi, Madagascar s'engageait dans des programmes d'ajustement du secteur agricole à partir de 1982. Les mesures préconisées par les bailleurs de fonds portaient sur la libéralisation des prix et des circuits de commercialisation des cultures d'exportation ainsi que du riz. Elles concernaient également le désengagement de l'Etat dans des autres activités liées au secteur agricole.

Concernant les cultures d'exportation, les mesures d'ajustement concernaient le café, la vanille, le poivre et le girofle. Dans le cas de la commercialisation interne de ces produits, l'Etat n'y intervenait plus. La loi de l'offre et de la demande déterminait les prix. Néanmoins, le Ministère de l'Agriculture fixait des prix plafonds à chaque début de campagne pour orienter les négociations entre les collecteurs et les producteurs. Du côté du commerce international, les mesures prises visaient à inciter les exportations de ces quatre produits. La dévaluation du Fmg constituait une mesure indispensable pour cette incitation. Ainsi, à Madagascar, le Fmg était dévalué quatorze fois. A l'instar de Septembre 1983, la dévaluation du Fmg par rapport au FF était 1FF= 60,31 Fmg tandis qu'en Août 1986, 1FF valait 112 Fmg (Ministère français de la coopération et du développement, 1986). L'abolition des taxes à l'exportation figurait aussi parmi ces mesures incitatives.

Mais comme ces taxes représentaient une principale source des recettes pour l'Etat, cette

abolition était introduite petit à petit. En 1985, le poivre bénéficiait d'une suppression des taxes à l'exportation. En 1990, une taxe ad valorem basée sur le prix FOB pour le girofle et sur un prix de référence pour le café était établie. L'abolition totale de ces taxes s'effectuait en 1992. Concernant la vanille, une taxe ad valorem de 25% était introduite en 1990 (Razafimandimby, 2001). Signalons que dans cette filière, le désengagement de l'Etat était très lent. En 1993 l'Institut de la Vanille Malgache (IVAMA) remplaçait la caisse de stabilisation. L'abolition des taxes à l'exportation de la vanille en 1997 engendrait à la libéralisation totale de cette filière.

Pour le riz qui est l'aliment de base des malgaches, il constitue un produit stratégique. Depuis l'adoption du régime socialiste en 1975, les Sociétés d'Intérêt National de Produits Agricoles (SINPA) assuraient la commercialisation du riz jusqu' au début des années 80 en tout point de l'île. En 1983, la privatisation des SINPA marquait la mise en place de la libéralisation du commerce du riz. Pourtant, cette privatisation ne concernait pas les SINPA dans les principaux greniers de riz (Ambatondrazaka et Marovoay). L'Etat y continuait de contrôler la commercialisation. De plus, vu la faible production rizicole, 1 970 000 tonnes en 1982 (INSTAT, 1983), le gouvernement malgache importait toujours du riz pour les périodes de soudure. Les SINPA conservaient encore ces importations du riz. Néanmoins, des mesures de limitation des importations étaient imposées. En 1984, la quantité de riz importé ne devait pas dépasser 100 000 tonnes (Razafimandimby, 2001). Suite à la libéralisation du commerce local du riz, l'Etat supprimait les subventions pour les consommateurs urbains afin de limiter les dépenses publiques. Le jeu de l'offre et de la demande déterminait le prix local. Mais des prix plafonds étaient établis pour garantir les revenus des producteurs. En 1983, une première augmentation de 27% du prix du riz au producteur et au consommateur était effectuée, suivie d'une autre de l'ordre de 11% en 1985 (Ministère français de la coopération et du développement, 1986). Celles-ci s'inscrivaient dans le cadre de la politique de vérité des prix. En 1986, la Banque Mondiale accordait un montant de 60 millions de dollars par l'intermédiaire du CASA (Duruflé, 1988). Dans le cadre de ce programme, l'Etat se désengageait du commerce du riz dans les principaux greniers. Pourtant, il importait ponctuellement du riz. En 1990, l'Etat n'a plus monopolisé les importations du riz. De plus, les taxes à l'importation étaient fixées à 30% pour protéger les producteurs locaux.

Quant au désengagement de l'Etat dans l'agriculture, il visait à encourager l'initiative privée dans ce secteur et à alléger les dépenses publiques. Ce retrait concernait

la maintenance et l'entretien des structures d'irrigation ainsi que l'approvisionnement et la distribution d'intrants. Ainsi, une privatisation des entreprises publiques dans ces domaines serait effectuée. En 1989, des centres semenciers, ravitaillant toute l'île, étaient privatisés sauf ceux du Lac Alaotra qui, malgré tout, ne bénéficiaient plus des subventions publiques. L'Etat se désengageait aussi de l'importation et de la commercialisation d'intrants (insecticides, herbicides, engrais). Concernant les réseaux d'irrigation, la Banque Mondiale finançait le projet PPI (Petits Périmètres Irrigués) vers la deuxième moitié des années 1980. Ceci marquait donc le désengagement total de l'Etat dans l'entretien et la maintenance des réseaux hydro agricoles dans ces zones. Pour les grands périmètres irrigués dans les greniers de riz, en 1990, l'Etat privatisait les organismes chargés de l'entretien et de la maintenance des réseaux hydro agricoles, excepté la FIFABE (Fikambanana Fampandrosoana ny Lemak'i Betsiboka) à Marovoay. Cette dernière figurait dans la liste de Juin 1997 des sociétés d'Etat à privatiser (Secrétariat Technique à l'Ajustement, 1997). Signalons qu'en 1995, le projet national de vulgarisation agricole (PNVA) était mis en œuvre par l'Etat pour améliorer l'encadrement technique des agriculteurs.

