

# CPIA Detailed Report

## Pays: Madagascar

Année de l'exercice: CPIA Exercise 2023

Currency: Malagasy Ariary (MGA)

Ville: Antananarivo

Groupe de revenu: Low income

Catégorie de prêt: IDA

**Score CPIA final: 3.238**

## (A) Economic Management

Score du cluster: 3.833

### 01. Fiscal Policy

Score du critère: 3.5

#### 1. Fiscal Policy

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

L'économie malgache s'est montrée résiliente en dépit des impacts de la crise de covid, des phénomènes météorologiques et de la guerre en Ukraine. La croissance du PIB réel est estimée à 4,2% en 2022 contre

5,7% en 2021 après une récession de 7,1% du PIB en 2020, selon les données du Document de projet de Loi des finances 2023. La guerre en Ukraine combinée aux effets du Covid a entraîné une perte de plus d'un point du PIB réel en 2022, en raison du ralentissement de la demande mondiale, de la hausse des prix des produits de base, des perturbations des importations d'engrais, de la hausse des taux d'intérêt et de pressions budgétaires croissantes.

Le taux de croissance devrait atteindre 4,9% en 2023 selon les prévisions du Document de projet de Loi des finances 2023. Du côté de l'offre, la croissance serait portée par la bonne performance du secteur extractif et la reprise du tourisme avec l'accueil de la 11<sup>ème</sup> édition des Jeux des Iles de l'Océan Indien, en août 2023. Du côté de la demande, elle devrait être impulsée impulsée par les investissements et les exportations (graphite, nickel, cobalt) en raison d'une demande mondiale soutenue pour ces minéraux qui concourent à la fabrication de batteries électriques. Les industries extractives, manufacturières, du bâtiment, des travaux publics et du tourisme demeureront les moteurs de la croissance en 2023.

Les effets de la crise de Covid et de la guerre en Ukraine ont exacerbé les déséquilibres des finances publiques. Ainsi, le déficit budgétaire s'est aggravé pour atteindre 6,8% du PIB en 2022, contre 2,8% du PIB en 2021 à cause d'une hausse des dépenses totales de 62%, à la suite des mesures prises par l'État pour atténuer les impacts de la guerre en Ukraine. Il devrait s'améliorer pour se situer à 3% du PIB en 2023 (Document de performance – projet de Loi des finances 2023) grâce à l'augmentation attendue des recettes des produits pétroliers. Les recettes totales (13,1% du PIB) devraient augmenter de plus de 55% pour atteindre 9 220 milliards d'Ariary en 2023 contre 5 940 milliards d'Ariary en 2022 (9,6% du PIB). Les dépenses se situeraient à 13 117 milliards d'Ariary (18,6% du PIB) en 2023 contre 10 752 milliards d'Ariary (17,3% du PIB) en 2022, soit une progression d'environ 22%. Pour le compte courant, le déficit s'est aggravé, s'élevant à 5,7% du PIB en 2022, contre 5% du PIB en 2021, dû en partie à la hausse des paiements des services de transports pour les importations et à la baisse des transferts de fonds reçus par le secteur privé. Il devrait toutefois s'améliorer à 4,4% du PIB en 2023 grâce à l'augmentation attendue des exportations des minerais.

Le taux d'investissement global devrait atteindre 25,3% du PIB en 2023 contre 21% en 2022, et 20,3% en 2021, selon le Document de la Loi des finances 2023. Les investissements publics augmenteraient en 2023 à 12,2% du PIB et ceux du secteur privé atteindraient 13,1% du PIB, portés notamment par les investissements directs étrangers (estimé à 2,1% du PIB en 2022). Quant à l'épargne nationale, elle a aussi progressivement augmenté pour atteindre 193,8% du PIB en 2023 contre 15,85% du PIB en 2022, et 10,2% du PIB en 2021.

Madagascar a conclu avec le Fonds monétaire international (FMI) un programme économique au titre du programme triennal de la Facilité élargie de crédit en mars 2021. La 4<sup>ème</sup> revue a eu lieu en juin 2023 avec un décaissement de 32,7 millions d'USD, ce qui porte le total des décaissements au titre de l'accord à 228,7 millions d'USD. Le risque de surendettement de la dette extérieure et totale est maintenu modéré depuis 2020.

## 02. Monetary Policy

Score du critère: 4.5

## 2. Monetary Policy

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.5
Score révisé	4.5
Score de deuxième brouillon	4.5
Score final	4.5

### Notes du pays:

La Banque centrale (Banky Foiben'i Madagasikara – BFM) assure la stabilité interne et externe de la monnaie. L'objectif final de la politique monétaire de BFM est la maîtrise du taux d'inflation. La politique monétaire et de change mise en œuvre par la BFM, au cours des dernières années, a permis à l'économie malgache de mieux s'ajuster aux chocs extérieurs (fluctuations des cours du pétrole et des produits alimentaires, forte baisse des cours de nickel et de cobalt). En 2021, la Banque centrale a mis en œuvre une politique de resserrement monétaire, et décidé d'accroître le taux de facilités permanentes de prêts à 7,2% et de maintenir le coefficient des réserves obligatoires sur les dépôts en ariary à 11,0% et celui sur les dépôts en devises à 24,0%. En 2022, elle a poursuivi cette politique, en augmentant plusieurs fois ses taux directeurs pour contenir l'inflation qui a atteint 10,8% contre 6,5% en 2021. Ainsi, les taux de dépôts et de facilités de prêt marginal ont augmenté de 634 et 394 points de base, pour atteindre respectivement 8,1% et 10,1% à fin décembre 2022. L'inflation devrait se situer à 9,5% en 2023, selon la Banque centrale de Madagascar (Banky Foiben'i Madagasikara).

Le système de régime de change flexible a permis de jouer le rôle d'amortisseur avec une dépréciation de la monnaie nationale « Ariary ». L'Ariary s'est déprécié en 2022, en terme nominal, de 12,8% par rapport au dollar US, exacerbée par l'inflation importée, en lien avec la poussée inflationniste mondiale. De même, les réserves de change ont diminué d'environ 2% pour se situer à 2129 millions de dollars US en 2022, soit 4,2 mois d'importation, contre 2168 millions de dollars US en 2021, équivalent de 5,8 mois d'importation. Le niveau des réserves de change a atteint à 2 171 millions de dollars US à fin mars 2023 (équivalent à 4,3 mois d'importations) selon le Bulletin de la Banque centrale de Madagascar – Mars 2023.

La BFM assure également la stabilité financière afin de garantir sa solidité face aux chocs. À cet effet, la BFM assure le contrôle et la supervision du secteur financier, et s'inspire des principes fondamentaux de Bâle. Les réformes entamées ces dernières années, notamment la mise en place de corridor de taux d'intérêt, la migration vers un cadre de ciblage flexible d'agrégats monétaires, le renforcement de la surveillance des activités bancaires avec la mise en place d'un cadre réglementaire identifiant les banques à caractère systémique, le renforcement des systèmes de paiement et la mise en place du Switch National de Paiement afin d'aboutir à une interopérabilité des différents systèmes (monétique, paiements par mobile...) ont permis de renforcer le pouvoir de l'autorité de contrôle et de supervision ainsi qu'à la mise en place des mesures de protection du secteur via un plan préventif de redressement et de résolution. Un mécanisme de gestion des réclamations et la transparence des informations est également mis en place. Ces réformes ont facilité les transactions commerciales et les opérations d'investissement du secteur privé. En 2023, le taux d'investissement privé atteindrait 13,1% du PIB, porté notamment par les investissements étrangers directs contre 11,9% du PIB en 2022 et 11,5% du PIB en 2021, selon les

### 03. Debt Policy

Score du critère: 3.5

#### 3. Debt Policy

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) est élaborée chaque année couvrant la dette publique en cours et prévue pour un horizon d'au moins trois ans. La stratégie vise à maximiser les financements concessionnels en limitant les emprunts à des conditions non concessionnelles et commerciales. La stratégie est publiée en tant qu'annexe de la Loi de finances.

Madagascar a renforcé son cadre légal de la gestion de la dette, élaboré et publié une stratégie de la dette, ainsi qu'un bulletin statistique trimestriel. Ce qui a permis d'avoir une meilleure transparence dans la gestion de la dette. En outre, une analyse de viabilité de la dette est produite et publiée actuellement une fois par an. Des plateformes d'échanges d'information existent pour alimenter la Banque centrale de Madagascar (BFM) en données dont elle a besoin aux fins de la politique monétaire et de la DDP aux fins de la politique d'endettement (Rapport d'Évaluation de la performance de la gestion de la dette (DeMPA) de Madagascar réalisé en février 2023 par la Banque mondiale).

En effet, l'encours de la dette publique a augmenté pour s'établir à 54,9% du PIB en 2022 contre 51,8% du PIB en 2021, en lien avec les impacts de la guerre ukrainienne. L'encours de la dette publique devrait baisser pour atteindre 56,1% du PIB en 2023 (Rapport de la 4<sup>ème</sup> Revue du programme économique au titre du programme triennal de la Facilité élargie de crédit). La dette extérieure publique garantie par l'État représente 72,5% du portefeuille. Elle est constituée de prêts concessionnels, à hauteur de 93,5%, tandis que les prêts commerciaux ne représentent que 0,7% du portefeuille. Le risque de surendettement de la dette extérieure et totale est maintenu modéré, selon la dernière analyse de viabilité de la dette réalisée par le FMI et la Banque mondiale en mars 2022. L'analyse de la viabilité de la dette a montré que les ratios de viabilité restent en dessous de leurs seuils pendant toute la période 2019-2042. Cependant, dans le cadre des scénarios de chocs, les indicateurs relatifs au service de la dette extérieure/exportations et au service de la dette/recettes dépassaient leurs seuils indépendants. En conséquence, la stratégie actuelle de dette à moyen terme 2023-2025 compte privilégier les emprunts extérieurs concessionnels en priorisant les projets à forte rentabilité et à fort impact sur la population, dont

la réalisation aura un effet multiplicateur sur la croissance économique, ainsi que la poursuite du développement du marché intérieur de la dette afin de réduire les coûts d'emprunt. dans le cadre des scénarios de chocs, les indicateurs relatifs au service de la dette extérieure/exportations et au service de la dette/recettes dépassaient leurs seuils indépendants. En conséquence, la stratégie actuelle de dette à moyen terme 2023-2025 compte privilégier les emprunts extérieurs concessionnels en priorisant les projets à forte rentabilité et à fort impact sur la population, dont la réalisation aura un effet multiplicateur sur la croissance économique, ainsi que la poursuite du développement du marché intérieur de la dette afin de réduire les coûts d'emprunt. dans le cadre des scénarios de chocs, les indicateurs relatifs au service de la dette extérieure/exportations et au service de la dette/recettes dépassaient leurs seuils indépendants. En conséquence, la stratégie actuelle de dette à moyen terme 2023-2025 compte privilégier les emprunts extérieurs concessionnels en priorisant les projets à forte rentabilité et à fort impact sur la population, dont la réalisation aura un effet multiplicateur sur la croissance économique, ainsi que la poursuite du développement du marché intérieur de la dette afin de réduire les coûts d'emprunt.

La Direction de la Dette Publique (DDP) rattachée à la Direction Générale du Trésor, est l'unique entité qui assure la gestion de la dette publique (intérieure et extérieure) et de la dette garantie par le gouvernement. La DDP, qui est l'ordonnateur des paiements du service de la dette utilise le logiciel SYGADE. Les registres de la dette intérieure et extérieure et de la dette garantie par le gouvernement central sont complets, précis et continuellement mis à jour. La DDP élabore un plan annuel de financement, et publie le Bulletin Statistique de la Dette (BSD) trimestriellement sur les sites Internet du ministère de l'Économie et des Finances et du Trésor Public. Le BSD inclut également les flux de la dette garantie, et de la dette des entreprises dans lesquelles l'État à participation majoritaire (SOE). Il existe aussi une séparation nette des instruments utilisés pour la politique monétaire et la politique budgétaire, et la prise de décision conséquentes sont délimitées et décrits dans un accord formel entre la Banque Centrale de Madagascar (BFM) et l'Etat.

Toutefois, la DDP mérite un renforcement des capacités. Des déficiences, notamment en termes de systèmes informatiques, d'intégrité des données et de contrôles internes et externes existent, et pourraient constituer des risques de gestion durable de la dette. La Banque appuie la DDP pour la digitalisation de la gestion de la dette et du système d'information de la DDP. En outre bien que les textes législatifs existent, certaines dispositions ne sont pas appliquées, d'où la nécessité pour les autorités de veiller à leur application. Les collectivités locales ne communiquent pas au MEF l'état de leur endettement, malgré l'exigence légale qui s'impose à elles. Par ailleurs, un cadre fixant la politique des garanties et des rétrocessions, doté de critères et de processus clairs d'aide à la décision et d'un manuel de procédures y afférents n'est pas encore disponible, ce qui est important en matière de suivi des risques budgétaires. Il est également important de mettre en place un mécanisme de concertation en vue du partage de l'information entre les différentes parties prenantes tant au niveau central que local. La Banque appuie la DDP pour la digitalisation de la gestion de la dette et du système d'information de la DDP. Il est également important de mettre en place un mécanisme de concertation en vue du partage d'information entre les différentes parties prenantes tant au niveau national que local.

## (B) Structural Policy

---

Score du cluster: 3.333

## 04. Policies and Institutions for Economic Cooperation, RI and Trade

Score du critère: 3.333

### 4.a. Regional Integration and Economic Cooperation

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Madagascar participe à trois Communautés économiques régionales (CER), notamment le Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) et la Commission de l'Océan Indien (COI). Le pays a ratifié plus de 75% des protocoles d'accords des principales organisations d'intégration régionales. Le Ministère de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation assure la mise en œuvre de la politique commerciale et de l'intégration économique. Il existe également un point focal chargé des questions d'intégration régionale au Ministère des Affaires Étrangères. Le pays a aussi mis en place depuis 2016, le Comité national de facilitation des échanges (CNFE) qui dispose d'une Feuille de route pour la facilitation des échanges 2018-2023.

Il existe un point focal en charge des questions d'intégration régionale au Ministère en charge des affaires étrangères. Madagascar a signé l'accord de la Zone de libre-échange continental africain (ZLECAf) en 2018, mais ne l'a pas encore ratifié. Les autorités privilégient au préalable la création de conditions favorables à une meilleure compétitivité de l'économie nationale. Un Comité National ZLECAf est en cours de mise en place. Le pays dispose, dans le cadre du ZLECAf, un potentiel d'exportation des produits de textiles, de vanille, de poivre, du girofle, des fruits de mer, et des huiles essentielles.

Dans le cadre de la SADC, le commerce des marchandises originaires de la région se fait depuis 2012 en franchise totale de droits, avec quelques exceptions, selon la Stratégie d'exportation de Madagascar sur l'industrie et les services (SEMIS). En matière d'intégration régionale au sein de la SADC, Madagascar a obtenu une note globale faible (0,29) et une note très faible au niveau de l'intégration des infrastructures (0,039 point).

Globalement, le commerce intra-africain avec Madagascar compte moins de 5% des échanges, en raison de la faible connectivité des infrastructures du pays avec l'Afrique continentale. Les principaux marchés de destination africains de Madagascar sont les autres pays du COMESA et de la SADC. Madagascar

étant un État insulaire, il fait face à des coûts de transport plus élevés que les pays basés sur le continent africain. Par ailleurs, le faible développement des infrastructures de transport notamment transfrontalier rend difficile l'accélération de l'intégration du pays avec les autres États de la SADC. Les échanges extérieurs du pays sont surtout tournés vers l'Asie, l'Europe et l'Amérique. En effet, Madagascar a signé divers accords commerciaux accordant au pays un accès préférentiel aux marchés des États Unis (AGOA), de l'Europe (APEi, Grande Bretagne), etc.

En 2021, Madagascar a exporté un total de 3,22 milliards de dollars US, ce qui en fait le 134<sup>e</sup> exportateur mondial. Au cours des cinq dernières années, les exportations de Madagascar ont augmenté de 563 millions de dollars US, passant de 2,66 milliards de dollars US en 2016 à 3,22 milliards de dollars US en 2021. Les principales exportations de Madagascar sont la vanille (619 MUSD), le nickel brut (492 MUSD), le minerai de titane (146 MUSD), l'or (143 MUSD) et les pulls en tricot (127 MUSD), exportant principalement vers les États-Unis (603 MUSD), la France (565 MUSD), la Chine (376 MUSD), le Japon (229 MUSD) et les Émirats arabes unis (170 MUSD). En 2021, Madagascar était le premier exportateur mondial de vanille (619 MUSD) et de clous de girofle (117 MUSD).