III.1.2- Les impacts de l'Ajustement Structurel sur le secteur agricole

Les effets d'ajustement dans l'agriculture étaient modestes. Ceux-ci concernent tous les produits recevant des mesures spécifiques.

➤ Evolution de la production

Aucune hausse significative de la production n'était enregistrée. Concernant le riz, la production ne cessait de chuter. Le taux de croissance annuel de la production était de 1,5% pendant la décennie 80. La production rizicole par habitant passait de 150 kg/an à 114 kg/an de 1980 à 1999 (FAO- Ministère de l'Agriculture, 1999).

Malgré l'existence du projet Petits Périmètres Irrigués, les petits producteurs n'arrivaient pas à maîtriser l'utilisation de l'eau. Dans les grands périmètres d'irrigation, les agriculteurs ne supportaient pas les coûts très élevés de l'entretien et de la maintenance des réseaux hydro agricoles.

Par conséquent, ces infrastructures se dégradaient très rapidement. Le désengagement

brusque de l'Etat dans la maintenance et l'entretien des réseaux hydro agricoles entraînait une mauvaise gestion de l'eau dans la riziculture. Or cette mauvaise gestion a des inconvénients sur la production. De plus, la privatisation des centres semenciers et de production d'intrants faisait augmenter les prix de la semence et des intrants. Les riziculteurs ne pouvaient plus les acheter. Ainsi, leur production diminuait.

Pour les cultures d'exportation, la production de café, de la vanille et du poivre chutait très vite. Pour le girofle, une petite augmentation était enregistrée. En, général, la production des cultures d'exportation connaissait une baisse de 20% entre 1990 et 1997 (Razafimandimby, 2001). L'une des principales causes de cette baisse était l'augmentation du prix du riz. Les planteurs se souciaient de leur besoin en riz. Ainsi ils se retournaient vers la culture de paddy pour éviter la pénurie de riz. De plus, la baisse des prix au producteur des cultures d'exportation les décourageait à produire. Nous verrons plus tard cette évolution de prix.

Concernant les cultures industrielles, la production nationale de sucre baissait de 20% entre la fin des années 80 et le milieu des années 90 (INSTAT, 1996). Les difficultés financières des sociétés SIRAMA (Siramamy Malagasy) et SIRANALA (Siramamy Analalava) empêchaient les investissements relatifs à l'amélioration de la production de cette filière.

Pour la graine de coton, la production passait de 41.000 tonnes à 25.000 tonnes de 1986 à 1997 (Razafimandimby, 2001).

➤ *Evolution des prix agricoles*

Pour le riz, le prix au producteur passait de 60 à 85Fmg/kg de 1983 à 1985 soit une hausse de 30% (Duruflé, 1988). La mesure d'augmentation de 27% en 1983 était dépassée. Une hausse de 47% était aussi enregistrée entre 1989 et 1997 (Razafimandimby, 2001). Mais, cette hausse du prix riz au producteur pénalisait les consommateurs. La libéralisation du commerce intérieur du riz favorisait les comportements spéculatifs des opérateurs dans cette filière. A cause de l'insuffisance de l'offre et de la hausse du prix au producteur, ces opérateurs imposent un prix très élevé sur le marché. Mais le faible pouvoir d'achat consommateurs ne leur permet pas d'acheter à un prix élevé Ainsi, ils sont obligés de substituer le riz par d'autres cultures vivrières (mais, manioc, etc.).

En ce qui concerne les cultures d'exportation, l'évolution des cours mondiaux a des répercussions sur le prix au producteur. Les prix à l'exportation des cultures d'exportation traditionnelle avaient tendance à baisser entre 1984 et 1997. Le tableau ci-dessous montre l'évolution des prix d'exportation de ces produits.

Tableau n°6 : L'évolution des prix d'exportation (1984-1997)

	Prix d'exportation DTS / tonne		
	1984	1990	1997
Café	2,5	0,5	0,8
Vanille	68,7	50,7	11,5
Girofle	5,6	1,4	0,5
Poivre	1,3	1,2	1,7

Source : Banque Mondiale (1998)

D'après ce tableau, les prix du girofle et de la vanille chutaient respectivement de 91% et de 83%. Pour le café et le poivre, les prix se détérioraient de 1984 à 1990. Une légère reprise des cours mondiaux était constatée à partir de 1990.

Au niveau des producteurs entre 1990 et 1997 les prix du café et du girofle augmentaient respectivement de 32% et de 16%. Pourtant ceux du poivre et de la vanille diminuaient respectivement de 77% et de 14%.

Le prix d'exportation du girofle chutait de 64, 28% entre 1990 et 1997 tandis que son prix au producteur augmentait de 16%. Ce qui explique que les exportateurs supportait des pertes. Pour le poivre, le prix au producteur chutait pendant la période considérée ci-dessus et le cours mondial augmentait. Ainsi, les producteurs ne bénéficiaient pas de la hausse des prix d'exportation.

Pour les cultures industrielles, la mesure d'augmentation de 26% du prix au producteur de coton en 1982 était dépassée. Ce prix passait de 100Fmg à 240 Fmg par kg de 1982 à 1985 (Duruflé, 1988), soit une hausse de 58,3%. Pourtant, une baisse de 30% était enregistrée entre 1992 et 1997 (Razafimandimby, 2001). Pour le sucre, le prix au producteur connaissait une hausse de 20% entre les mêmes dates.