Pour les importations, Madagascar a importé 4,53 milliards de dollars US en 2021, ce qui en fait la 145<sup>e</sup> destination commerciale dans le monde. Au cours des cinq dernières années, les importations de Madagascar ont augmenté de 1,2 milliard de dollars US, passant de 3,34 milliards de dollars US en 2016 à 4,53 milliards de dollars US en 2021. Les principales importations du pays sont le pétrole raffiné (437 MUSD), le riz (235 MUSD), l'huile de palme (154 MUSD), le tricot caoutchouté léger (121 MUSD) et les médicaments emballés (101 MUSD), principalement de Chine (1,26 milliard de dollars US), de France (403 MUSD), d'Inde (351 MUSD), des Émirats arabes unis (253 MUSD) et d'Oman (228 MUSD).

Toutefois, la balance commerciale est structurellement déficitaire en raison notamment de l'importance des importations de produits pétroliers et de biens alimentaires et intermédiaires. Le déficit du compte courant qui s'élevait à 5,7% du PIB en 2022, devrait s'améliorer pour atteindre à 4,4% du PIB en 2023, selon le Rapport de la 4<sup>ème</sup> Revue du programme économique au titre du programme triennal de la Facilité élargie de crédit.

#### 4.b. Trade restrictiveness

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Madagascar participe à la mise en place de la Zone de Libre-Échange (ZLE) tripartite SADC, COMESA et EAC. Au sein de la Zone de libre-échange tripartite, le commerce des marchandises considérées comme originaires de la SADC se fait depuis 2012 en franchise totale de droits, avec quelques exceptions. Le Code des douanes demeure également aligné sur les dispositions internationales en vigueur pour l'octroi des régimes préférentiels de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et de l'Accord de partenariat économique intérimaire (APEi). L'administration des douanes met aussi en œuvre de la Convention de Kyoto Révisée (CKR) qui vise la réduction de la durée du délai de dédouanement en privilégiant les systèmes de contrôle basés sur l'évaluation des risques.

Le pays a procédé à une réforme de son système de tarification depuis le début des années 1990. La plupart des droits de douane sont ad valorem, et cinq taux sont actuellement appliqués: 0%, 5%, 10%, 15% et 20%. Le tarif appliqué compte 6 530 lignes à huit chiffres de la version 2012 du Système Harmonisé (SH) de désignation et de codification des marchandises. Un décret (Décret N°2023-328) adopté en mars 2023 portant conditions d'adoption, d'évaluation et de suivi des mesures incitatives fiscales et douanières devrait encadrer désormais les exonérations douanières.

Par ailleurs, il existe des barrières non tarifaires (BNT) qui sont des exigences en matière d'inspection, de certification et autres spécifications techniques. Les inspections à l'exportation sont liées à la volonté des autorités de préserver les ressources naturelles, essentiellement la faune endémique (tortues, lémuriers, corailles, etc.) et les bois précieux (bois de rose, bois de palissandre, etc.) qui font l'objet de trafics illicites. Des licences d'exportation sont exigées pour l'export des produits de certaines filières (vanille, litchi, etc.).

#### 4.c. Customs/trade facilitation

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.0
Score révisé	4.0
Score de deuxième brouillon	4.0
Score final	4.0

### Notes du pays:

La Direction générale des douanes (DGD) publie le code et le tarif des Douanes ainsi que les textes réglementaires sur son site web. Le code des douanes est annuellement mis à jour. La DGD publie également un bulletin d'information bimensuel contenant des extraits de la législation et de la réglementation, affiche des textes d'application de la législation douanière et organise des rencontres avec les opérateurs économiques ou leur groupement. Malgré, les efforts de modernisation de l'administration des douanes par l'information et l'utilisation du scanning, les problèmes de corruption persistent. Les opérateurs économiques peuvent faire des réclamations auprès de l'organe de recours et de conciliation de la douane. Le recours est déposé sur une plateforme électronique dénommée MIDAC.

Après examen par un comité mis en place à cet effet, puis le Directeur Général de la Douane, le dossier est transmis, en cas de désaccord, à la « Commission de Conciliation et d'Expertise douanière » (CdCED) qui arbitre en dernier ressort. La CdCED est présidée par un magistrat, et comprend cinq représentants de l'administration et du secteur privé. L'administration douanière poursuit les efforts de dématérialisation de la procédure de dédouanement avec l'utilisation de la version Sydonia World du système automatisé de dédouanement. Ce processus de modernisation de la douane s'inscrit dans le cadre de son Plan stratégique 2020-2023.

L'administration douanière poursuit les efforts de dématérialisation de la procédure de dédouanement avec l'utilisation de la version Sydonia World du système automatisé de dédouanement. Ce processus de modernisation de la douane s'inscrit dans le cadre de son Plan stratégique 2020-2023. Madagascar faux dédouanement a ratifié l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) en 2015, et certaines mesures sont mises en œuvre dès l'application de l'AFE et notifiées en 2016 à l'OMC. Pour la mise en œuvre de l'AFE, le pays met en œuvre la feuille de route, dont l'objectif est de réduire à 50% le temps nécessaire à la mainlevée des marchandises, et d'enlever les coûts liés à la réplication des activités de transaction, d'ici la fin de l'année 2023. La mise en œuvre des mesures contenues dans la feuille de route devrait augmenter le volume des échanges commerciaux de 25%. La Banque soutient également la mise en œuvre de la feuille de route de l'AFE, avec notamment la mise en place d'une plateforme d'information commerciale, la formation sur le contrôle basé sur les risques, la mise en place d'un laboratoire de contrôle au norme et le soutien à l'interconnexion des réseaux de transport maritime dans l'Océan Indien et le corridor de Beira, dont le Mozambique constitue la porte d'entrée. Le pays met en œuvre la feuille de route sur la facilitation des échanges avec le soutien de la Banque notamment pour la mise en place d'une plateforme d'information commerciale, la formation sur le contrôle basé sur les risques, la mise en place d'un laboratoire de contrôle au norme et le soutien à l'interconnexion des réseaux de transport maritime dans l'Océan Indien et le corridor de Beira, dont le Mozambique constitue la porte d'entrée. En effet, l'objectif de la feuille de route de la facilitation des échanges de Madagascar est de réduire à 50% le temps nécessaire à la mainlevée des marchandises, et d'enlever les coûts liés à la réplication des activités de transaction, d'ici la fin de l'année 2023, entraînant une augmentation du volume des échanges commerciaux de 25%. L'administration des douanes s'est également engagée à lutter contre la corruption et à promouvoir la transparence, avec l'introduction d'une culture du rendement et de l'audit assortis d'indicateurs de performance pour le personnel et de rendement pour les services.

## 05. Financial Sector Development

Score du critère: 3

### 5.a. Financial stability

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.0
Score révisé	4.0
Score de deuxième brouillon	4.0
Score final	4.0

### Notes du pays:

Le système financier est globalement stable. Le système bancaire reste dominé par les quatre grandes banques. La plupart des banques respectent les normes prudentielles. Le total des dépôts des banques s'élevait à 19 079 343 millions d'Ariary en mars 2023 contre 17 142 520 millions d'Ariary en mars 2022, soit une hausse de 11,3%. Les banques ont maintenu une capitalisation adéquate et préservé la qualité de leurs portefeuilles. Les «Bons du Trésor et titres assimilés» restent la principale source de la croissance de l'actif. Le ratio moyen capital/actifs pondérés en fonction des risques s'établissait à 12% à fin 2022, contre un minimum réglementaire de 8%. Les concours des banques ont progressé d'environ 14% passant de 11 573 527 millions d'Ariary en mars 2022 à 13 187 841 millions d'Ariary en mars 2023. Les crédits à court terme représentent 63% du portefeuille des prêts bancaires, alors que les crédits à long terme, 7,5%. Quant aux crédits à moyen terme, relatifs généralement aux crédits d'équipement, ils représentent 29,5% du portefeuille des prêts. Le secteur bancaire reste sain dans l'ensemble, avec une diminution des prêts non productifs à 7,7% en fin 2022, contre 9,1 en 2021, en dépit d'une croissance du crédit au secteur privé de 14,5%. Les dépôts et les prêts ont progressé respectivement de 5,9% et 16,8%, ainsi que le bénéfice net du secteur, à 16% en 2022.

Le secteur de la microfinance se remet progressivement des effets de la Covid-19. Malgré le fait que plusieurs institutions de microfinance ont connu des difficultés, il est estimé que le risque sur la stabilité de l'ensemble du système financier, émanant de ces types d'établissements soit faible.

Le secteur des assurances demeure peu développé à Madagascar. Le pays compte 5 compagnies opérant dans le secteur des assurances. Il est dominé par deux compagnies d'État, lesquelles détiennent plus de 80% de l'actif total du secteur. Le taux de pénétration s'est stabilisé autour de 0,7% dans le pays, légèrement en deçà de la moyenne africaine, estimée à 1,0%. Globalement, le secteur des assurances ne présente pas de risque majeur pouvant affecter la stabilité financière à Madagascar.

### 5.b. Sector's efficiency, depth, and resource mobilization strength

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

### Notes du pays:

Madagascar compte 11 banques territoriales, 4 établissements financiers, 25 institutions de microfinance, 5 entreprises d'assurance, 2 autres institutions collectrices de dépôts, 3 caisses de pension et une dizaine d'intermédiaires en opérations de banque. La majorité des banques sont des filiales de groupes extérieurs (Ile-Maurice, Union européenne et Maroc). En effet, 10 des 11 banques sont étrangères, faisant de la

Banque nationale de l'industrie (BNI) la seule banque détenant des capitaux locaux.

Les activités des banques se concentrent essentiellement sur les grandes entreprises et le financement de la dette publique à travers des bons du trésor. La profondeur du secteur financier reste globalement faible. Le ratio du crédit au secteur privé par rapport au PIB a légèrement progressé mais demeure faible, et se situe à 17,6% en 2023, contre 17,4% en 2022. Les taux d'intérêt très élevés et le niveau limité des ressources longues constituent les principaux défis du secteur financier malgache. Par rapport aux indicateurs de rentabilité, selon le rapport du FMI de juin 2023 (IMF Country Report No. 23/239), le ratio rendement des actifs est de 3,6% en décembre 2022, soit à peu près le même niveau (3.5%) en décembre 2021. Quant au ratio rendement des fonds propres, il a augmenté de 28,7% en décembre 2021 à 30,1% en décembre 2022. Toutefois, le ratio de liquidité a diminué pour se situer à 29,8% en décembre 2022 contre 33,7% sur la même période en 2021.

Le paysage des marchés financiers est marqué par la prépondérance du système bancaire. En effet, le marché de change est exclusivement bancaire. Par ailleurs, les banques constituent les seuls et uniques acteurs du marché interbancaire de liquidités et du marché de change. Sur le marché des titres publics, le secteur bancaire a été le principal détenteur. Le marché monétaire est constitué principalement par le marché des Bons du Trésor de maturités exclusivement courtes et par le marché interbancaire qui demeure étroit. Le marché obligataire est au stade embryonnaire, tandis que le marché boursier est inexistant.

Le secteur financier non bancaire est constitué principalement par les assurances et les caisses de prévoyance sociale. Le secteur des assurances est caractérisé par: (1) un niveau de pénétration très faible: 62% des adultes n'ont pas de connaissances des assurances et 92% des adultes ne sont pas assurés; (2) le nombre de compagnies d'assurance est limité à 5 (4 compagnies d'assurance et une mutuelle); (3) le secteur est dominé par 2 compagnies à capitaux publics créant ainsi des conflits d'intérêts et un faible niveau de concurrence; (4) la supervision du secteur gagnerait à être améliorée pour se conformer aux bonnes pratiques internationales ; et (5) la contribution du secteur à la croissance économique est très faible (0,58% du PIB). La supervision du secteur des assurances est assurée par la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF).

### 5.c. Access to financial services

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

**Notes du pays:**

L'accès aux services financiers formels est faible, et seulement moins d'un tiers des adultes y ont accès, en raison du faible niveau d'alphabétisation et des contraintes infrastructurelles. En effet, l'infrastructure financière comprend deux composantes, les systèmes de paiement, incluant la télé-compensation (ACH), le règlement brut en temps réel (RTGS), la monnaie électronique et les différents textes réglementaires et légaux qui régissent le système. Les banques sont les seuls et uniques intervenants dans la télé-compensation et le RTGS, à part la Banque Centrale de Madagascar. Le Système Automatique de Compensation et de Règlement (SACR) consiste au sous-système de télé-compensation (ATS ou Automatic Transfer System), qui réalise la compensation automatisée des opérations de paiements de masse portant actuellement sur les virements, les chèques et les lettres de change. SACR compte aussi le sous-système de règlement brut en temps réel (RTGS ou Real Time Gross Settlement System), dont les transactions concernaient surtout des opérations fiduciaires, des virements ordinaires, des prêts interbancaires et à la contrepartie des transactions en devises.

Le nombre d'abonnés mobiles des trois sociétés opérant dans le secteur a un taux de pénétration supérieure à 37,4%, contre 44,0 % en Afrique subsaharienne. Pour faire face aux risques des services mobiles, la Banque centrale a mis en place un Switch National de Paiement, ce qui devrait aboutir à une interopérabilité des différents systèmes (monétique, paiements par mobile). Cette nouvelle infrastructure favorisera l'utilisation de moyens de paiement électroniques à traitement rapide, sécurisé et à moindre coût, tout en encourageant l'inclusion financière. Afin d'améliorer l'accès et l'utilisation des services financiers, sept institutions de microfinance (IMF) ont été soutenues pour étendre leurs points d'accès dans les zones mal desservies et dix pour numériser leurs opérations. Quatre autres IMF ont bénéficié d'un système partagé d'information et de gestion (SIG) afin d'améliorer et de fiabiliser leurs opérations et de s'adapter à la numérisation.

## 06. Business Regulatory Environment

**Score du critère: 3.667**

### 6.a. Regulations affecting entry, exit, and competition

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.5
Score révisé	4.5
Score de deuxième brouillon	4.5
Score final	4.5

#### Notes du pays:

Les progrès ont été réalisés sur la digitalisation des procédures administratives de création d'entreprises et de mise en œuvre de l'identifiant unique. Ainsi, une plateforme digitale de création d'entreprise est opérationnelle et est accessible via [www.orinasa.edbm.org](http://www.orinasa.edbm.org) ce qui contribue à réduire fortement les coûts et les délais pour créer une entreprise. Cette plateforme permet la simplification, la standardisation, la

facilitation et la digitalisation des différentes procédures de création d'entreprises à Madagascar. L'objectif est d'avoir « zéro papier » dans l'ensemble du processus de création d'entreprises (sociétés et entreprises individuelles). La dématérialisation des procédures de délivrance du permis de construire au niveau de la municipalité de Antananarivo est également en cours.

Les pouvoirs publics ont adopté courant 2023, une nouvelle loi sur les Investissements, et un nouveau code minier, ainsi qu'un décret portant Régime de l'or, ce qui contribue à renforcer le climat d'investissement et la confiance des investisseurs, à promouvoir l'investissement responsable, la transparence et une meilleure contribution fiscale et non fiscale du secteur minier, et à lever les interdictions d'exportation d'or et la reprise des permis de cadastre minier. En outre, les pouvoirs publics ont pris un Arrêté en 2023 portant déclaration et publication de l'identité des bénéficiaires effectifs des marchés publics pour améliorer la transparence des marchés publics.

Toutefois, le secteur privé formel malgache est peu développé et reste concentré sur des produits simples à faible degré de sophistication et de complexité. Le secteur privé se caractérise par des entreprises informelles de très petites tailles qui participent très peu à des activités transformatrices à forte valeur ajoutée. Plus de 80% des entreprises du pays sont des micros, petites et moyennes entreprises. Pourtant, Madagascar dispose d'atouts importants pour créer un environnement du secteur privé plus compétitif. En effet, le pays dispose d'une main-d'œuvre abondante et bon marché. Les contraintes du secteur privé malgache sont nombreuses. Il fait face aux contraintes d'accès au crédit (garantie et coûts), au manque d'infrastructures routières et d'énergie, entraînant des coûts élevés de facteurs. Par ailleurs, le système judiciaire est complexe et mérite d'être renforcé en termes de transparence. L'environnement des affaires est confronté aussi au phénomène de corruption ainsi que des faiblesses sont observées en matière de dialogue public-privé.

#### 6.b. Regulations of ongoing business operations

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Les dispositions du système juridique Malagasy prévoient une protection acceptable des droits de propriété privée. Le Code de commerce prend en compte le droit de faillite. Madagascar accepte l'arbitrage international exécutoire des différends relatifs aux investissements entre les investisseurs étrangers et l'État en vertu de la Loi sur la privatisation. Par ailleurs, il existe un Centre d'arbitrage et de médiation (CAMM) qui a été créé en 2000 comme un organisme privé pour promouvoir et faciliter le recours à l'arbitrage. Le CAMM a pour rôle de résoudre les litiges commerciaux et de diminuer le recours à un système de tribunaux surchargés.

Cependant, le secteur privé formel est encore peu développé et reste concentré sur des produits simples à faible degré de sophistication et de complexité. Le secteur privé se caractérise par des entreprises informelles de très petites tailles qui participent très peu à des activités transformatrices à plus forte valeur ajoutée. Plus de 80% des entreprises du pays sont des micros, petites et moyennes entreprises. Le dialogue public-privé est encore très peu développé. Les entreprises manufacturières nationales font aussi face à la fraude et à la concurrence déloyale. Les politiques anti-concurrentielles sont inefficaces, alimentées par la fraude et la concurrence déloyale.

### 6.c. Regulations of factor markets (labor and land)

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

La situation de Madagascar en matière de réglementation du marché des facteurs (main-d'œuvre et terres) n'a globalement pas changé. La législation en matière de travail repose sur le Code du travail de juillet 2004 qui reste relativement flexible. Le Code du travail autorise aux travailleurs dans les secteurs privé et public le droit de créer ou d'être membre d'un syndicat ainsi que de négocier collectivement. Cependant, le code du travail de Madagascar ne s'applique qu'à une infirme partie du marché du travail qui est réglementé. En effet, plus de 80% des travailleurs évoluent dans le segment du marché non réglementé avec notamment des emplois inadéquats et sans couverture sociale (bas salaires, emplois précaires, sous-emploi).

En matière de réglementation de la propriété foncière, malgré qu'il existe des lois, ce sont les règles coutumières qui continuent de régir la gestion de la terre. Cette situation ne favorise pas l'accès des terres en milieu rural notamment pour les femmes qui n'ont seulement qu'un droit d'usage. Le cadre juridique interdit aussi l'accès des étrangers à la propriété foncière. Il existe néanmoins un système de baux à long terme (jusqu'à 99 ans), mis en place en 2008. Sur le plan institutionnel, les pouvoirs publics ont mis en place EDBM dont le rôle est de faciliter les procédures pour les investisseurs privés. Par ailleurs, des guichets fonciers ont été mis en place à travers le pays pour faciliter la délivrance des certificats et titres fonciers verts notamment dans le secteur agricole.

Dans la pratique, les procédures d'enregistrement de la propriété foncière restent encore très coûteuses et plus de 80% des conflits enregistrés au niveau des tribunaux sont liés au foncier. Afin d'améliorer et faciliter ces procédures, la dématérialisation des procédures de délivrance du permis de construire est en cours, au niveau de la municipalité de Antananarivo.

## (C) Politiques for Social Inclusion/Equity

Score du cluster: 2.913

### 07. Gender Equality

Score du critère: 3.5

#### 7.a. Promotion of equal access for men and women to human capital development opportunities

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.0
Score révisé	4.0
Score de deuxième brouillon	4.0
Score final	4.0

#### Notes du pays:

À Madagascar, la loi promeut un égal accès à l'éducation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. On note une parité entre filles-garçons au niveau du cycle primaire et du cycle secondaire. Les disparités en défaveur des filles sont observées au niveau de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle.

L'égalité de genre dans l'accès aux opportunités de développement humain est surtout ressentie au niveau de l'accès aux soins de santé maternelle. Le taux de mortalité maternelle stagne à un niveau élevé (478/100 000 naissances vivantes) depuis des dizaines d'années. Sur les dix femmes qui meurent chaque jour des suites des complications de la grossesse (dont 16% liées à l'avortement) et de l'accouchement, quatre sur dix (43%) concernent les moins de 24 ans et trois sont des adolescentes de moins de 19 ans (34%). La malnutrition maternelle et infantile cause plus d'un tiers des décès chez les enfants de moins de cinq ans. La malnutrition aiguë, touchant 9% des enfants de cette tranche d'âge, est aussi un grave problème de santé publique : 56% des décès chez les enfants sont attribuables aux effets de la malnutrition, dont 83% à la malnutrition aiguë modérée.

En matière d'accès aux soins, seulement une femme enceinte sur deux (51%) a fait les quatre consultations prénatales (CPN) et le taux d'accouchement par un personnel qualifié reste faible (44%). Malgré les progrès, le taux de prévalence contraceptive est de 33% et les besoins non satisfaits en matière de planification familiale sont à 18%. Outre l'offre de services peu satisfaisante, l'accessibilité géographique explique le faible taux de fréquentation des centres de santé par la population (0,3%). La pandémie de Covid -19 a exacerbé les difficultés d'accès des femmes aux soins de santé.

## 7.b. Promotion of equal access for men and women to productive and economic resources

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

### Notes du pays:

A Madagascar, la législation encourage l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de rémunération de la main-d'œuvre, de propriété des entreprises, de régime foncier, de propriété de biens et de pratiques d'héritage. Ainsi, les femmes et les hommes sont soumis aux mêmes procédures, règles et coûts en matière de formalités pour entreprendre. Il existe aussi des programmes de renforcement des capacités financés généralement par les partenaires au développement pour favoriser l'accès des femmes aux crédits et à la terre, même si ces programmes touchent une proportion limitée de femmes.

Madagascar a ratifié et/ou signé la plupart des instruments internationaux/régionaux sur la protection des droits humains et ceux promouvant spécifiquement les droits des femmes. En font notamment partie, la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (1988), la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1992), la Déclaration de Beijing et son plan d'action (1995) et la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur les femmes, la paix et la sécurité (2000). Le pays a également signé la Convention n°189 concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques de 2011, ainsi que le Protocole de Maputo et le Protocole de la SADC sur le Genre et le Développement. Le pays a aussi amendé son Code de la nationalité en donnant aux femmes, au même titre que les hommes, la faculté de transmettre automatiquement leur nationalité à leurs enfants (loi n°2016-038 du 27 février 2017). Cependant, les difficultés d'application des textes en vigueur subsistent, en plus de la coexistence des lois/coutumières avec le droit positif, la méconnaissance de leurs droits par les femmes et la non-systématisation de la référence aux conventions internationales par les autorités judiciaires.

DeDans la pratique, façon générale, les inégalités sont persistantes entre les hommes et les femmes au niveau des institutions, dans l'accès aux ressources (emploi, finance, foncier, etc.), à la justice, aux services sociaux de base. L'indice de genre en Afrique de la BAD pour Madagascar est de 64% (par conséquent, l'écart entre les sexes est de 36%) dans les trois dimensions mesurées (économique, sociale et de représentation). Les femmes se concentrent dans le segment des entreprises de petite taille, orientées davantage vers les activités de commerce et de services à caractère indépendant dans le secteur informel. Dans le secteur informel, les femmes représentent plus de la moitié (58%) des entrepreneurs classés indépendants et 40% des patrons. Par ailleurs, au niveau national, seulement 3,8% des femmes de 15-49 ans en union ont accès au système de microfinance (urbain : 7,5% ; rural : 3,0%). Ce faible taux d'accès des femmes au crédit s'expliquerait par leur manque de garantie et/ou d'information sur les opportunités existantes.

Le taux de chômage, selon la définition de l'OIT, est faible (2,1%), mais touche les femmes plus que les hommes, et davantage les jeunes : six personnes en chômage sur dix sont des femmes, la moitié des femmes en chômage étant jeunes (70% sont des jeunes de 15 à 30 ans). Le faible taux de chômage occulte les personnes en situation de chômage déguisé, les personnes en sous-emploi et les personnes en situation d'emploi inadéquat. Ces différentes situations affectent globalement 87% des femmes actives occupées contre 76% des hommes actifs occupés, et 80% des actifs occupés dans le secteur informel contre 50% de ceux occupés dans le secteur formel. Le secteur informel constitue un refuge de survie et une soupape de sécurité, et est le plus grand pourvoyeur d'emplois pour les deux sexes, concentrant 94,5% des emplois féminins.

### 7.c. Men and women equal status and protection under the law

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Madagascar dispose d'un cadre réglementaire, politique et stratégique de promotion du genre ainsi que de mécanismes institutionnels y afférents. Le pays a adopté une Stratégie Nationale de Lutte contre les VBG (SNLVBG – 2017-2021), assortie de son plan d'action. Le dispositif de promotion du genre a été clairement établi au niveau du Ministère de Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme (MPPSPF). Cependant, les violences basées sur le genre constituent un fléau qui sévit dans le pays : aucune catégorie de femme n'en est épargnée. Il existe des faits persistants de Violence Basée sur le Genre (VBG) qui portent atteinte au capital humain des femmes et des filles.

En dépit des efforts fournis, des vides juridiques et/ou problèmes d'application des lois contribuent à l'expansion des violences basées sur le genre. En effet, le droit coutumier ne fixe pas d'âge pour le mariage alors que les mariages coutumiers sont plus fréquents et leur enregistrement n'étant pas obligatoire. Il y a aussi l'absence de législation qui criminalise spécifiquement les violences à l'égard des femmes, en particulier les mariages d'enfants. En outre, la répression de l'avortement, même en cas de grossesse à la suite d'un viol reste une réalité. Il y a aussi la suppression dans la loi de la circonstance aggravante dans le cas où l'auteur(e) de l'exploitation de la prostitution d'autrui est un(e) concubin(e), parent, ministre du Culte, personnel de santé, enseignant(e), personne détentrice d'autorité ou investie d'un mandat électif.

La participation des femmes dans les instances de prise de décision constitue également un défi à Madagascar. En 2023, sur les 31 membres du Gouvernement, 10 sont des femmes, soit un taux de 32,25%. Ce taux est plus faible au niveau de l'Assemblée Nationale, où on décompte 27 femmes sur les 151 Députés, soit 17,88%.

## 08. Equity of Public Resource Use

Score du critère: 2.667

### 8.a. Poverty Measurement

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

#### Notes du pays:

La situation sociale de Madagascar est globalement marquée par la pauvreté et les inégalités profondes. Cette situation s'est fortement aggravée avec les effets de la crise de Covid-19 et les impacts du conflit en Ukraine. Le taux de pauvreté reste élevé, estimé à 81,6 % en 2021 selon la Banque mondiale. La pauvreté extrême demeure également élevée. Près des deux tiers de la population sont considérés comme extrêmement pauvres. Les inégalités sont profondes entre les milieux urbain et rural où la pauvreté est quasi généralisée, avec un indice Gini de 42,7. Ces disparités s'expliquent surtout par le fait que la pauvreté est très marquée dans le secteur primaire notamment l'agriculture et la pêche (près de 90%).

Les données sur la pauvreté de la Banque Mondiale sont basées sur des estimations et non sur des enquêtes de terrain. Les pouvoirs publics à travers l'Institut National de la Statistique (INSTAT) réalisent avec le soutien de la Banque Mondiale des enquêtes de pauvreté. Celles-ci permettent aux pouvoirs publics de mettre en place des programmes de distributions de vivres aux populations vulnérables durant les catastrophes climatiques ou qui vivent au jour le jour et évoluent en général dans l'informel. La part des dépenses sociales dans le budget d'État a augmenté pour atteindre 24% en 2023 contre 19% en 2022 (santé, éducation, protection sociale). Afin d'atténuer les impacts de la crise de la pandémie de Covid et les effets de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, les autorités ont augmenté les salaires des fonctionnaires de 17% en moyenne et du salaire minimum d'embauche du secteur privé de 25%, le plafonnement des prix des produits de base (riz, sucre, ciment) et la limitation des hausses tarifaires du transport urbain, ainsi que la réduction de la TVA sur les produits pétroliers de 20 à 15%. Par ailleurs, dans le cadre du renforcement de la protection sociale, le registre social unique sera finalisé en 2023 avec un projet pilote de 60 000 ménages. La couverture des programmes de transferts monétaires existants (actuellement environ 670 000 ménages, soit 12% de la population) sera étendue notamment par le biais d'un nouveau projet de la Banque mondiale couvrant 200 000 ménages supplémentaires (250 millions de dollars sur la période 2023-2027).

### 8.b. Public Expenditures: Priorities and strategies

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

#### Notes du pays:

Le Plan Émergence de Madagascar (PEM) 2019-2023 constitue le cadre de référence pour la politique de développement du pays. Ce plan s'appuie sur la Politique Générale de l'Etat (PGE) adoptée au parlement en 2019. La vision à long terme du PEM est de faire de Madagascar à l'horizon 2030, une économie potentiellement émergente. Le PEM repose sur trois socles fondamentaux : i) le capital humain développé ; ii) la croissance économique accélérée, inclusive et durable ; et iii) Madagascar une île verte. Il prévoit 13 priorités couvrant différents secteurs (éducation, santé, emploi, industrialisation, agriculture, transport, énergie, environnement, etc.).

Le budget de l'Etat constitue le principal instrument de traduction des priorités du PEM. Les processus de planification budgétaire à moyen terme et de formulation du budget annuel s'appuient sur une documentation budgétaire adéquate, incluant notamment 3 Annexes : le Document de performance (Tome 1), le Document budgétaire (Tome 2) et le Cadre à Moyen terme (Tome 3). Les rapports trimestriels et annuels sur l'exécution du budget, de même que les budgets citoyens des Loi de finances initiale et des Lois de finances rectificatives fournissent des informations utiles sur l'allocation stratégique des ressources. La part des dépenses sociales (santé, éducation, protection sociale) représente 24% en 2023 contre 19% en 2022, et celle des dépenses dans le secteur économique, 26% (affaires économiques, protection de l'environnement, Logement) contre 20% en 2022, selon dans la loi des finances 2023.

La capacité de prévision macro budgétaire restent encore une grande faiblesse. L'administration ne produit pas de document incluant des scénarios ou des différentes analyses liées aux hypothèses macroéconomiques. Par ailleurs, les prévisions ne tiennent pas suffisamment compte des interactions entre les données macroéconomiques et les données macro-budgétaires. L'administration publique ne produit pas non plus de rapport mesurant les progrès accomplis par rapport à la stratégie budgétaire élaborée, même si les performances de cette stratégie sont présentées dans l'exposé de motif de la Loi de finances de l'année suivante. Enfin, le pays ne fait pas une revue annuelle du PEM en vue de mieux aligner et intégrer les dépenses nécessaires de mise en œuvre du PEM avec les prévisions budgétaires.

#### 8.c. Regressive Tax

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0

Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

De manière générale, le régime fiscal de Madagascar n'a pas globalement changé au cours des deux dernières années. Il est basé essentiellement sur les impôts à caractère régressif. La part des recettes fiscales qui ont un caractère régressif représente plus de 70% selon la Loi de finances 2023. Ainsi, les impôts à caractère régressif sont notamment les impôts et taxes intérieurs sur les biens et services (la taxe sur la valeur ajoutée) et les taxes sur le commerce international (droits et taxes à l'importation). La TVA reste la pierre angulaire du système fiscal malgache avec près de 48% des recettes fiscales totales.

Les recettes à caractère progressif représentent environ 25% des recettes fiscales selon la Loi de finances de 2023. Pour ces recettes à caractère progressif, on note les impôts sur les revenus, les profits et le capital. La prépondérance des impôts indirects qui sont payés indistinctement par tous les citoyens (pauvres ou riches), traduit dans une certaine mesure que le système fiscal malgache ne protège pas suffisamment les couches les plus vulnérables du pays.

Les autorités poursuivent les efforts de transparence et la mise en place de facilité d'accès par les services fiscaux pour réduire le risque d'indiscipline fiscale. En effet, la persistance de la pauvreté et les inégalités croissantes sont des entraves majeures au paiement des taxes. La faible capacité fiscale de l'État (12,8% du PIB) témoigne d'une faiblesse majeure de l'action publique pour une contribution équitable à l'impôt.