➤ *Evolution des exportations agricoles*

Malgré les mesures d'abolition des taxes à l'exportation et de dévaluation, aucune performance n'était enregistrée. Pour les cultures d'exportation traditionnelle, la valeur des exportations du girofle, du café et de la vanille baissait 60% entre 1984 et 1997 (Razafimandimby, 2001). La chute des prix internationaux constitue la principale cause de cette réduction. Mais la détérioration des qualités de ces produits contribue également à cette perte de valeur. De plus, dans le secteur agricole, les exportations des produits non traditionnels (halieutiques, fruits, etc.) commencent à gagner du terrain.

Concernant les cultures industrielles, en particulier le coton, le volume exporté baissait de 26% entre 1989 et 1997.

Aucun produit agricole recevant des mesures spécifiques d'ajustement ne connaît de bonnes performances. Les politiques d'augmentation des prix au producteur du riz créent des tensions inflationnistes au niveau local. Pour les cultures d'exportation, les planteurs sont victimes des fluctuations des cours mondiaux. En conséquence, ils diminuent leur production. Par la suite, les exportations baissent en volume et valeur.

Section 2- Les analyses des échecs des PAS

Les mesures d'ajustement dans le secteur agricole portaient sur la libéralisation du commerce du riz et des cultures d'exportation ainsi que sur le désengagement étatique. Pourtant, les résultats n'étaient pas satisfaisants. Nous allons analyser théoriquement et empiriquement ces résultats.

III.2.1- L'analyse théorique

Dans le cadre des PAS, les bailleurs de fonds prônaient le libéralisme. Les mesures préconisées accordaient une place importante au marché et à l'initiative privée. Dans ce marché, la concurrence entre en jeu. Pour faire face à cette concurrence, les producteurs devraient utiliser des nouvelles technologies pour diminuer leurs coûts de production. Leur rationalité est aussi exigée afin de maximiser leurs profits.

Or les caractéristiques de l'économie paysanne malgache remettent en cause ce

libéralisme. Cette économie paysanne est une économie de subsistance. Les agriculteurs ne dégagent pas de surplus. Ainsi, l'insertion marchande de l'agriculture s'avère difficile. Ajouté à celle-ci, chaque paysan exploite en moyenne 0,87 hectare de terrain (MAEP, 2005). De plus, la société rurale se base sur des entraides. Les producteurs utilisent des matériels agricoles rudimentaires. Ils pratiquent des techniques culturales traditionnelles. Par conséquent, la volonté d'encourager l'initiative privée est en vain.

En somme, la transformation des structures de l'économie paysanne pour répondre aux exigences du marché nécessite un long temps d'adaptation. Or les mesures imposées par les bailleurs de fonds visent à changer brusquement ces structures. C'est pourquoi le bilan des PAS dans l'agriculture était mitigé.

III.2.2- L'analyse empirique

Madagascar est un pays à vocation agricole. Le principal objectif des PAS dans ce secteur est de promouvoir les exportations afin de réduire le déficit de la balance commerciale. Pour se faire, les bailleurs de fonds préconisaient des mesures d'augmentation des prix au producteur et d'abolition des taxes à l'exportation. Les dévaluations du franc malgache constituent aussi un moyen d'incitation de cette exportation. Mais les plantations des cultures d'exportation traditionnelles (café, girofle, vanille, poivre) se trouvent dans les zones côtières. Ces zones se heurtent à l'avarie de la nature. Autrement dit, chaque année, ces régions côtières souffrent des passages des cyclones. De plus, les cours mondiaux de ces produits fluctuent. Ainsi, ces derniers sont vulnérables aux chocs internes et externes. En somme, l'agriculture ne donne pas des avantages comparatifs pour Madagascar dans le commerce international. Elle n'arrive pas à combler le déficit de la balance commerciale.

La mesure d'augmentation des prix au producteur n'est pas compatible aux contextes local et mondial (baisse des prix des matières premières au niveau international, problèmes financiers des industries textiles). L'abolition des taxes à l'exportation ne fait qu'accentuer le déficit public. Les mesures prises sont aussi incohérentes. Les dévaluations créaient des tensions inflationnistes qui pénalisent les producteurs. A l'exemple de l'année 1994, le taux d'inflation atteignait 41% après le flottement du franc malgache (STA, 1997).

CHAPITRE IV : LES POLITIQUES AGRICOLES APRES PAS

Après le bilan controversé des Programmes d’Ajustement Structurel dans le secteur agricole, le gouvernement malgache avec l'aide des bailleurs de fonds a conçu ses propres politiques agricoles. Ici, on veut savoir quelle est la démarche adoptée dans l’élaboration de ces politiques ? Notre première section consiste à déterminer les cadres de référence de la politique agricole actuelle. En seconde section, nous allons analyser la pertinence de ces cadres.

Section 1- Les cadres de référence de la politique agricole actuelle

IV.1.1- Le Plan d’Action pour le Développement Rural (PADR)

➤ Origine du PADR

Le PADR a été le fruit d'un atelier de concertation en 1997 d'un document élaboré par la Banque Mondiale. Ce document s'intitule « Contribution à la stratégie de développement Rural de Madagascar - Améliorer les conditions de vie en milieu rural ». Ce plan se définit comme un processus permettant d’élaborer un cadre de conception, de définition et d’orientation des stratégies et programmes de développement rural à Madagascar. Comme il est un document de référence nationale, son élaboration fait intervenir plusieurs acteurs de développement rural. Ainsi des responsables ministériels, des partenaires techniques et financiers ainsi que des membres de la société civile ont participé à cette élaboration.