Des exonérations de TVA sont accordées sur certains produits importés comme le riz importé et les intrants agricoles afin de tenir compte de la situation sociale. Des subventions sont également accordées dans certains secteurs notamment l'électricité (JIRAMA). Cette subvention s'est élevée à 857 milliards MGA en 2022 (soit 4,4% du budget d'État et 1,4% du PIB). Pour l'année 2021, le montant total des dépenses fiscales s'élève à 1 627,8 milliards d'Ariary, équivalent à 2,9% du PIB.

## 09. Building Human Resources

Score du critère: 2.5

### 9.a. Health and nutrition services

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5

Score final	2.5
-------------	-----

### Notes du pays:

Madagascar ne dispose pas d'un système de santé développé. L'indice global sur la sécurité sanitaire (GHSI) de Madagascar est de 40,1/100 points, tout juste en deçà de la moyenne mondiale de 40,2/100 points, et le pays est classé au 86ième rang sur 195 pays. Il existe plus de 2710 centres de santé de base dont 3,21% ne sont pas fonctionnels. Le manque de ressources humaines représente plus de la moitié des causes de fermeture des centres de santé de base. Par ailleurs, le mauvais état des infrastructures et l'insécurité dans les zones rurales sont également des causes citées. Au total, seulement 45,2% de la population a accès à un centre de santé de base à moins de 5 kilomètres de rayon. L'espérance de vie était de 67 ans en 2019. Le taux de mortalité maternelle et le taux de mortalité néonatale restent encore élevés et n'ont pas connu de grand changement au fil des années. Ils sont respectivement de l'ordre de 426 pour 100 000 Naissances Vivantes et de 21 pour 1000 Naissances Vivantes en 2018 (MICS 2018). Les résultats de l'enquête MICS 2018 avaient montré que 46% des femmes ne recevaient pas l'assistance d'un professionnel de santé qualifié à l'accouchement. Près de 51% des femmes enceintes effectuent au moins quatre consultations prénatales. Les taux de mortalité infantile et infanto juvénile restent encore élevés, respectivement de 40 pour 1000 naissances vivantes et de 59 pour 1000 naissances vivantes en 2018. Les principales causes de mortalité des enfants sont les infections respiratoires aiguës, dont la pneumonie, les maladies diarrhéiques, le paludisme,

Madagascar est confronté à une insécurité alimentaire chronique et à une malnutrition. Près d'un enfant sur deux (49,7 %) de moins de cinq ans souffrent du retard de croissance. Plus d'une femme en âge de procréer sur trois est atteinte d'anémie (Rapport sur la Nutrition Mondiale, 2020). La prévalence de la malnutrition chronique (41,6%) reste très supérieure au seuil acceptable de 20%, et rentre dans la catégorie « situation critique » de l'OMS. La prévalence de la malnutrition aiguë (6,4%) reste également au-delà des seuils acceptables. Le Global Hunger Index 2022 place Madagascar au 119ième rang sur 121 pays avec un score de 38,7 parmi les plus élevés en termes de sous-alimentation, de malnutrition aiguë, de malnutrition chronique et de mortalité infantile. Le phénomène de malnutrition est plus accru dans le Sud du pays qui fait face à des épisodes de sécheresse récurrente. Les coûts annuels associés à la malnutrition sont estimés de 7 à 12 % du PIB (Banque Mondiale, 2020).

En 2023, la loi des finances prévoit pour le secteur de la santé des allocations représentant 8% du budget de l'État, ce qui est inférieur au 15% recommandé par la déclaration d'Abuja. Le financement alloué au secteur santé est resté globalement insuffisant et constitue la principale contrainte à l'amélioration de l'offre des soins à Madagascar. Les pouvoirs publics disposant d'un Plan de Développement du Secteur Santé durant la période de 2020 à 2024. Ce plan est une traduction sectorielle des orientations stratégiques définies dans le Plan Émergence Madagascar.

Par ailleurs, Madagascar reste engagé dans la mise en œuvre de l'Objectif de développement durable (ODD) 3 « bonne santé et bien-être ». Dans ce cadre, le pays dispose d'une Politique Nationale de la Nutrition (PNN) mise à jour en 2018 pour l'horizon 2030. Les ressources extérieures représentent plus de 75% du financement du secteur de la nutrition.

## 9.b. Education, ECD, training and literacy programs

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

### Notes du pays:

Le système éducatif de Madagascar est en majorité public et laïc. Globalement, la qualité du système reste encore faible. Les principaux défis restent l'accès et la rétention des élèves, la qualité de l'éducation et la gouvernance du système éducatif. Le système éducatif malgache est encore loin d'atteindre les objectifs de l'éducation pour tous. Pour inverser cette tendance et encourager l'accès à l'éducation, les pouvoirs publics ont opté pour une scolarité obligatoire (depuis plus d'une décennie) et gratuite (depuis 2020), pour les enfants âgés de 6 à 16 ans. Une des grandes lignes de la réforme dans le secteur de l'éducation est notamment l'application du taux de redoublement zéro dans l'enseignement public. Ce qui a eu pour effet de fluidifier le processus de scolarisation, mais également de fragiliser les acquis scolaires de nombreux élèves. Cependant, le soutien au développement de la petite enfance reste encore un grand défi.

Le pays met en œuvre les réformes en matière d'éducation pour réaliser les objectifs internationaux de développement de l'éducation, notamment l'Objectif de Développement Durable N°4 (ODD 4). Il propose une stratégie visant notamment à réduire les taux de redoublement en fixant l'éducation fondamentale (primaire et collège) à 9 ans (5 ans au primaire, 4 ans au collège). Toutefois, le budget consacré au financement du secteur reste relativement faible, 11,9% en 2023 (Loi des finances 2023). Pour l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, le budget reste très faible, soit 2,2% du budget d'État. La majeure partie du budget est consacrée aux salaires et aux bourses des étudiants. Les institutions publiques n'ont aucun pouvoir sur leur budget et le recrutement d'enseignants, ce qui ne laisse aucune place à l'innovation et n'incite pas à une utilisation efficace des ressources. Les taux de réussite sont faibles dans la plupart des institutions. Le taux d'abandon reste élevé, et atteindrait plus de 31%.

L'accès à l'enseignement technique et à la formation professionnelle (ETFP) reste très limité. Seuls 69 districts sur les 119 disposaient d'établissements ETFP publics. En outre, le budget alloué à l'ETFP est très faible (moins de 1% du budget d'État en 2023 selon la Loi des finances 2023). L'amélioration des compétences passe par un soutien accru à la formation professionnelle en la dotant d'infrastructures adéquates y compris celles digitales, en révisant les programmes de formation en partenariat avec le secteur privé et en améliorant la gouvernance du sous-secteur ETFP.

### 9.c. Prevention and treatment of HIV/AIDS, tuberculosis, and malaria

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5

Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

### Notes du pays:

Madagascar fait face de manière récurrente à des épidémies (peste, rougeole). Les principales causes de mortalité des enfants sont les infections respiratoires aiguës, dont la pneumonie, les maladies diarrhéiques, le paludisme, la malnutrition et la rougeole. Le paludisme constitue un problème de santé publique. Il représentait la quatrième cause de morbidité au niveau des centres de santé de base et la quatrième cause de mortalité au niveau des centres hospitaliers. La peste reste toujours endémique à Madagascar. Grâce aux campagnes de vaccination menées au cours des dernières années, le taux de couverture vaccinale de la rougeole a atteint 95%. En revanche, la couverture en vaccin antitétanique pour les femmes enceintes est insatisfaisante (VAT 2 et plus, 53% en 2018, VAR, 76% en 2018). En matière de VIH/SIDA, Madagascar est classé parmi les pays ayant une prévalence de l'épidémie faible, 0,3% de la population totale de 15 à 49 ans.

En 2019, à l'instar des autres pays du monde, Madagascar a été affecté par la pandémie de Covid-19. Pour faire face à la pandémie, les pouvoirs publics ont adopté un traitement à base traditionnelle appelé « Covid Organics (CVO) ». Le pays a souscrit en mars 2021 à l'initiative Covax de l'OMS. Un Plan national de déploiement et de vaccination (PNDV) contre la Covid-19 a été mis en œuvre avec le déploiement de la campagne de vaccination.

Pour lutter contre les infections sexuellement Transmissible dont le VIH/Sida, le pays fait partie des nations qui, conformément aux recommandations internationales, ont souscrit à la déclaration politique sur le VIH/SIDA "accélérer la riposte pour lutter contre le VIH et mettre fin à l'épidémie de sida d'ici à 2030", adoptée par les Nations Unies. Suivant le principe d'accélération de la réponse afin d'atteindre les objectifs 90-90-90, Madagascar fait face à un grand défi pour le choix de la stratégie appropriée. Les pouvoirs publics continuent de poursuivre la mise en œuvre des programmes de lutte contre le VIH-SIDA, la tuberculose et le paludisme, même si la lutte contre la pandémie de Covid-19 a pris de l'importance à un moment donné.

Cependant le système de santé malgache reste confronté à plusieurs défis dont la mise en place efficace du plan d'urgence sanitaire ainsi que la surveillance épidémiologique. Par ailleurs, la mise en place de la couverture maladie universelle qui devrait permettre un accès équitable et de qualité aux services de santé reste aussi un défi à relever.

## 10. Social Protection and Labor

Score du critère: 2.9

### 10.a. Social safety net programs

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Madagascar dispose d'une Politique nationale de protection sociale qui vise à protéger la moitié de la population extrêmement pauvre d'ici 2030. Cette politique met l'accent sur la mise en place de filets de protection sociale. Le pays dispose aussi d'une Stratégie nationale de protection sociale couvrant la période 2019-2023. Il existe un Ministère de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme. Cependant, les moyens d'actions de ce ministère restent encore très limités (1,5% du budget d'État). Les ressources consacrées au financement des besoins en matière de protection sociale sont limitées, alors que le pays fait face chaque année à des événements climatiques dangereux, qui occasionnent des besoins humanitaires très importants. L'échelle et le financement des programmes sont insuffisants pour protéger la plupart des groupes pauvres et vulnérables et des fuites importantes existent. Des systèmes sont en cours d'élaboration pour suivre les performances des programmes existants. Dans le cadre du renforcement de la protection sociale, le registre social unique sera finalisé en 2023 avec un projet pilote de 60 000 ménages. La couverture des programmes de transferts monétaires existants (actuellement environ 670 000 ménages, soit 12% de la population) sera étendue notamment par le biais d'un nouveau projet de la Banque mondiale couvrant 200 000 ménages supplémentaires (250 millions de dollars sur la période 2023-2027).

De manière générale, les programmes de filets sociaux de sécurité pour les travailleurs informels, qui forment l'immense majorité de la population active restent encore limités. Cependant, au cours des dernières années, les pouvoirs publics avec l'appui des partenaires mettent en œuvre des programmes innovants axés sur l'atténuation des effets des chocs climatiques sur les populations vulnérables. Dans ce cadre, le Groupe de la BAD et la Mutuelle panafricaine de gestion des risques de catastrophes ont mis en place le Programme de financement de la gestion des risques de catastrophe en Afrique (ADReFi). Ainsi, le pays a bénéficié de primes d'assurance d'un montant de 3,45 millions USD qui a généré un décaissement total de 14,8 millions USD du Groupe ARC. Au total, environ 360 000 personnes ont bénéficié directement du programme, et environ 730 000 autres pourraient indirectement en tirer avantage. Par ailleurs, la Banque Mondiale et l'UNICEF contribue au financement de deux (2) programmes nationaux de filets sociaux : (i) les Transferts monétaires de développement humain (TMDH) ; et (ii) l'Argent contre travail productif (ACTP). Le TMDH fournit des transferts monétaires mensuels conditionnels aux ménages les plus pauvres ayant des enfants de moins de 12 ans pendant au minimum trois ans à condition d'envoyer à l'école primaire leurs enfants. Pour favoriser la transition au secondaire, dans certaines localités à titre pilote, le programme TMDH est associé au programme LUL (Let Us Learn) qui octroie un transfert additionnel aux ménages à condition que les enfants en âge d'aller au secondaire soient scolarisés. En ce qui concerne l'ACTP, les ménages les plus pauvres perçoivent des soutiens financiers qu'ils pourront investir dans l'amélioration de leur bien-être quotidien, mais aussi dans des activités génératrices de revenu grâce à leur participation à des emplois communautaires.

## 10.b. Protection of basic labour standards

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Madagascar a ratifié les Conventions fondamentales et de gouvernance de l'Organisation internationale du travail (OIT). Le pays dispose d'un Code du travail qui garantit les droits fondamentaux dont notamment la liberté syndicale, le droit au libre choix de son emploi et l'égalité en matière d'emploi et de profession. Ce Code prescrit aussi les conditions de travail, les salaires et les normes de sécurité au travail. Le pays a ratifié la Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants depuis 2001. Il a également signé le traité relatif aux droits de l'enfant en 2012. Madagascar dispose aussi d'une loi relative à la lutte contre la traite des personnes qui pénalise toutes les formes de traite des personnes. Pour veiller au respect des engagements internationaux en matière de normes et législations sur le travail des enfants, Madagascar a mis en place un Comité National de Lutte contre le Travail des Enfants et des Comités Régionaux. Ces structures sont opérationnelles depuis 2017 avec l'appui du BIT. Le gouvernement de Madagascar a aussi ratifié la Convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants. Des progrès sont réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de cette Convention et des autres conventions fondamentales de l'OIT. En 2022, Madagascar a réalisé des progrès sur la voie de l'élimination des pires formes de travail des enfants. Les autorités ont lancé un nouveau plan d'action national sur la traite des personnes. Par ailleurs, en 2022, pour la première fois depuis plusieurs années, le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction publique et des Lois sociales a compilé des rapports provenant de 11 de ses bureaux régionaux sur les activités relatives au travail des enfants entre 2019 et 2021. Cela a permis d'identifier 922 enfants qui travaillaient dans différents secteurs. Enfin, les pouvoirs publics ont élargi le programme de repas scolaires quotidiens d'environ 1 200 à 2 209 écoles primaires publiques, ce qui permet à ces enfants de rester à l'école.

Le travail décent fait partie des grandes priorités du Plan Émergence de Madagascar (PEM) dont notamment la priorité 6. A cet effet, le pays a élaboré un Programme Pays pour le Travail Décent (2020-2024), dont l'objectif est d'augmenter le travail décent et de rendre effective l'application des conventions internationales du travail. Cependant, dans la pratique, le budget consacré au Ministère en charge du travail est encore globalement faible. En 2023, le budget du Ministère en charge du travail représentait seulement 0,2% du budget total. Des enfants travaillent dans l'agriculture et dans les mines artisanales, en raison notamment des ressources limitées de l'État, qui ne permettent pas de veiller à la bonne

application de la législation sur le travail des enfants. En plus, le pays ne dispose pas actuellement d'un plan d'action national pour l'élimination du travail des enfants.

#### 10.c. Labour market regulations

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

##### Notes du pays:

La situation de Madagascar n'a globalement pas changé au cours des deux dernières années en matière de réglementation du marché du travail. Le pays se caractérise globalement par une précarité de l'emploi, un taux de chômage artificiellement bas (2,1%) mais un sous-emploi généralisé.

Le code du travail en vigueur depuis 2004 organise la réglementation du marché du travail et la supervision est assuré par le ministère en charge du travail. Le Code accorde une protection raisonnable à tous les travailleurs dans le segment du marché structuré. Toutefois, cette réglementation n'assure pas entièrement l'équilibre entre la protection sociale et la création d'emplois. Le salaire mensuel minimum d'embauche était fixé depuis 2013 à environ 38 euros. Mais avec les impacts de la crise en Ukraine sur la détérioration du pouvoir d'achat, l'État a augmenté en 2023, le salaire minimum d'embauche du secteur privé de 25%. Dans les faits une bonne partie de la population active (plus de 90%) évolue dans le segment du marché du travail non réglementé et non couvert par la sécurité sociale.

De manière générale, le marché du travail du pays est caractérisé par un phénomène de sous-emploi quasi-généralisé et l'importance du secteur informel. La population Malgache est très jeune, avec 62,3% ayant moins de 25 ans. On estime à environ 500 000 jeunes qui arrivent annuellement sur le marché du travail, qui n'arrive pas à absorber ces flux. Sur les 4 millions de chômeurs, au sens du BIT, 70% sont âgés de 15 à 30 ans.