En 1997, la politique générale du gouvernement malgache a été sous l'influence du Document Cadre de Politique Economique (DCPE). Par conséquent, le PADR s'est cadré dans ce document. Mais à partir de 2001, il a fait référence au DSRP qui a pris le relais du DCPE.

Le processus PADR comporte plusieurs objectifs. Ces objectifs portent sur la sécurité alimentaire, l'amélioration de la croissance économique, la réduction de la pauvreté rurale. Des attentions sont mises aussi sur la gestion durable des ressources naturelles, la formation et l'information en milieu rural. Ainsi des axes stratégiques sont définis pour orienter les politiques de développement rural.

➤ Les axes stratégiques du PADR

Comme le PADR sort d'une démarche participative, ses axes stratégiques sont élaborés à partir des besoins de la communauté rurale de base. Or 95,5% de cette communauté travaille dans le secteur agricole (MAEP, 2005). Ainsi ce secteur reçoit une attention particulière dans ces axes stratégiques.

- *Assurer une bonne gestion du monde rural par la définition et la mise en œuvre des réformes institutionnelles et du cadre réglementaire*

Cette orientation trouve son origine dans le courant de la pensée classique qui définit le rôle de l'Etat comme un "Etat gendarme". Ainsi, le PADR adopte comme stratégie la mise en place d'un environnement juridique et réglementaire pour favoriser le développement rural. Les paysans malgaches soulèvent souvent des problèmes juridiques. Beaucoup de textes juridiques sont obsolètes voire inadéquats au spécificité régionale. L'élaboration des « Dina » pour gérer les situations conflictuelles locales est une solution préconisée pour la communauté rurale.

Du point de vue des réformes institutionnelles, le gouvernement malgache essaye de fournir des services de qualité et de proximité aux agriculteurs. Pour se faire, un redimensionnement des ressources humaines, budgétaires et matérielles s'avère nécessaire. De plus l'appui au processus de déconcentration et de décentralisation figure parmi les mesures prises pour améliorer le cadre institutionnel.

- *Inciter l'émergence des acteurs économiques, partenaires du développement rural*

Cet axe donne un poids important à l'initiative privée. Il prend l'idée de "main invisible" d'Adam Smith selon laquelle, la recherche l'intérêt individuelle réalise l'intérêt général. Le développement d'initiative privée nécessite une dynamisation de l'organisation paysanne et de l'organisation professionnelle agricole.

A Madagascar, les agriculteurs ont encore l'habitude de pratiquer plusieurs cultures. La prédominance de l'agriculture de subsistance explique en partie cette pratique.

Ainsi, il faut professionnaliser les agriculteurs. L'adoption d'une approche filière figure parmi les moyens d'y parvenir. Pour se faire, on doit identifier les spécificités de chaque région pour pouvoir déterminer ses filières porteuses. Cette professionnalisation des agriculteurs est liée aussi à la politique d'ouverture au marché. En conséquence, la promotion des exportations agricoles devrait tenir compte des potentialités régionales. Mais cette professionnalisation ne se réussit pas tant que le niveau d'éducation des paysans et des acteurs économiques est encore assez bas. Ainsi, l'Etat doit faire des efforts dans l'alphanétisation et l'éducation des adultes.

Un renforcement des capacités des acteurs dans le secteur agricole s'avère aussi nécessaire pour la professionnalisation agricole. Ce renforcement se fait par un encadrement technique et commercial de la chambre d'agriculture. Mais il faut donner aussi des moyens financiers au privé pour qu'il puisse développer ses activités. La mise en place des institutions financières mutualistes constitue la meilleure solution.

- *Accroître et promouvoir la production agricole avec une utilisation optimale ainsi qu'une gestion durable des ressources et des infrastructures*

Cet accroissement et cette promotion de la production fait référence à la “ loi de débouché ” de Jean Baptiste Say selon laquelle l'offre crée sa propre demande. Ainsi, le seul but est de produire plus.

Depuis plusieurs années, le niveau de production agricole malgache n'a pas connu une amélioration. A l'exemple de la filière riz, le rendement tourne toujours autour de deux tonnes par hectare (INSTAT, 2003). Ce faible rendement résulte principalement de l'utilisation de techniques culturales traditionnelles.

Ainsi la stratégie consiste à appliquer des techniques et technologies modernes dans l'agriculture. Cette stratégie va se réaliser par la mise en place des programmes de recherche/vulgarisation.

Quant à la gestion durable des ressources naturelles, la communauté rurale de base doit y participer. Un transfert de gestion de ces ressources permet de conscientiser les agriculteurs à la protection de l'environnement.

Concernant la gestion et le développement des infrastructures de production (système d'irrigation, silo, etc.), des paramètres devraient tenir en compte. Parmi ces paramètres figurent le budget disponible, la capacité des bénéficiaires à participer dans l'organisation et la gestion des infrastructures.

- *Assurer une disponibilité alimentaire suffisante dans toutes les régions*

La sécurité alimentaire de la population a été toujours une préoccupation majeure du gouvernement malgache. Cette sécurité alimentaire est assurée par la production suffisante de denrées alimentaires de base. Ainsi dans le cadre du PADR, la stratégie concerne l'assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires. Le désenclavement des zones rurales facilite l'approvisionnement en intrants nécessaires à l'augmentation de rendement agricole. Il faut que cette stabilité soit garantie aussi dans le temps. Pour se faire, une amélioration des centres de stockages des produits agricoles doit être faite pour mieux gérer la période de soudure.