#### 10.d. Community driven initiatives

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5

Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

### Notes du pays:

La participation des communautés dans la mise en œuvre d'initiatives à base communautaire devrait être facilitée par la décentralisation dans le cadre du Plan National pour la Décentralisation Émergente (PNDE) adopté à l'issue des Assises nationales de la décentralisation tenues en juillet 2023. Le PNDE affiche des objectifs ambitieux pour 2030, notamment un taux de transfert de budget de l'État aux Collectivités territoriales décentralisées à 20%, un taux moyen de recouvrement des impôts par les Collectivités territoriales décentralisées à 50%. En effet, l'organisation administrative repose sur un système de collectivités territoriales décentralisées composées de communes, de régions et de provinces. Le pays comporte ainsi 6 provinces, 23 régions et 1.693 communes (dont 1.617 rurales et 76 urbaines). De manière générale, le cadre légal de la décentralisation est plutôt satisfaisant. Les dernières élections communales et municipales ont eu lieu en novembre 2019 dans un climat apaisé. De nouvelles élections locales sont prévues en 2024. Toutefois, la décentralisation formelle de l'aménagement territorial n'a pas été accompagnée d'une réelle décentralisation fiscale. En conséquence, les collectivités territoriales demeurent en situation de sous financement, et dépendent des transferts de l'État central. Les administrations au niveau décentralisé dépendent fortement encore des décisions prises au niveau central. En plus, la plupart des zones rurales sont largement sous-administrés. En outre, les dispositifs d'accompagnement et de renforcement des capacités des décideurs locaux pour la planification et la mise en œuvre de l'aménagement territorial sont restés marginaux.

Les organisations de la société civile constituées notamment des ONG locales et internationales jouent un rôle de premier plan dans le plaidoyer et dans la conduite d'initiatives impliquant les communautés locales. Ces initiatives à base communautaires sont surtout axées sur le renforcement de la résilience des communautés par l'amélioration des revenus et l'emploi, l'amélioration des capacités productives et au relèvement post-catastrophe. Certaines actions sont orientées vers l'autonomisation des femmes. Il existe des organisations de la société civile de plus en plus engagées dans le plaidoyer pour l'amélioration de la transparence budgétaire et la lutte contre la corruption. Cependant, la collaboration entre l'État et les organisations de la société civile méritent d'être renforcée.

### 10.e. Pension and old age savings programs

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

La situation n'a pas globalement changé au cours des deux dernières années concernant les régimes de pension. Seuls les travailleurs du secteur formel (qui comprennent 10% de tous les travailleurs du pays) sont bénéficiaires du système de sécurité sociale et même pas la totalité de ces travailleurs : environ 60% des travailleurs de secteur formel sont couverts. Le pays dispose de quatre (4) régimes de pension et d'épargne pour les personnes du troisième âge. On distingue ainsi la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNAPS) dont les prestations sont destinées aux travailleurs du secteur privé. Ses prestations couvrent les pensions de retraite ou de vieillesse. Ainsi, tout employeur du secteur formel est tenu de s'affilier à un service médical du travail dûment autorisé par le Ministre chargé du travail, afin d'assurer l'accès de ces employés aux soins de santé. Il existe aussi une Caisse de Retraite Civile et Militaire (CRCM) dont les prestations sont destinées aux travailleurs du secteur public (fonctionnaires de l'État). Cette structure fournit aussi des prestations pour les pensions de retraite ou de vieillesse. Quant à la Caisse de Prévoyance et de Retraite (CPR), ses prestations sont destinées aux agents contractuels de l'administration publique. Enfin, il existe des Fonds de pension détenus par le secteur privé et qui sont autorisés par la Loi sur les Fonds de pensions. Ces fonds de pension privés fournissent également des prestations pour les pensions de retraite ou de vieillesse.

Les systèmes de retraite et d'épargne vieillesse à Madagascar offrent un certain niveau de sécurité des revenus à une partie de la population, y compris la plupart de ceux qui sont employés dans le secteur formel. Toutefois, les programmes ne sont pas financièrement viables d'une génération à l'autre et peuvent fausser le fonctionnement efficace des marchés du travail en incitant à un retrait précoce de la population active.

De façon générale, la viabilité financière des régimes de pension gérés par les pouvoirs publics n'est pas pleinement assurée en raison des faiblesses de gouvernance. En effet, la CRCM et la CPR sont toutes les deux financées sur une base de régime par répartition dans lequel les cotisations versées par les employeurs et les employés actuels sont utilisées pour payer les prestations des retraités existants. Leurs déficits, le cas échéant, sont couverts par le budget de l'État. Ainsi, les organismes de retraite restent un lourd fardeau pour le budget de l'État en raison de leur caractère structurellement déficitaire. On note aussi que c'est une partie infirme de la population qui bénéficie de prestations pour les pensions de retraite ou de vieillesse, soit moins de 2% de la population active. Il n'existe donc pas pratiquement de filets sociaux de sécurité pour les travailleurs informels, qui forment l'immense majorité de la population active.

## 11. Environmental Policies and Regulations

Score du critère: 3

### 11. Environmental Policies and Regulations

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0

Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Madagascar dispose de plusieurs politiques et stratégies en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles. La Charte de l'Environnement Malagasy constitue la principale loi qui fixe les règles et principes fondamentaux pour la gestion de l'environnement y compris sa valorisation. Les textes régissant l'évaluation environnementale et sociale sont bâtis et mis en œuvre dans le cadre de cette Charte. De manière générale, le pays dispose d'un cadre juridique et réglementaire adéquat pour les sauvegardes environnementales et sociales. La législation malgache prévoit trois formes différentes d'études d'impacts en fonction de la taille du projet et de la sensibilité de l'environnement: l'Étude d'Impact Environnemental, le Programme d'Engagement Environnemental, et la Conformité environnementale. Les investisseurs étrangers sont soumis à toutes les lois environnementales et sont tenus d'effectuer des EIE, mais leur application est sporadique. Certaines entreprises étrangères et de nombreuses entreprises locales ne respectent pas les lois et la dégradation de l'environnement est endémique dans tout Madagascar.

Cependant, le pays est très vulnérable à la variabilité climatique et exposé aux effets des changements climatiques (sècheresses, inondations et cyclones). Il se place au 9<sup>ième</sup> rang des pays les moins résilients en Afrique durant la période 2010-2019, avec un indice de résilience climatique (IRC) de 14,7. En ce qui concerne l'indice NG GAIN de l'Université de Notre Dame, il classe Madagascar au 167<sup>ième</sup> rang sur 182 pays en 2020, avec un indice de 35,3 points. En 2022, le pays a été durement touché par des tempêtes tropicales et des cyclones qui ont occasionné près de 200 décès et sinistré plus de 960 000 personnes. Le coût des dommages causés par ces catastrophes climatiques est estimé à environ 4,8% du PIB en 2022. De manière générale, les catastrophes naturelles coûtent à l'économie Malgache environ 1% du PIB chaque année (Banque mondiale). Cette situation est exacerbée par les actions anthropiques à l'origine de la déforestation et de l'érosion, du fait notamment de l'utilisation excessive de bois de chauffe et de l'extension des terres cultivées par défrichement au gré d'une croissance démographique rapide estimée à 2,4 % par an. Le pays perd chaque année environ 40 000 hectares de son patrimoine forestier. En outre, le mode d'élevage traditionnel, la consommation excessive de bois d'énergie brut ou bois de charbon, l'exploitation non durable et illégale du bois et la ruée vers l'exploitation minière artisanale sont les principales causes directes de la déforestation. A cela s'ajoutent la faiblesse de la gouvernance et de la réglementation, le déficit de la coordination intersectorielle et de planification de l'utilisation des terres.

Afin de contenir les impacts négatifs, les pouvoirs publics ont ratifié plusieurs conventions et traités internationaux sur l'environnement. Les conventions restantes qui méritent d'être ratifiées par le pays sont notamment la Convention de rio sur le développement durable de 1995 et la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS) dite convention de BONN. ; (iii) l'Accord sur la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation ou REDD+

En ce qui concerne la biodiversité, le pays a adopté une stratégie et plans d'actions nationaux sur la biodiversité (SPANB) 2015-2025. L'objectif de la SPANB est de développer un cadre solide pour l'intégration des questions relatives à la biodiversité dans les politiques, les projets, les activités des différents départements ministériels. Een plus, Madagascar s'est doté d'un Plan le Développement Durable des Zones Côtières et Marines.de Madagascar Le pays dispose de lois encadrant la gestion et la lutte contre la pollution industrielle ainsi que la protection des ressources en eau.

Tenant compte de la forte vulnérabilité du pays au changement climatique, les autorités l'ont privilégié dans le PEM, à travers la priorité 10 « Gestion durable des ressources naturelles ». L'intégration de cette priorité dans le PEM permet de promouvoir une croissance verte et un développement durable à Madagascar. Le pays s'est également doté d'une politique nationale de lutte contre les changements climatiques (PNLCC) et d'un Plan national d'adaptation (PNA) conformément aux directives issues des Conférences de Parties (COP) à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), et de la COP 21 de Paris en 2015. Par ailleurs, les autorités ont élaboré une Deuxième Contribution déterminée au niveau national (CDN2) révisée en 2022 qui vise, à l'horizon 2030, une réduction de 284 % de ces émissions, soit 48 403 41 902 Gg éq. CO<sub>2</sub>, et une séquestration additionnelle de -37 809 Gg éq. CO<sub>2</sub>, soit 20 % de renforcement des puits carbonés, pour contribuer à la réduction des gaz à effets de serre et promouvoir l'économie verte à Madagascar. Le coût total de la CDN2 est évalué à 24,406 milliards USD pour la période 2022-2030. Les coûts d'adaptation représentent 47,63% (11,625 milliards USD) et l'atténuation, 29,86% (7,29 milliards USD). Les secteurs ciblés par l'atténuation sont l'énergie, l'agriculture, les déchets et l'utilisation des terres. Le gouvernement encourage l'investissement du secteur privé dans les énergies propres, en particulier dans le but d'améliorer l'accès à l'électricité. Dans le cadre de l'accélération de la transition énergétique juste, le pays a élaboré une Nouvelle Politique Énergétique (NPE) 2015-2030, dont l'objectif vise 85% de production par sources d'énergie renouvelable (75% hydro, 5% éolien, 5% solaire) d'ici 2030. Le gouvernement a éliminé les droits de douane à l'importation et la taxe sur la valeur ajoutée sur les technologies solaires et éoliennes.

## (D) Public Sector Management and Institutions

Score du cluster: 3.142

### 12. Property Rights and Rule-based Governance

Score du critère: 3.375

#### 12.a. Legal basis for secure property and contract rights

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

**Notes du pays:**

Madagascar dispose des lois qui protègent les droits à la propriété et les droits contractuels. Le pays dispose d'un cadre pour les droits de propriété intellectuelle, mais la loi n'est pas efficacement appliquée. La numérisation constitue également un défi dans le domaine du droit de la propriété intellectuelle. Le système judiciaire reste encore faible pour instaurer un climat de confiance au niveau des populations. Il est sous-développé avec des procédures administratives qui facilitent la corruption, et affaiblissent les fondements de la libre activité économique. Le système judiciaire est caractérisé par des complexités et des inefficacités, exacerbées par la corruption. L'exécution des contrats reste difficile, rendant les mécanismes de protection des droits à la propriété, globalement inefficients. Les litiges relatifs à la propriété foncière représentent la majorité des litiges (soit plus de 80%) gérés par la justice. L'enregistrement foncier reste complexe, en particulier pour ceux qui se trouvent en dehors de la capitale, et une partie importante de la population n'a pas de titres fonciers officiels. Il y a une prévalence notoire des coutumes locales sur les procédures officielles dans les litiges fonciers. De manière générale, l'application des lois reste souvent biaisée par la corruption et le favoritisme. Selon le rapport de l'indice Mo Ibrahim de 2021, Madagascar a obtenu un score global de 44,2 points (sur 100) en dessous de la moyenne africaine (48,9), et se classe à la 34<sup>ème</sup> place sur les 54 pays du continent. Pour l'indicateur de droit de propriété de l'indice Mo Ibrahim, Madagascar a obtenu un score de 47,1 points en 2021 contre 48,6 points en 2020.

L'insuffisance des garanties en matière des droits à la propriété est un problème réel. Les principaux défis du pays en matière de degré de protection juridique de la propriété sont notamment la réduction des coûts nécessaires pour l'exécution d'un contrat et le renforcement de l'efficacité du système judiciaire. Selon Heritage Foundation de 2023, l'indice des droits de propriété qui mesure le degré de protection des droits de propriété privée par les lois d'un pays et le degré d'application de ces lois par son gouvernement indique que Madagascar a enregistré des progrès, et a obtenu un score (41,7/100 points) en 2023 contre (40,3/100 points) en 2022. Cependant, ce score reste largement en dessous de la moyenne mondiale (53,5 points sur 100).

## 12.b. Predictability, transparency, and impartiality of laws affecting economic activity

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

De manière générale, les lois et les règlements de Madagascar sont relativement prévisibles. Ces lois et règles juridiques sont publiés sur les sites web des différents ministères, et généralement accessibles au public. Les difficultés résident surtout au niveau de l'application parfois sélective des Lois en raison notamment du phénomène de corruption et de favoritisme. Cette situation est à la base de la rupture de confiance entre la justice et les justiciables.. Cependant, Les Les investisseurs sont souvent confrontés à l'imprévisibilité, au manque de transparence et à des décisions réglementaires non transparentes.

En général, l'appareil judiciaire n'arrive pas à satisfaire les besoins des justiciables dans les délais. En outre, les coûts dans le traitement des affaires civiles et pénales restent élevés et sont hors de portée de la bourse de la majorité des justiciables. La contribution de l'État au service public de la justice demeure très faible. L'allocation budgétaire du ministère de la justice ne représente que 1,5% du budget 2023 (Loi des finances 2023).

Pour pallier les faiblesses du système judiciaire, les pouvoirs publics ont mis en place un mécanisme d'arbitrage et de conciliation afin de faciliter un règlement diligent des différends dans les affaires commerciales. Toutefois, les recours à cette structure pour le règlement des litiges commerciaux, restent encore limités. En outre, l'application de la réglementation est souvent ambiguë, et bien qu'il existe des entités tels que le Comité de sauvegarde de l'intégrité, la lutte contre la corruption n'est pas toujours efficace.

En guise d'illustration, avec l'Indice Mo Ibrahim 2021 (dernières données disponibles), Madagascar a obtenu une note de 37,6/100 points au niveau de l'indicateur relatif à l'application des Lois et a été classé au 26ième rang sur les 54 pays du continent. Les sous – indicateurs où le pays a obtenu des notes faibles sont notamment l'impartialité du système judiciaire (36,5/100 points) inférieure à la moyenne africaine (49,3 points/100) et classé 36ième sur 54 pays ; les procédures judiciaires (42,3/100 points) contre une moyenne africaine (46,9/100 points) soit le 31ième rang sur 54 pays ; la publication des lois et informations judiciaires (27,6/100 points) en deca de la moyenne africaine (49/100 points) et classé 41ième sur 54 pays.

### 12.c. Difficulty in obtaining business licenses

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.0
Score révisé	4.0
Score de deuxième brouillon	4.0
Score final	4.0

#### Notes du pays:

Les pouvoirs publics ont poursuivi, ces deux dernières années, les efforts de la digitalisation des procédures administratives de création d'entreprises et de mise en œuvre de l'identifiant unique. Le pays a mis en place un guichet unique au niveau de l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) dont le rôle est de faciliter les procédures de délivrance des licences d'affaires. EDBM a mis en place un système d'enregistrement en ligne en 2021 qui devrait raccourcir les délais et fournir plus de clarté sur les règles d'investissement. Ainsi, une plateforme digitale de création d'entreprise appelé « ORINASA » est opérationnel et accessible via [www.orinasa.edbm.org](http://www.orinasa.edbm.org) ce qui contribue à réduire fortement les coûts et les délais pour créer une entreprise. Cette plateforme permet la simplification, la standardisation, la facilitation et la digitalisation des différentes procédures de création d'entreprises. L'objectif est d'établir un processus sans papier pour la création d'entreprises (sociétés et entreprises individuelles) tout en mettant

en place un identifiant unique pour chaque entreprise. EDBM envisage également la modernisation de la délivrance des permis de construire au niveau municipal, et a débuté ce chantier par la capitale Antananarivo.