Madagascar souffre des catastrophes naturelles (cyclones, sécheresse, etc.) chaque année. Ces catastrophes peuvent affecter la sécurité alimentaire de la population. Ainsi, des actions de préparation à des situations d'urgence doivent être mises en œuvre. Ces actions visent à renforcer les systèmes de prévision, de surveillance et d'alerte en cas de catastrophes naturelles. Elles consistent aussi à renforcer la capacité de la population locale pour faire face à ces catastrophes.

- *Développer les infrastructures sociales en vue d'améliorer l'accès aux services sociaux*

Selon la théorie libérale, c'est à l'Etat d'assurer l'accès de tout le monde aux services sociaux de base. Dans ce cas, la santé des paysans mérite une attention particulière du gouvernement. La déconcentration des services de santé de base permet de surveiller la santé des ménages ruraux. Même si le taux de prévalence du SIDA à Madagascar n'a pas dépassé 2% (UNICEF, 2003), des actions d'Information Education Communication devraient menées pour prévenir la transmission du VIH/SIDA.

L'éducation et la formation des gens devraient être prises aussi comme prioritaires pour l'Etat. Le Programme National d'Amélioration de l'Education et de la Formation de 1938 à 2003 a permis au Ministère de tutelle d'améliorer la qualité de l'enseignement primaire. Dans le cadre de ce programme c'était au milieu rural que le gouvernement a consacré beaucoup d'efforts.

L'accès à l'eau potable demeure un grand problème en milieu rural. L'adduction d'eau potable dans les zones rurales permet ainsi de limiter les risques d'infection par les maladies hydriques.

Vu les conditions d'habitation en milieu rural, elles nécessitent d'être améliorées. Un programme de construction de logement est envisagé en tenant compte des conditions sanitaires.

Pour limiter l'exode rural, la construction des infrastructures sportives et de loisir s'avère nécessaire. De plus, il faut prendre des mesures de sécurité de proximité des personnes et de leurs biens. A cet effet, des postes de gendarmerie en milieu rural seront multipliés et dotés de moyens.

On remarque que ces axes stratégiques du PADR sont retenus à partir des travaux des différentes entités.

➤ **Organisation du PADR**

Les structures impliquées dans le cadre du processus PADR sont stipulées par le décret n°99-022 du 20 Janvier 1999. Ainsi, quatre entités interviennent dans l'élaboration du PADR.

- Le Comité Interministériel d'Orientation et de Validation (CIOV)

Le CIOV a pour mission de valider le PADR proposé par l'EPP (Equipe Permanente de Pilotage) et d'en orienter les activités. Il est l'autorité suprême du PADR à laquelle l'EPP rend compte de ses activités. Le CIOV est composé des Ministères intervenant dans le développement rural (Agriculture, pêche, Eaux et Forêts, Environnement, Aménagement du territoire, Recherche scientifique, Economie et Finance). Il est présidé par le Premier Ministre.

- L'Equipe Permanente de Pilotage (EPP)

L'EPP est composée d'un représentant du Premier Ministre, des ministères suscités ainsi que des hauts responsables privés et publics choisis en raison de leur compétence particulière. L'EPP est chargée de recenser, diagnostiquer et examiner les politiques et programmes de développement sectoriel existants. Elle est chargée aussi d'initier et d'animer la programmation participative pour le développement rural. L'EPP assure également la synthèse des travaux des Groupes Thématiques Centraux et des Groupes de Travail de Développement Rural Régional.

L'EPP est assistée aussi d'un secrétariat permanent dont le président est celui de l'EPP- même. Ce président est nommé par arrêté du Premier Ministre.

- Les Groupes Thématiques Centraux (GTC)

Les GTC regroupent les personnes ressources appelées au cours des ateliers de travail d'analyse et de réflexion sur des thèmes d'intérêt général. Ces thèmes sont : l'intensification et la mécanisation agricole, la sécurisation foncière, l'irrigation, l'appui à la professionnalisation agricole, le transport rural. Les résultats des travaux des GTC font partie intégrante du PADR.

- Les Groupes de Travail de Développement Rural Régional (GTDR)

Les GTDR ont été mis en place dans les 22 régions agro écologiques de Madagascar. Ils sont constitués de cinq collèges à savoir des organisations paysannes et professionnelles agricoles, des services techniques chargés du développement rural local, des opérateurs économiques, des autorités locales, des ONG œuvrant dans la région. Les GTDR sont chargés d'identifier les contraintes et les opportunités de développement rural de la région. Ils analysent aussi les indicateurs de développement rural et les actions engagées dans la mise en œuvre du PADR de la région. Les résultats de leurs travaux sont présentés sous forme de référentiel et de programmes régionaux. C'est à partir de ce référentiel régional du PADR que chaque commune élabore son plan de développement (PCD).

➤ **Les politiques agricoles dans le cadre du PADR**

Le PADR ne décrit pas le contenu et les objectifs d'une politique agricole. Il détermine seulement la façon de s'organiser pour atteindre ces objectifs. Ainsi c'est au ministère de tutelle de fixer les objectifs et de les réaliser en suivant les consignes données dans le PADR. Les objectifs spécifiques de la politique agricole dans le cadre du PADR se portent sur :

- l'amélioration du cadre de vie en milieu rural
- l'augmentation du revenu des paysans
- la professionnalisation des producteurs
- l'exploitation des ressources naturelles suivant le concept de développement durable
- la promotion d'une politique d'ouverture des marchés
- la consolidation du rôle de l'agriculture dans la problématique de la sécurité alimentaire et de la lutte contre la pauvreté.

En somme, ces objectifs visent à promouvoir le développement économique et social en milieu rural. Pour les atteindre, le ministère de l'agriculture a adopté des stratégies spécifiques à savoir :

- l'intégration et la coordination des programmes et des investissements dans le secteur agricole
- le désenclavement des zones à haute potentialité
- la diversification des produits d'exportation et la promotion des produits de substitution aux exportations
- la valorisation et l'utilisation des ressources naturelles et de leurs sous produits (compost, énergies renouvelables, etc.)

Par l'intermédiaire des GTDR, le ministère de l'agriculture a essayé de connaître les vrais problèmes des agriculteurs. A partir de ces problèmes, il élabore des politiques agricoles.

➤ **Le projet d'appui à la mise en œuvre du PADR. : Le Projet de Soutien au Développement Rural (PSDR)**

Le PSDR constitue le projet d'appui à la mise en œuvre du PADR. Ce projet dure six ans. Il démarrait en Septembre 2001 et s'est clôturé en Juin 2007. Le montant du crédit alloué pendant sa mise en œuvre s'élève à 89 millions de dollars américain. Il s'inscrit dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté en milieu rural. Le PSDR a fixé trois objectifs à savoir :

- appuyer le développement des organisations de producteurs.
- accroître la productivité et les revenus des petits agriculteurs de manière durable dans les 22 régions agro écologiques couvertes par les GTDR.
- réduire la pauvreté en milieu rural tout en préservant les ressources naturelles de base.

Le PSDR comporte cinq composantes. La première composante englobe les investissements productifs. Dans cette composante, le financement se porte sur :

- la construction des petites infrastructures productives (périmètres irrigués, des petites unités de transformation, des centres de stockage, etc.).
- les activités agricoles permettant à la communauté rurale pauvre de lever les contraintes à la croissance agricole (extraction d'huile essentielle, cultures commerciales, etc.).

La deuxième composante touche les services d'appui à l'intérieur desquels on trouve la vulgarisation, l'appui technique et la formation.

L'appui au développement communautaire constitue la troisième composante. Dans cette composante, le financement concerne les activités générées par la demande pour renforcer les organisations des producteurs.

L'avant dernière composante est le renforcement des capacités et la formulation de politique. Cette quatrième composante regroupe.

- l'appui au PADR et au PRDR (Plan Régional de Développement Rural),
- l'appui aux systèmes d'informations (mise en place des enquêtes de base et de diffusion périodique des données techniques et statistiques régionales).

- l'appui au politique de développement rural.
- l'appui aux cellules environnementales au sein des ministères impliqués dans le développement rural.

La cinquième composante du PSDR concerne l'administration et le suivi du projet.

Le PADR est un document de référence nationale pour le développement rural à Madagascar. L'exécution de toute politique agricole se fait à partir de ce plan. Le PSDR constitue le projet d'appui de ce PADR. A partir de 2005, le programme MCA est mis en œuvre pour renforcer le développement agricole à Madagascar.

IV.1.2- Le programme Millennium Challenge Account (MCA)

Le MCA est une initiative du président américain George Bush pour une nouvelle entente pour le développement mondial. Des critères sont établis pour l'octroi de financement au pays en développement dans le cadre de ce programme (Ambassade des Etats Unis, 2004) à savoir :

- un revenu par habitant en dessous de 1415 dollars US par an,
- remplir les conditions d'aide de l'Association Internationale pour le Développement,
- ne pas inéligible à bénéficier de l'aide économique que des Etats-Unis.

Pour le cas de Madagascar, la formulation du programme MCA s'est fait par un atelier national de consultation le 16 Septembre 2004. L'atelier a été pour objectif de recueillir les points de vue et les recommandations sur la proposition de Madagascar au MCA. Des personnes issues du secteur privé et du secteur public, de la société civile ont participé à cet atelier. La signature du MCA par le gouvernement malgache date du 18 Avril 2005 à Washington. L'agriculture figure parmi les domaines prioritaires de ce programme.

➤ **Objectif du programme MCA dans l'agriculture**

L'agriculture malgache demeure encore dans l'agriculture de subsistance. Le faible rendement agricole ne permet pas aux paysans de se tourner vers le marché. De plus, la non application de l'approche filière les empêche à intégrer à ce marché. Ainsi, l'objectif du programme MCA est d'intégrer progressivement l'agriculture dans le marché. Des ABC (Agriculture Business Centers) sont mis en place dans six régions agro écologiques (Vakinakaratra, Amoron'i Mania, Menabe, Antsinanana, Boeny, Diana) pour pouvoir atteindre cet objectif.