Pour les autres licences, comme les permis touristiques, environnementaux et les autorisations d'exercer en zones franches, elles peuvent être également délivrés au niveau de l'EDBM. La délivrance de ces licences d'affaires se fait de façon transparente. Les différentes pièces à fournir, les délais de délivrance et les coûts de chaque document peuvent être directement consultés sur le site web de EDBM. Madagascar a donc facilité la création d'entreprise en publiant en ligne gratuitement l'avis de constitution de société et en permettant le paiement des frais d'enregistrement directement au guichet unique.

Cependant, les formalités administratives restent encore lourdes. La durée observée pour traiter une demande auprès des agents de l'administration va généralement bien au-delà de la durée légale en raison notamment des ressources limitées de l'administration (budget, personnel, outils de travail, etc.). Par ailleurs, certains textes ne reflètent plus la réalité et méritent d'être révisés. L'obtention de certains documents notamment le certificat de situation juridique s'avère difficile car la plupart des terrains ne sont pas immatriculés auprès du service des domaines et du cadastre. Cela impacte le temps d'attente pour l'obtention d'une licence qui est rallongé du délai d'attente pour la disponibilité du certificat de situation juridique.

#### 12.d. Crime and violence as an impediment to economic activity

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

La criminalité et la violence existent et se traduisent notamment par les attaques armées, le vol de bœufs (dahalo) et le kidnapping. Les régions enclavées sont particulièrement les plus touchées par le phénomène d'insécurité. Il y a également la prolifération des trafics de tout genre (pêche, pierres précieuses, bois, animaux endémiques drogue, arme, etc.). La morosité économique des deux dernières années, en lien avec les impacts de la crise de la pandémie de Covid-19, de la crise ukrainienne et des catastrophes naturelles, a contribué à croître les défis en matière de sécurité. Cependant, il convient de noter que même dans le contexte de la détérioration de la situation économique du pays, qui exacerbe généralement l'instabilité potentielle, les cas de violence visant spécifiquement les investisseurs étrangers sont peu fréquents.

Toutefois, les moyens déployés par les pouvoirs publics restent encore limités pour faire face aux défis de sécurité. Le budget consacré aux forces de sécurité (gendarmerie, police nationale) représente

seulement que 4,3% du budget total en 2023 (Loi des finances 2023), ce qui reste très largement insuffisant pour maintenir un niveau de sécurité efficient, face à l'immensité du territoire et l'inaccessibilité de certaines zones reculées à l'intérieur du pays. En outre, la confiance de la population envers les forces de sécurité reste encore globalement limitée.

Selon le rapport de l'Indice de Mo Ibrahim 2021, Madagascar a obtenu de bonnes notes au niveau des sous-indicateurs sur la sécurité. En matière de criminalité, la note de Madagascar est bonne, 67,6/100 points et classé au 26ième rang, supérieur à la moyenne africaine (65/100 points). En matière de violence contre les civils, la note du pays a toutefois régressé avec un score de 57,5/100 points et classé 37ième rang contre 59/100 points en 2020, et inférieure à la moyenne africaine (63,1/100 points). Pour l'indicateur relatif au conflit armé dans le pays, Madagascar a obtenu une note de 88,5/100 points et classé 39ième rang contre une moyenne africaine de 85/100 points. On note l'absence de conflit armé dans le pays.

### 13. Quality of Budgetary and Financial Management

Score du critère: 3

#### 13.a. Comprehensive and credible budget

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

L'élaboration, la présentation et l'exécution du budget reposent sur la nomenclature budgétaire de classifications administrative, économique et programmatique qui permettent d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables aux normes SFP/CFAP. Les codes budgétaires (à trois chiffres) permettent de retracer par ministère la mission, le programme (classification programmatique), le Service Opérationnel d'Activités-SOA (classification administrative) et le PCOP (classification économique). Cette nomenclature assure la cohérence entre les différentes classifications utilisées puisque chaque opération est codée, et ensuite intégrée dans le Système d'Information Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP). Des processus ont été également mis en place pour la planification budgétaire, la formulation de la stratégie budgétaire ainsi que la formulation du budget annuel et à moyen terme. Cependant, la classification économique n'est pas entièrement compatible avec la norme SFP au niveau des codes budgétaires. En outre, la classification administrative et programmatique ne prend pas encore les changements de structure de manière cohérente et systématique (notamment fusion/scission de départements ministériels). Il manque aussi un cadre méthodologique et institutionnel cohérent permettant de contrôler les performances afin de garantir une meilleure cohérence entre la programmation budgétaire à moyen terme, les objectifs stratégiques et les résultats attendus. Par ailleurs, il n'existe pas une

évaluation consolidée des risques budgétaires incluant l'exécution hors budget par les entreprises d'État, les autorités locales et les partenariats public-privé (PPP).

La crédibilité du budget mérite d'être renforcée. Les dépenses exécutées totales ont représenté entre 58% et 70% du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget en cours des trois derniers exercices. Les allocations budgétaires sont alignées sur les priorités nationales et sectorielles avec 52,7% alloués aux dépenses d'investissement et 16,6% aux dépenses de fonctionnement (Loi des Finances 2023).

Dans le cadre de la transparence budgétaire, le pays a fait des efforts notamment : (i) la tenue des conférences budgétaires régionales ; (ii) les annexes de la Loi de Finances qui intègrent désormais les « évaluations des impacts budgétaires », les Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), les Cadres Budgétaires à Moyen Terme (CBMT), les Cadres Macro-Budgétaires à Moyen Terme (CMBMT), l'évaluation annuelle des dépenses fiscales ; (iii) la publication du Budget citoyen. Le budget est préparé en consultation avec les ministères sectorielles, les institutions et les acteurs régionaux. Les pouvoirs publics, après l'adoption du budget par l'Assemblée nationale et le Sénat, publient annuellement un « budget des citoyens » qui résume avec clarté les informations contenues dans budget, notamment les perspectives économiques et financières, les ressources et les dépenses de l'Etat, la situation budgétaire, la dette, les nouvelles dispositions fiscales et spéciales. Le budget des citoyens ce qui a permis sans doute à la population de comprendre aisément le rôle, le fonctionnement, ainsi que les différentes affectations du budget et la situation budgétaire du pays. Il a également contribué, depuis quelques années, à asseoir une meilleure gouvernance financière, la promotion de la transparence budgétaire, de la redevabilité, et de la participation citoyenne. Le budget des citoyens de la loi des finances initiale et celui de la loi des finances rectificative sont régulièrement publiés chaque année. En plus de la publication de ces documents sur le site web du Ministère de l'économie et des finances, ils sont disséminés dans tous les lieux publics des 23 régions de Madagascar. Selon le budget des citoyens de la loi des finances 2023, le montant des dépenses allouées au secteur social (2 549,5 milliards d'Ariary) représente u secteur représente 35,2% des dépenses publiques. Par rapport à 2022, ce montant a augmenté de 35%. Le secteur social (éducation, santé, emplois décents, protection sociale) occupe la première place en termes d'allocation budgétaire attestant la volonté des pouvoirs publics à améliorer les conditions de vie des populations et à réduire la pauvreté.

### 13.b. Effective financial management systems

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

**Notes du pays:**

Les résultats restent mitigés pour la mise en œuvre des réformes de gestion des finances publiques dans le cadre du Plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques (PSMFP 2016-2026). Des progrès ont été enregistrés dans les domaines des prévisions macroéconomiques et budgétaires, d'évaluation de l'impact budgétaire des modifications des politiques de recettes, et du respect des procédures de passation de marchés. Mais des faiblesses ont été relevées, notamment : (i) un faible taux de pression fiscale, projeté à 12,8% du PIB en 2023 (selon le rapport de la 4<sup>ème</sup> revue du FMI au titre du programme triennal de la Facilité élargie de crédit, en juin 2023), alors que le potentiel fiscal du pays est estimé à 17% du PIB ; (ii) l'existence des écarts entre les allocations et les résultats budgétaires, tant en recettes qu'en dépenses ; (iii) une exécution budgétaire lente qui manque de prévisibilité sur la disponibilité des fonds en cours d'année et un contrôle interne a posteriori peu fonctionnel ; (iv) des variations importantes de dotation budgétaire en cours d'année et des écarts importants entre autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiements (CP), freinant l'exécution budgétaire faute de crédits disponibles. Afin d'accélérer l'exécution budgétaire, le gouvernement a pris une circulaire en février 2023, pour modifier les dispositions relatives aux dépenses soumises à des autorisations d'engagement (DAE) en créant un Bureau de suivi des engagements (BSE) chargé de contrôler à posteriori, l'évolution des engagements des dépenses des institutions, des ministères et des organismes publics.

La Direction des Systèmes d'Information (DSI) du Ministère de l'économie et des finances ne dispose pas d'un schéma directeur informatique intégrant l'ensemble de la GFP et les entités déconcentrées, le précédent datant de 2014, avec l'absence de vision sur la mise en place d'un système intégré de la chaîne de la dépense Budget/Trésor. Les incohérences fréquentes entre les données du Trésor et du Budget ralentissent la production des lois de règlement. Une assistance technique est mise en place en 2023 pour renforcer la DSI, en vue d'opérationnaliser des transformations digitales du secteur des finances publiques autour des processus métiers révisés.

La gestion budgétaire s'est renforcée ces dernières années grâce à l'amélioration du cadre de l'exécution budgétaire. Les dépenses exécutées totales ont représenté entre 58% et 70% du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget en cours des trois derniers exercices. Au premier semestre 2023, l'exécution des dépenses du budget général est de 60,2% en 2023 contre 27,8% en 2022. Quant aux dépenses d'investissement sur Financement interne, elles ont été exécutées à 11% en 2023 contre 3% à la même période en 2022. L'amélioration de l'exécution budgétaire est due notamment à : (i) l'élaboration d'une circulaire d'exécution complète pour que chaque acteur budgétaire dispose de toutes les informations et règles sur l'utilisation du budget ; (ii) l'utilisation du Plan d'Engagement comme base des taux de régulation pour les Ministères sociaux ; (iii) l'abandon des crédits sans destination prédéfinie lors de la programmation budgétaire ; (iv) le basculement vers un système de contrôle à posteriori à travers le Bureau de suivi des engagements (BSE).

Le contrôle budgétaire est caractérisé par la multiplication des organes de contrôle, des niveaux de contrôle qui ne sont pas parfois adaptés et redondants (contrôles a priori multiples par manque de confiance ou de responsabilisation des acteurs), des chevauchements de compétences et le manque de moyens humains et financiers. En outre, la supervision de l'administration centrale sur les agences publiques autonomes, les entreprises publiques et les collectivités locales reste insuffisante. Quant à la Cour des comptes (CdC), elle ne dispose pas de moyens pour accomplir ses obligations en matière d'audit des états financiers dans les délais requis en raison de la transmission tardive des comptes pour jugement. Elle reçoit les projets de Loi de règlement, toujours plus d'un an après la fin de l'exercice, d'où des délais de production des projets de lois de règlement supérieurs à deux ans. Par ailleurs, le contrôle du Parlement sur l'exécution budgétaire reste limité, et il n'existe pas une plateforme de coordination/consultation entre les principaux organes de contrôle, à savoir la Direction de l'Audit interne, la Direction de la Brigade d'Investigation Financière et de l'Audit, la Cour des comptes et le Parlement.

### 13.c. Timely and accurate fiscal reporting

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

#### Notes du pays:

La couverture des rapports d'exécution budgétaire n'est pas suffisamment exhaustive, et ces rapports sont souvent publiés avec du retard. Des incohérences apparaissent entre les données du Trésor et celles du Budget, ce qui explique la lenteur pour produire les projets de loi de règlement. Selon la législation malgache, le projet de loi de règlement appuyé des documents budgétaires et comptables prévus en la matière est transmis, au plus tard quatre mois avant la date fixée pour le dépôt dudit projet au Parlement. Les projets de Loi de règlement ressemblent surtout à un rapport annuel sur l'exécution du budget. Ils ne contiennent pas d'informations sur les actifs financiers et corporels, les garanties et les obligations à long terme. Par ailleurs, le suivi et l'apurement des arriérés connaît des difficultés récurrentes au sein de l'administration centrale et au niveau des établissements publics nationaux et des collectivités territoriales décentralisées. La production des statistiques des finances publiques (SFP) n'est pas encore en conformité avec le manuel de statistiques des finances publiques (version 2014). Les plans d'engagement ne sont pas communiqués systématiquement au Trésor, ce qui limite sa capacité à assurer le suivi des obligations générales et à estimer avec fiabilité les prévisions de trésorerie. En conséquence, la différence entre les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie n'est pas claire.

En ce qui concerne le contrôle interne, les systèmes sont bien définis dans la Loi, et font ressortir une séparation claire des tâches entre l'ordonnateur et le comptable. La mise en place du contrôle hiérarchisé de la dépense a permis de simplifier et de rationaliser les contrôles, mais une certaine proportion des dépenses reste payée avant ordonnancement et les informations permettant d'attester que la majorité des exceptions sont dûment autorisées et justifiées n'ont pas été fournies. Les contrôles des engagements s'appliquent à moins de la moitié des dépenses en valeur (salaires et traitements, subventions et transferts, la plupart des services publics en sont exclus et le plus souvent enregistrés après que l'obligation a été contractée), ce qui limite l'efficacité du contrôle et évite les dépassements de crédit ou les arriérés de paiement. Les contrôles d'accès et les profils utilisateurs des applications développées par le MEF (SIIGFP, AUGURE, SIGMP) limitent l'accès aux systèmes de contrôle et d'audit.

Pour le contrôle externe, la Cour des comptes s'efforce de se conformer aux normes internationales de contrôle de gestion des finances publiques (Normes ISSAI) pour la planification, la conduite et la publication de ses rapports d'audit – lesquels couvrent la totalité des recettes et dépenses de l'administration centrale. Toutefois, elle ne parvient pas à remplir adéquatement ses obligations en matière d'audit des états financiers dans les délais requis, à cause de la transmission tardive des comptes pour jugement. Il en résulte que les projets de Lois de règlement sont adoptés très tardivement par le Parlement. Par ailleurs, le champ du contrôle de la Cour des comptes n'inclut pas la totalité des dépenses, notamment celles financées par les opérations des bailleurs de fonds. La Cour des comptes ne

bénéficie pas d'un accès permanent et en temps réel aux systèmes d'informations utilisés notamment le SIGMP pour les marchés publics, le SIIGFP pour les opérations relevant de la phase administrative, le SIGTRESOR pour la prise en charge comptable et opérations de trésorerie et le SIGRH (Système d'information de gestion des ressources humaines). Enfin, la Cour des comptes a un nombre limité de magistrats, d'auditeurs et de vérificateurs et de moyens financiers limités pour mettre en œuvre sa mission de contrôle externe.

#### 13.d. Clear and balanced assignment of expenditures and revenues to each level of government

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État représentent toujours plus de 5% des dépenses totales de l'administration centrale et les recettes non enregistrées représentent plus de 10% des recettes totales de l'Administration Centrale. La majorité des Établissements publics ne dépose par leurs états financiers au ministère de l'Économie et des Finances, alors que les risques budgétaires liés aux entreprises publiques sont élevés.

Les transferts de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont bien définis et leur répartition est fondée sur des mécanismes transparents et des règles spécifiques précises. Mais la part de budget affecté aux collectivités locales au cours des trois dernières années, reste encore très faible, moins de 5% du budget national. La fiscalité locale reste également insuffisante pour assurer l'autonomie financière des collectivités territoriales et décentralisées (CTD). La plupart des communes rurales n'ont pas d'agents du Trésor Public pour occuper le poste de comptable public, les tribunaux financiers sont les principaux acteurs chargés de l'audit des comptes des collectivités, à travers le contrôle juridictionnel. La Cour des Comptes publie annuellement un rapport consolidé des activités des juridictions financières qui fait état de la production des comptes des CTD au niveau des tribunaux financiers. En effet, Madagascar a adopté la Lettre de Politique de Décentralisation Émergente (LPDE) en août 2021 (Loi n°2021-011). La LPDE fixe les grandes orientations de la politique de l'État en matière de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques. Le Plan National de Décentralisation Émergente (PNDE) met en œuvre les orientations de la LPDE.