➤ **Les stratégies du programme MCA dans l'agriculture**

▪ *Améliorer la productivité des agriculteurs*

58,9% de la population rurale est analphabète (INSTAT, 2005). De plus, les agriculteurs malgaches pratiquent encore des techniques culturales traditionnelles. Ils utilisent des matériels agricoles rudimentaires. Ceux qui rendent faible leur productivité et leur rendement. Afin d'améliorer ces productivité et rendement, le programme MCA entreprend des activités de :

- promotion de l'éducation et la formation professionnelle
- diffusion des bonnes pratiques culturales par un meilleur encadrement des agriculteurs
- favorisation de la mécanisation
- appui de la structuration des agriculteurs
- facilitation de la création de centres de production de semences
- favorisation de la production pour le marché

Une fois que la productivité des agriculteurs s'améliore leur production augmente. Par conséquent ils dégagent des surplus qu'ils peuvent écouler sur le marché. Mais ce marché exige la compétitivité des produits. Ainsi, le programme MCA se concentre sur des activités de :

- diffusion des normes et standards pour les produits agricoles

- identification des produits/marchés à cibler pour chaque zone

- encouragement des paysans à produire pour le marché

- *Favoriser l'émergence d'exploitations modernes*

Pour faire face au marché, les agriculteurs doivent pratiquer des exploitations modernes. Or la mise en place de ces exploitations modernes nécessite des mesures d'accompagnement. C'est pourquoi le programme MCA entreprend des activités communales et régionales sur :

- la sécurisation foncière

- la dotation en silos agricoles et en réseaux hydro agricoles

- la dotation en infrastructures routières, communication, énergie, eau potable.

Section 2 : L'analyse de la pertinence du PADR et du MCA

Le PADR et le programme MCA constituent la tendance récente de politique agricole. Dans cette section, notre analyse se concentre sur l'accès des agriculteurs dans les projets ruraux.

IV.2.1- Le cas du PADR

Le PADR est un document de référence nationale de développement rural. Ici, nous analysons le cas du PSDR qui est un projet d'appui de ce plan.

Le PSDR intervient en milieu rural. Son financement porte sur des activités d'investissement productif. Mais les paysans doivent regrouper en association pour pouvoir bénéficier de ce financement. Cette condition est assortie d'autres critères de sélection et de priorisation des sous projets à savoir :

- la conformité avec le plan communal de développement (PCD) et/ou le programme régional de développement rural (PRDR)

- les sous projets s'inscrivant dans la (les) filière (s) de production agricole régionale(s)

- la retombée économique pour la commune rurale de rattachement
- l'utilisation de technique innovatrice permettant d'accroître le rendement
- les sous projets bénéficiant de disponibilité en intrants et de débouché commercial
- les sous projets à rapport comparatif " coût par bénéficiaire " le plus bas
- les demandes émanant des groupements paysans des zones enclavées.

Beaucoup d'associations paysannes ont bénéficié du financement du PSDR. Jusqu'en 2003, elles sont au nombre de 34246 familles paysannes (Banque Mondiale, 2003). Sur les 2820 sous projets financés en 2003. (449 réceptionnés et 2371 en cours de mise en œuvre), 2104 concernent des activités agricoles (304 réceptionnés et 1800 en cours de mise en œuvre). Autrement dit, environ 75% du financement du PSDR est alloué au secteur agricole.

L'accès au financement du PSDR est ouvert aux groupements paysans qui ont réuni tous les critères exigés. Pourtant, ces paysans ne savent pas gérer les fonds et les matériels qu'ils obtiennent. En d'autres termes, la lacune se trouve surtout au niveau de la capacité de gestion technique et financière des associations paysannes. En conséquence, ces paysans ne ressentissent pas les effets à long terme des sous projets. Ceci s'explique par le fait que les paysans s'associent seulement pour obtenir de l'argent. Cette situation crée des tensions au sein des associations. Ainsi, beaucoup de sous projets n'arrivent pas à terme. Il y a une incohérence entre les objectifs et les résultats attendus.

En bref, malgré le volume important de crédits octroyés par le PSDR aux associations paysannes, ces dernières n'ont pas la volonté d'étendre leurs activités. Par conséquent, la performance rurale, en particulier du secteur agricole, demeure faible. D'une manière générale, le suivi de financement des sous projets est insuffisant.

IV.2.2- Le cas du programme MCA

Le programme MCA intervient dans six régions agro écologiques. Il adopte l'approche filière pour intégrer le monde rural dans l'économie de marché en identifiant la ou les filières porteuses de chaque zone d'intervention. Ce programme vise également à distribuer des certificats fonciers aux paysans afin de sécuriser leurs investissements.

Jusqu'à présent, le programme MCA ne couvre pas toute l'étendue de l'île. Par conséquent, nombreux sont les paysans qui n'en bénéficient pas.

CONCLUSION

Ce présent mémoire autour des politiques agricoles mises en œuvre à Madagascar pendant et après ajustement structurel permet de retenir que :

Sur le plan théorique, les physiocrates affirment que le secteur agricole est un secteur productif. Pour Lewis, ce secteur est une source de main d'œuvre pour le secteur moderne. Les mesures de libéralisation préconisées par les bailleurs de fonds visent à augmenter la production agricole.

Du point de vue empirique, l'économie malgache s'appuie sur un secteur vulnérable aux chocs internes et externes. Les politiques agricoles dans le cadre des PAS sont transposées. Ainsi, le bilan de ces programmes semble mitigé. Actuellement, le gouvernement élabore des politiques agricoles en adoptant une démarche participative afin que les paysans puissent en tirer profit. Néanmoins, des lacunes se trouvent au niveau du pouvoir de décisions et de capacité de gestion des bénéficiaires dans les différents projets agricoles.

Ultérieurement, l'internalisation des dimensions environnementales dans le secteur agricole sera un sujet à aborder.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1- Ambassade des Etats Unis à Madagascar ; *Développement rural intégré pour une croissance rapide et durable*, 2004
- 2- Castel O. ; *L'Ajustement Structurel et après ?* ; Editions : Maison-neuve et Larose ; Paris ; 1995
- 3- Dehem R.; *Histoire de la pensée économique : des mercantilistes à Keynes* ; Edition : Les presses de l'université Laval ; Québec, 1984
- 4- Duruflé G.; *L'Ajustement Structurel en Afrique (Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar)* ; Editions Karthala ; Paris ; 1988
- 5- Griffon M., Henry P. ; *Les politiques agricoles et alimentaires en Afrique* ; 1991
- 6- Institut National de la Statistique et de la Recherche ; *Rapport économique 1982* ; 1983
- 7- Institut National de la Statistique ; *Rapport économique 1995* ; 1996
- 8- Institut National de la Statistique ; *Rapport économique 2002* ; 2003
- 9- Jacquemot J.; *Accumulation et développement* ; Edition Harmattan ; Paris ; 1985
- 10- Longatte J.; *Economie générale* ; Edition : Dunod ; Paris ; 2001
- 11- Ministère de l'Agriculture ; *Statistique agricole 1999*
- 12- Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ; *Recensement de l'agriculture, campagne agricole 2004 – 2005*
- 13- Ministère Français de la coopération et du développement ; *Déséquilibre structurel et Programmes d'Ajustement Structurel à Madagascar* ; Paris ; 1986
- 14- Organisation des Nations Unies pour l'Enfance ; *La situation des enfants dans le monde*; 2003
- 15- Programme des Nations Unies pour le Développement ; *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* ; 2003
- 16- Rabetsitonta T., Andrianomanana L. ; *L'Ajustement Structurel, l'emploi et la pauvreté à Madagascar* ; 1993
- 17- Randrianarisoa J, Randrianarison L.; *Agriculture, pauvreté rurale et politiques économiques à Madagascar* ; 2003
- 18- Razafimandimby L. ; *L'Ajustement Structurel et la Politique Agricole : le cas de Madagascar* ; Bordeaux ; 2001

19- Samuelson A., *Les grands courants de la pensée économique : concepts de base et questions essentielles*, 1990

20- Secrétariat Technique à l'Ajustement ; *L'Ajustement Structurel à Madagascar (année 1997 – 1998)* ; 1997

Sites web

1-<http://www.banquemondiale.org.mg> ; 28/09/2007

2-http://www.banquemondiale.org.mg/Développement_et_Environnement_en_harmonie; 16/10/2007

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS

LISTE DES ABRÉVIATIONS

LISTE DES TABLEAUX

SOMMAIRE

INTRODUCTION 1

CHAPITRE I : LES APPROCHES THEORIQUES DES POLITIQUES AGRICOLES

Section 1- La place de l'agriculture dans les théories économiques.....

I.1.1- L'approche physiocratique.....

I.1.2- L'analyse en terme de dualisme.....

Section 2- Les fondements des politiques agricoles.....

I.2.1- Le concept de politique agricole.....

I.2.2- Pourquoi une politique agricole ?.....

CHAPITRE II : LA REVUE DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Section 1- L'historique de l'Ajustement Structurel..... 8

II.1.1-Le contexte économique malgache dans les années 60 et 70.....

II.1.2-L'agriculture et les déséquilibres économiques.....

Section 2- Les principes de l'Ajustement Structurel.....

II.2.1- L'approche du FMI.....

II.2.2-L'approche de la Banque Mondiale.....

CHAPITRE III : L'ETUDE DE CAS DU SECTEUR AGRICOLE MALGACHE

Section 1- Les mesures spécifiques de l'Ajustement structurel et leurs effets dans l'agriculture 21

III.1.1- Les mesures spécifiques.....

III.1.2- Les impacts de l'Ajustement Structurel sur le secteur agricole.....

Section 2- Les analyses des échecs des PAS.....

III.2.1- L'analyse théorique.....

III.2.2- L'analyse empirique.....

CHAPITRE IV : LES POLITIQUES AGRICOLES APRES PAS

Section 1- Les cadre de référence de la politique agricole actuelle.....

IV.1.1- Le Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR).....

IV.1.2- Le programme Millennium Challenge Account (MCA).....

Section 2 : L'analyse de la pertinence du PADR et du MCA.....

IV.2.1- Le cas du PADR.....

IV.2.2- Le cas du programme MCA.....

CONCLUSION..... 41

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Nombre de pages : 41

Nombre de tableaux : 6

Nombre de références bibliographiques : 22

Nom de l'encadreur : Monsieur ANDRIANANJA Heriniaina

Résumé :

Madagascar est un pays à vocation agricole. La crise économique des années 70 obligeait le gouvernement à adopter des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) préconisés par les bailleurs de fonds internationaux. Dans le cadre de ces programmes, le secteur agricole reçoit des mesures spécifiques. Pourtant, sa performance reste toujours faible. Actuellement, des cadres de référence de politique agricole sont mis en place pour développer ce secteur. Pourtant, les paysans n'ont pas assez de pouvoir de décision dans les différents projets de mise en œuvre. Ainsi, le renforcement de l'accès des paysans à la prise de décisions dans les projets ruraux et de leur capacité de gestion figure parmi les principaux défis à relever. Ce mémoire a pour objet d'analyser les causes de l'échec des PAS dans le domaine agricole et la pertinence de la politique agricole actuelle.

Mots clés : Programmes d'Ajustement Structurel, politiques agricoles, associations paysannes

Adresse de l'auteur : Bloc 44C C.U Ambohipo Tanà