## 14. Efficiency of Revenue Mobilization

Score du critère: 3.5

## 14.a. Tax policy

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

### Notes du pays:

La politique fiscale de Madagascar repose sur les taxes sur les biens et services. En général, la taxe sur les biens et services représentait plus de 50% des recettes fiscales. Les autres types de recettes sont les impôts sur le commerce extérieur et les impôts sur les revenus, les profits et le capital. La Direction générale des impôts (DGI) et la Direction générale des douanes (DGD) sont les principales entités responsables de la mise en œuvre de la politique fiscale. Il existe également une Unité de politique fiscale chargé de la coordination et l'évaluation des politiques fiscales. Les droits et obligations en matière d'assiette, de liquidation et de recouvrement de tous les droits, impôts et taxes sont prévus dans le Code général des Impôts (CGI) et dans le Code des douanes, et sont actualisés chaque année.

Les efforts de digitalisation de l'administration fiscale sont poursuivis avec notamment, l'amélioration de la gestion fiscale grâce au Système d'administration fiscale intégré (SAFI), la déclaration électronique de la TVA, et la plateforme e-paiement. Les contrats de performance se généralisent dans l'administration fiscale. La mise en œuvre du plan de réforme 2020-2023 de la douane se poursuit avec une meilleure coordination des activités de recouvrement et de sécurisation des recettes par le renforcement du contrôle de la valeur en douane et la refonte des textes régissant les procédures de suspension et d'exonération. Dans le cadre de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, des protocoles ont été mises en place pour recouper les déclarations de TVA, les déclarations d'importation et les marchés publics attribués. La DGI et la DGD s'efforcent de mettre en place des démarches basées sur l'analyse des risques, même s'il n'existe pas encore de processus automatisé permettant de réaliser efficacement la vérification de la concordance des informations sur les contribuables.

Cependant, les capacités de mobilisation des recettes fiscales méritent d'être renforcées. Le taux de pression fiscale reste encore faible même s'il devrait connaître une hausse en 2023 (12,8% du PIB) par rapport à 2022 (9,3% du PIB) et 2021 (9,9% du PIB). En 2022, la baisse relative du taux est due au ralentissement de l'activité économique, lié aux effets de la guerre en Ukraine. En rappel, ce taux était de 10,6% du PIB en 2019 avant la crise de Covid-19.

De manière générale, les contribuables sont informés de leurs droits et obligations. L'accès aux informations est rendu possible par différents canaux tels que le site web de la DGI, le site web du MEF, les réseaux sociaux, les médias, les bulletins officiels, les brochures, les séminaires de sensibilisation, etc. La charte du contribuable vérifié, bien que ne faisant pas l'objet d'une loi, informe les citoyens sur leurs droits et obligations (droit de contestation et de procédures de règlement des litiges après l'achèvement d'un audit fiscal) dans le cadre d'un contrôle fiscal. La société civile se plaint cependant de la non-maîtrise

des procédures par les contribuables au niveau de la saisine de la Commission Fiscale (COFI).

La pratique des exonérations fiscales existe, mais est encadrée par le Code Général des Impôts et le Code des Douanes. Les dépenses fiscales s'élevaient en 2021 à 1 627,8 milliards Ariary, soit 2,9% du PIB, selon le dernier rapport des dépenses fiscales au titre de l'année 2021. Pour rationaliser dorénavant les dépenses fiscales, les autorités ont adopté un nouveau décret N°2023-328 en mars 2023 portant conditions d'adoption, d'évaluation et de suivi des mesures incitatives fiscales et douanières.

#### 14.b. Tax administration

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

La performance des administrations fiscales et douanières reste globalement faible, en dépit des efforts de digitalisation en cours. Cette situation a été exacerbée par les effets de la crise de Covid-19 et de la guerre en Ukraine. En 2023, les recettes fiscales devraient se situer à 12,8% du PIB en 2023 contre 9,3% du PIB en 2022. La Direction générale des impôts (DGI) et la Direction générale des douanes (DGD) sont les deux grandes structures de l'État pourvoyeuses de ressources fiscales. Les recettes de la DGI devraient augmenter de 19% en 2023 par rapport à 2022 pour se situer à 3 956 milliards d'Ariary (5,6% du PIB), tandis que les recettes douanières devraient plus que doubler en 2023 pour atteindre 5 074 milliards d'Ariary (7,2% du PIB) contre 2 436 milliards d'Ariary en 2022 (Rapport 4ième revue du programme économique au titre du programme triennal de la Facilité élargie de crédit du FMI - juin 2023).

Selon le rapport TADAT 2022, les points forts de l'administration fiscale malgache sont notamment l'existence d'un identifiant unique et un fichier centralisé des contribuables, une offre de téléservice (l'E-déclaration, l'E-paiement et l'E-Bilan), des procédures de contrôle fiscal adaptés à chaque contribuable, des méthodes efficaces de recouvrement, un processus de règlement du contentieux indépendant du contrôle fiscal. Les insuffisances relevées portent entre autres, sur l'absence d'un plan d'amélioration du civisme fiscal annuel et adapté aux risques, un dispositif de traitement des contentieux non performant, insuffisances dans le recoupement de données internes et de sources externes, des délais trop longs de remboursement de crédits TVA et de règlement de contentieux, l'absence de publication du plan stratégique et des rapports d'activités de la DGI.

Selon le rapport TADAT 2022, les principales taxes et impôts intérieurs collectés en 2021 sont : la taxe sur la valeur ajoutée (50,8%), l'impôt sur les sociétés (15,7%), l'impôt sur les traitements et salaires (10,6%), et les droits d'accises perçus à l'intérieur (11,4%). Au total, ces quatre types d'impôt représentaient 88,5% des recettes fiscales et 9% du PIB.

En ce qui concerne la DGD, les efforts ont essentiellement porté sur la facilitation et la sécurisation de la procédure douanière par SYDONIA WORD en dématérialisant les procédures douanières, le scanning des opérations d'importation et d'exportation, ainsi qu'un meilleur ciblage des contrôles sur la base d'une évaluation des risques.

## 15. Quality of Public Administration

Score du critère: 2.833

### 15.a. Policy coordination and responsiveness

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

La coordination des politiques et stratégies publiques à Madagascar mérite d'être renforcée. La coordination et le dialogue des politiques sont assurés par le mécanisme conjoint de coordination pour l'émergence (MCCE) articulé autour de 13 plateformes sectorielles et thématiques du Plan Émergence Madagascar (PEM). Le MCCE est piloté, depuis 2023, par la Direction de la coopération économique (DCE) sous l'égide de la Présidence de la République, avec la dissolution du Secrétariat technique permanent pour la coordination de l'aide (STPCA). Cependant, l'animation du dialogue sectoriel mérite d'être renforcée en termes d'appropriation et de leadership national sur la mise en œuvre du PEM. De même, la collaboration entre partenaires mérite d'être renforcée en systématisant davantage les processus conjoints (cofinancements de projets, revues conjointes de portefeuille, missions conjointes, etc.) afin de réduire les coûts de transaction pour le Gouvernement par une meilleure coordination des approches et l'optimisation des rencontres bilatérales entre le Gouvernement et les partenaires. En outre, l'implication du secteur privé et la société dans la mise en œuvre et le suivi du PEM mérite d'être également renforcée.

Par ailleurs, la faiblesse des processus de reporting des progrès accomplis dans la mise en œuvre du PEM et des documents de politiques sectorielles constitue un autre défi. En particulier pour le PEM, il n'y a eu jusqu'à présent aucun rapport de mise en œuvre annuel depuis le début de sa mise en œuvre. En outre, bien que les CDMT couvrent tous les ministères sectoriels, l'évaluation de leur mise œuvre ne se fait pas de manière systématique. En effet, les écarts entre les prévisions dans les plans stratégiques et les dépenses approuvées restent considérables.

### 15.b. Service delivery and operational efficiency

Type de score	Valeur
Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

#### Notes du pays:

L'efficacité opérationnelle de l'administration est faible. Globalement, l'État n'assure pas efficacement les services publics clés à la population (routes, énergie, eau potable, éducation, santé, etc.) en raison du manque de ressources budgétaires suffisantes. La faible gouvernance des entreprises publiques a également un impact négatif sur la prestation des services publics dans certains secteurs clés (énergie, eau) et accentuent les risques budgétaires par une augmentation de transferts socialement régressifs et une hausse des passifs éventuels. Selon l'indice de transformation Bertelsmann (BTI 2022), il existe une forte concentration de fonctionnaires dans une région (Analamanga), une situation qui affecte la capacité de l'État à fournir des services publics dans les autres régions. De plus, l'allocation des ressources financières aux provinces, aux régions et aux municipalités n'est pas équitablement organisée, la plupart des dépenses restant concentrées dans la capitale

En 2020, 60% de la population n'a pas accès à l'eau potable et 89% de celle-là n'a pas non plus accès à l'assainissement. Le taux national d'électrification est faible (16,5% en 2020, soit 56% en milieu urbain et 7% en zones rurales). Sur l'ensemble du réseau routier, seuls 11% des routes sont en bon état. L'Indice d'accessibilité rurale indique que seulement 11,4 % de la population vit à deux kilomètres d'une route praticable en tout temps. L'accès au réseau internet haut débit reste faible, particulièrement dans les zones rurales. La pénétration du haut débit demeure l'une des plus faibles au monde, puisque seulement 22% de la population y a accès contre 33 % en moyenne en Afrique subsaharienne.

De manière générale, les Plans d'actions prioritaires (PAP) sont annexés aux projets de budget de l'État. Des indicateurs de produit sont suivis et publiés dans le cadre de la Loi de finances. La législation exige que toutes les institutions et ministères établissent des rapports annuels de performance en vue notamment de la revue trimestrielle de l'exécution budgétaire, mais ces rapports de performance sont pour la plupart non disponibles.

### 15.c. Merit and ethics

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0

Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Au cours des deux dernières années, la situation n'a globalement pas évolué en matière de mérite et d'éthique au sein de l'administration publique. Le processus de nomination des hauts fonctionnaires tient compte parfois des critères techniques (tels que les expériences, les compétences) et les valeurs morales des candidats.

Cependant, il n'existe pas d'un système d'évaluation basé sur les performances, et les fonctionnaires ne sont pas notés au mérite. Les relations familiales et réseaux personnels jouent encore un rôle important dans les recrutements et les promotions. En outre, la gestion des ressources humaines de l'État souffre d'une absence quasi générale d'application des mécanismes de sanctions pourtant prévus par les textes (sanctions disciplinaires contre les fonctionnaires indécents, amendes ou sanctions juridictionnelles de la Cour des comptes contre les comptables qui n'ont pas déposé leurs comptes ou pas exercé les diligences obligatoires, sanctions pénales en cas de détournements, favoritisme ou prises illégales d'intérêt). Par ailleurs, la répartition des effectifs est désorganisée, évoluant entre insuffisances et pléthores, créant des situations de surcharge de travail. Selon l'indice du BTI 2022, il y a un manque de transparence dans le recrutement et la promotion. Un nombre important des agents de l'administration n'ont pas été recrutés sur la base de leur qualification, et un manque de méritocratie dans l'administration publique.

Concernant le renforcement des capacités opérationnelles, le système de formation continue n'est pas réellement effectif malgré l'existence d'une École nationale d'administration et d'écoles d'application de bon niveau. Mais, de plus en plus, les mauvaises pratiques sont dénoncées et sont réprimées par le Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO) et la Cour des comptes.

#### 15.d. Pay adequacy and management of the wage bill

*Aucune donnée de score disponible pour ce sous-critère.*

### 16. Transparency, Accountability, and Corruption in the Public Sector

Score du critère: 3

#### 16.a. Accountability of the executive to oversight institutions

Type de score	Valeur
---------------	--------

Score de brouillon	2.5
Score révisé	2.5
Score de deuxième brouillon	2.5
Score final	2.5

### Notes du pays:

Madagascar a adopté les lois en matière de lutte contre la corruption dont notamment la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et la Loi sur le recouvrement des avoirs illicites. Sur le plan institutionnel, plusieurs institutions ont été mis en place : le Bureau indépendant de lutte contre la corruption (BIANCO), le Service de Renseignements Financiers (SAMIFIN), les Pôles Anti-Corruption (PAC). Le pays a également mis en place une Cour des comptes. Cependant, de manière générale l'indépendance de ces institutions reste limitée. En générale ces structures disposent de moyens limités (ressources financières, ressources humaines) pour mener efficacement leur mission. La corruption est un problème endémique à Madagascar, qui se classe 149e sur 180 pays dans le monde dans l'indice de perception de la corruption 2020 de Transparency, avec une note de 24/100 points. Le montant des flux financiers illicites est estimé à 578 Milliards d'Ariary selon le rapport annuel 2020 du Service de Renseignements Financiers (SAMIFIN), dont le montant approximatif des flux financiers en jeu en matière de détournement des deniers publics (DDP) est évalué à plus de 30 Milliards d'Ariary selon le rapport annuel 2020 des Pôles Anti-Corruption (PAC).

Les mécanismes d'audits et de contrôle du pouvoir exécutif restent peu inefficaces à tous les niveaux de la gestion budgétaire (gestion des recettes, comptabilisation des recettes, prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice, arriérés de dépenses, efficacité des contrôles des états de paie, la gestion de la passation des marchés publics, l'efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales et l'audit interne). En Matière de contrôle externe, notamment l'étendue, la nature et le suivi de la vérification externe, elle est exercée par la Cour des comptes.

Les organismes et les autorités de contrôle chargés de préserver une gestion saine et efficace des finances publiques manquent toujours d'indépendance et de ressources. Le budget qui leur est alloué est passé de 0,31 % du budget général en 2018 à 0,08 % en 2021. Par ailleurs, la plupart de ces institutions ont des difficultés à accéder aux données et aux informations qui leur permettraient de réaliser efficacement leurs missions d'audit et de contrôle. Par exemple, la Cour des comptes et l'Inspection Générale de l'État ne disposent pas d'un accès permanent et en temps réel aux systèmes d'information comme le SIIGFP (gestion des finances publiques) et le SIGRH (Système d'information de gestion des ressources humaines)

En ce qui concerne contrôle juridictionnel, le Parlement mène rarement des missions d'enquêtes parlementaires notamment sur certains dysfonctionnements au niveau de l'exécutif. Par ailleurs, le Sénat comprend 18 sièges, avec six sièges directement nommés par le Président de la République.

## 16.b. Access of civil society to information on public affairs

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.5
Score révisé	3.5
Score de deuxième brouillon	3.5
Score final	3.5

#### Notes du pays:

D'une manière générale, la situation en matière d'accès du public à l'information n'a pas globalement changé au cours des deux dernières années. Les différents ministères et institutions ont toutes des sites web sur lesquelles les informations sont publiées et diffusées.

En matière d'information budgétaire, l'accès du public aux principales informations budgétaires reste encore difficile. Les rapports d'exécution budgétaire sont généralement publiés dans un délai de 8 semaines à compter de chaque fin de trimestre sur le site web du Ministère de l'économie et des finances. De même, les pouvoirs publics publient le budget citoyen sur le site web du Ministère de l'économie et des finances afin de renforcer la transparence budgétaire. Toutefois, les lois de règlement ne sont pas publiées dans les délais.

En matière de droit et liberté, la loi malgache protège la liberté d'expression. Ainsi, dans le rapport de l'Indice Mo Ibrahim, Madagascar a obtenu une note globale moyenne 45,8/100 en matière de droit et liberté individuelle, et le pays occupait le 24<sup>ième</sup> rang sur 54 pays. Le pays est particulièrement bien noté au niveau des sous indicateurs relatifs à la liberté d'expression (72,1/100 points) contre une moyenne africaine (59,7/100 points) et classé au 21<sup>ième</sup> rang.

La société civile s'est montrée très active dans le plaidoyer et en matière de participation citoyenne au cours des dernières années. Elle joue un rôle de moteur du changement social et elle exige de plus en plus des comptes aux pouvoirs publics.

#### 16.c. State captured by narrow vested interests

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

De manière générale, l'application des lois et des politiques est parfois difficile à cause de la corruption et du favoritisme. La fraude et les trafics illicites divers (or, pierres précieuses, espèces endémiques, etc.) restent aussi importants. Selon l'indice de perception de la corruption 2022 de Transparency International, Madagascar a obtenu une note de 26/100 contre une note de 25/100 en 2020 et le pays se classe 142ième sur 180 pays.

Madagascar dispose d'une Stratégie nationale de lutte contre la corruption qui couvre la période 2015 à 2025. Certaines structures de l'administration publique (services des douanes, impôts) disposent de code d'éthique ou de conduite. Les lois anti-blanchiment et de recouvrement des avoirs illicites ont été également adoptés. Dans l'ensemble, l'architecture juridique et institutionnelle, avec les lois et les institutions sont en place avec l'adoption depuis 2020, de la loi portant création de l'agence pour le recouvrement des avoirs illicites. Sur le plan de l'éthique, la déclaration de patrimoine des hauts cadres conformément aux articles 40 et 41 de la Constitution reste encore un grand défi. Selon le dernier rapport 2021 de BIANCO, 4190 déclarations de patrimoine et d'intérêts économiques ont été reçues, contre 1332 en 2020 de la part des assujettis légaux relevant de sa compétence. Cette augmentation significative des déclarations s'explique par le respect du régime y afférent prévu par les dispositions de la loi anti-corruption qui prévoient l'obligation de procéder au renouvellement des déclarations tous les 2 ans. Toutefois, il existe parfois des liens présumés de contrôle d'entreprises privées par l'élite politique; ce qui révèle des vulnérabilités et des manipulations potentielles de personnalités politiques.

## (E) Infrastructure and Regional Integration

Score du cluster: 3.25

### 17. Infrastructure Development

Score du critère: 3

#### 17.a. Sector strategy/policy

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Les infrastructures (transport, énergie, TIC) font partie des priorités du Plan Émergence Madagascar (PEM). En 2020, le pays s'est doté d'une stratégie du sous-secteur des Travaux Publics couvrant la période 2020–2024. En outre, le pays dispose d'une Politique Nationale de Développement des Infrastructures et Équipements (PNDIE) élaboré en 2021. De manière générale, le réseau d'infrastructures de transport (routes, chemins de fer, ports et aéroports) reste encore très peu développé. Madagascar a obtenu un score faible (11,286 sur 100) et occupait le 47<sup>ième</sup> rang sur 54 pays africains, en ce qui concerne l'indice composite des infrastructures en Afrique 2020 (IDIA 2020). Le pays a obtenu également un indice faible (2,914 sur 100) et classé au 43<sup>ième</sup> rang africain sur 54 pays pour le transport, en raison des investissements encore très limités dans les infrastructures de transport. Les infrastructures de transport notamment le réseau routier est en très mauvais état, alors que le transport routier est le principal mode utilisé, et assure environ 90% du trafic des voyageurs et 95% du trafic des marchandises. Sur l'ensemble du réseau, seuls 11% sont en bon état avec un indice d'accès rural (IAR) estimé à 11,4%. En plus, la complémentarité entre les différents modes de transport (routier, ferroviaire, maritime, aérien) reste faible.

Au niveau de l'énergie, le pays dispose de la Nouvelle Politique de l'Énergie (NPE) 2015-2030 qui sert de cadre de référence du secteur. Le secteur reste caractérisé par un taux national d'électrification faible (16,5% en 2020, soit 56 % en milieu urbain et 7% en zones rurales). Bien que disposant d'un énorme potentiel hydroélectrique (7800 MW), solaire et éolien, la production d'énergie électrique en 2021 avait une composante thermique encore élevée à près de 54,5%. La puissance totale installée en 2021 était de 680 MW et composée à 70% d'un parc thermique fonctionnant à moitié au gasoil et à moitié au HFO. La performance du secteur est fortement liée à celle de la compagnie nationale d'électricité JIRAMA qui reste le principal opérateur dans le sous-secteur de l'électricité. La compagnie est déficitaire depuis plusieurs années, fruit d'une mauvaise gestion et l'insuffisance des moyens financiers de l'État, unique actionnaire. L'apurement des dettes accumulées principalement vis-à-vis des fournisseurs pétroliers (près de 1 milliard MGA, soit 240 MUSD en 2021) constitue un facteur plombant le redressement de JIRAMA. D'autre part, le niveau des tarifs de vente de l'électricité est faible. Le coût moyen de production d'électricité de la JIRAMA a été estimé à 1 272 MGA/kWh en 2022, soit plus de deux fois plus élevé que le prix de vente moyen (550 MGA/kWh). Cette situation a mis la compagnie au bord de la faillite, et obligé depuis plusieurs années l'État à lui allouer une subvention (en moyenne 80 MUSD/an). Cette subvention s'est élevée à 857 milliards MGA en 2022 (soit 4,4% du budget d'État et 1,4% du PIB). Par ailleurs, les grands projets d'infrastructures hydroélectriques (Sahofika, Volobe) pour accroître la production accusent d'importants retards.

En 2023, les pouvoirs publics ont entrepris des réformes pour rétablir progressivement la viabilité financière de JIRAMA et encourager les investissements privés dans le secteur de l'électricité. À cette fin, la JIRAMA pourrait désormais gérer ses activités de production, de transport et de distribution d'électricité, en concluant des accords de pouvoir d'achat tout en donnant la priorité aux énergies renouvelables, et à permettre une plus grande participation du secteur privé (Décret N°2023-245 du 14 mars 2023 fixant les procédures relatives aux concessions de production, de transport et de distribution; aux autorisations de production et de distribution et aux déclarations de production d'énergie électrique). En outre, la JIRAMA devrait mettre en place un dispositif de compteurs prépayés pour les structures de l'administration (Décret N°2023-330 du 30 mars 2023 fixant les modalités de basculement en mode prépayé des compteurs catégories administration).

Dans le domaine des TIC, le pays dispose d'infrastructures permettant de diffuser l'internet à haut débit dans plus de 900 communes et les pouvoirs publics mettent l'accent sur la digitalisation dans les

administrations publiques. Madagascar offre des prestations de qualité, et est en plein expansion dans le secteur de l'externalisation des services informatiques. Le pays s'est surtout spécialisé dans la niche de centre de données (data center) avec des entreprises de BPO (Business Process Outsourcing, incluant les centres d'appels) et de développement d'applications (ITO-Internet Technology Outsourcing). Selon les données disponibles, le secteur employait près de 12 500 personnes en 2019, avec un potentiel considérable de développement. Le principal défi du secteur est de travailler à réduire les coûts des services.

En 2023, les pouvoirs publics ont entrepris des réformes pour ouvrir le secteur à plus de concurrence. A cet effet, les pouvoirs publics ont adopté plusieurs textes législatifs et réglementaires notamment sur l'interconnexion et l'accès pour prévenir les situations de position dominante et les pratiques anticoncurrentielles ; les licences et déclarations introduisant des licences unifiées et mettant fin aux droits exclusifs sur tous les segments de la chaîne de valeur des TIC ; la définition de la structure du backbone national et fixation des prix maxima applicables (Décret libéralisant l'accès au backbone national adopté en avril 2023) ; les règles et modalités d'interconnexion et d'accès aux réseaux de télécommunications ( Décret supprimant les coûts d'interconnexion entre les opérateurs adopté en avril 2023). L'application de ces textes permettrait d'améliorer la connectivité numérique du pays, de rendre effective l'inclusion numérique, et de promouvoir les activités économiques dans le domaine des TIC.

Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, une politique nationale de l'eau, d'hygiène et d'assainissement a été élaborée en 2020 ainsi qu'un Programme sectoriel de l'eau, d'hygiène et d'assainissement 2019-2023 est en cours de mise en œuvre. Le Gouvernement a favorisé ces dernières années une évolution du cadre institutionnel sectoriel avec la mise en place de l'Agence nationale de développement de l'eau et de l'assainissement (ANDEA), en charge de la gestion intégrée de la ressource en Eau, et la Société de régulation de l'eau et de l'assainissement (SOREA), le régulateur sectoriel. En dépit de ces efforts, les capacités organisationnelles, humaines et financières restent encore limitées. La gouvernance du secteur y compris la coordination intersectorielle avec les secteurs de l'agriculture et de l'énergie méritent également d'être renforcées. En 2020, près de 60% de la population n'avait pas accès à l'eau potable et 89% de celle-là n'avait pas non plus accès à l'assainissement.

#### 17.b. Legal and regulatory frameworks for infrastructure

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Les secteurs des transports, de l'énergie et des TIC disposent de cadres légaux et réglementaires pertinents. Les cadres existants pour la régulation des infrastructures de l'énergie et des TIC ont évolué

courant 2023, avec l'adoption de plusieurs textes qui devraient permettre à ces secteurs de s'ouvrir davantage à la concurrence et d'encourager les investissements privés. Il existe des organes de régulation au niveau des secteurs de l'électricité et de la téléphonie. Cependant, l'Agence de régulation de l'électricité (ARELEC) n'a pas encore vu le jour, alors que le Code de l'Électricité 2018 prévoit la restructuration de l'Autorité de régulation de l'électricité (ORE) pour devenir une Agence. Toutefois, les décrets d'application qui devrait permettre de rendre opérationnel l'ARELEC ne sont pas toujours adoptés. Au niveau du transport routier, plusieurs textes règlementaires ont été adoptés au cours des dernières années, notamment la Loi relative au patrimoine routier et ses textes d'application, dont notamment l'agence routière et le fond routier (FR). Le Fonds Routier, qui axe ses efforts sur l'entretien périodique, est mal géré et manque de ressources, notamment en raison de la faiblesse et de la variabilité des revenus issus de la taxe sur le carburant. Pour redynamiser le FR, les pouvoirs publics ont adopté en avril 2023, un nouveau décret régissant le statut du FR.

Madagascar dispose aussi d'un cadre juridique et règlementaire pour le développement des projets de partenariats public – privé (Loi n°2015-039 du 03 février 2016 sur le partenariat public-privé). Cette loi encadre le processus de sélection d'un partenaire privé qui doit répondre au respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. À cet effet, le pays dispose de structures en charge de coordonner la préparation de projets PPP (Direction Générale de l'Unité PPP au niveau du Ministère en charge des travaux publics, Direction des 3P au niveau du Ministère en charge de l'économie et des finances, EDBM). Un mécanisme institutionnel de Dialogue public-privé (DPP) est instauré, depuis plusieurs années, pour promouvoir un environnement des affaires dynamique et transparent favorable aux investissements privés et à l'entreprise (Décret N°2015-915 portant création de la Plateforme de Dialogue Public Privé). Cependant, dans la pratique, les capacités de ces structures restent encore trop limitées. Par ailleurs, le pays manque de moyens pour financer la préparation des projets et pour les structurer en des projets bancables. En outre, les capacités en matière de négociation de projets PPP restent également limitées, si bien que le pays fait souvent recours à la Facilité Africaine de Soutien Juridique (ALSF).

#### 17.c. Public resource management and accountability in the infrastructure sector

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

#### Notes du pays:

Le budget de l'État consacré au financement des infrastructures reste globalement faible par rapport au besoin. Le budget consacré au Ministère des travaux publics, représentait 11,8% du budget total, tandis que celui de l'énergie n'était que de 3,6% dans la Loi des finances 2023. Cette faiblesse de la part de budget consacré aux Ministères en charge des infrastructures, pourrait s'expliquer par le fait que près de 76% et 80% des investissements sont financés sur ressources externe. La plus grande part du financement des infrastructures est assurée par les partenaires au développement (BAD, Union

Européenne, Banque Européenne d'Investissement, Banque Mondiale, OFID et les fonds arabes). Le pays a du mal à développer des approches innovantes pour accélérer le développement des infrastructures.

L'efficacité de la gestion des investissements publics devrait s'améliorer avec l'application des nouveaux textes adoptés en 2023 (Décret N°2023-255 en date de mars 2023 portant gestion des investissements publics (GIP), et Arrêté N°13811/2023 en date d'avril 2023 portant institution du manuel de procédure et transparence des marchés publics en matière de gestion des investissements publics). Les projets d'investissement sont désormais classés sur la base de critères de sélection - y compris des critères liés au changement climatique et au genre pour la hiérarchisation des projets d'investissement public, et l'existence d'une base de données nationale.

En ce qui concerne les marchés publics, ils sont régis par le cadre législatif et réglementaire de passation des marchés (Loi n°2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des marchés publics). Il est jugé globalement conforme aux standards internationaux et aux bonnes pratiques en matière d'acquisition. Afin d'améliorer la transparence des marchés publics, les pouvoirs publics ont également adopté en 2023 de nouveau texte régissant la divulgation et la publication annuelle des bénéficiaires effectifs des marchés publics des programmes d'investissement public (Arrêté N°15227/2023-MEF portant déclaration et publication de l'identité des bénéficiaires effectifs de marchés publics en date d'avril 2023). Cependant, dans sa mise en œuvre subsiste quelques faiblesses. La réalisation des audits marchés publics est limitée. En outre, la pratique des dénonciations n'est pas encore courante. De même, l'application des sanctions n'est pas toujours effective. Pour les audits externes, la Cour des comptes est habilitée à les réaliser, comme l'audit des fonds Covid-19 en 2021.

En matière de mesures de protection de l'environnement et sociale, la situation n'a pas globalement changé. La Charte de l'Environnement Malagasy constitue la principale loi qui fixe les règles et principes fondamentaux pour la gestion de l'environnement y compris sa valorisation. Elle a été actualisée en 2015 et constitue l'épine dorsale sur laquelle les textes régissant l'évaluation environnementale et sociale sont bâtis et mis en œuvre. Il existe l'Office nationale de l'environnement (ONE) qui délivre le Plan de Gestion Environnementale du Projet (PGEP). Les populations bénéficiaires sont généralement consultées pendant la conception, l'exécution et l'évaluation des projets d'infrastructures. Madagascar dispose également d'une Politique nationale de lutte contre les changements climatiques, et un Plan national d'adaptation au changement climatique (PNA).

## 18. Regional Integration

**Score du critère: 3.5**

### 18.a. Movement of persons and labor and right of establishment

Type de score	Valeur
Score de brouillon	4.0
Score révisé	4.0
Score de deuxième brouillon	4.0

Score final	4.0
-------------	-----

### Notes du pays:

Madagascar est membre de la SADC et a signé et ratifié le protocole sur la libre circulation des personnes. À Madagascar, tous les citoyens africains peuvent obtenir leur visa à leur arrivée. Le pays a fait des réels progrès par rapport à l'indice surd d'ouverture sur les visas, donc de facilités d'obtention de visas d'entrée. Selon l'Indice d'ouverture sur les visas en Afrique, Madagascar est bien classé. Le pays a obtenu un score de 0,7585/1 en 20220, et occupe le 15ième avec le 19e rang sur les 54 pays du continent africain contre un score de 0,785/1 en 2020, et classé avec le 19e rang sur 54 pays africains 0,7 . Par ailleurs, Madagascar a obtenu un score de 0,638, et se classe 5ième sur les 17 pays de SADC (0,490) en matière de libre circulation des personnes, selon le rapport sur l'Indice d'intégration régionale en Afrique (IIRA) 2020.

Concernant le droit d'établissement, le pays a mis en place des procédures administratives et d'immigration liées à la circulation des personnes et de la main-d'œuvre (y compris le renouvellement des cartes de résident). Concernant le droit d'établissement, Madagascar dispose d'un régime accommodant pour la délivrance des permis de séjour et de travail. Le pays dispose également d'un guichet unique pour la délivrance et la prolongation des permis d'entrée et de séjour délivrés aux postes frontières. Les traitements discriminatoires sont rares. Les traitements discriminatoires sont rares. Il existe aussi un Guichet unique au niveau de l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM), notamment pour la prorogation des visas d'entrée et de séjour délivrés aux frontières par les services d'immigration ainsi que leur transformation en visas professionnels, les autorisations d'emplois pour les étrangers. Les entreprises peuvent recruter et/ou licencier des salariés expatriés spécialisés, sous réserve de se conformer aux dispositions du Code du travail. Le Code du travail prévoit notamment en son article 43 une autorisation préalable du Ministre de l'Emploi, après visa de leur contrat de travail par l'Inspecteur du Travail pour les travailleurs étrangers. La délivrance des autorisations se font de façon transparente. Ainsi, les pièces à fournir, les délais de délivrance et les coûts de chaque document sont accessibles sur le site web de EDBM.

### 18.b. Regional financial integration

Type de score	Valeur
Score de brouillon	3.0
Score révisé	3.0
Score de deuxième brouillon	3.0
Score final	3.0

### Notes du pays:

Bien que Madagascar soit membre du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA), de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) et de la Commission de l'Océan Indien

(COI), l'intégration financière entre Madagascar et les pays membres de ces communautés régionale reste encore globalement faible. Madagascar a signé le fait partie du protocole de la SADC concernant la finance et l'investissement, et la ZLECAf. Madagascar avec un score de 0,496 se classe 6ième sur les 17 pays de SADC (0,422) en matière d'intégration macroéconomique, selon le rapport sur l'Indice d'intégration régionale en Afrique (IIRA) 2020.

En matière de convergence macroéconomique au sein de la SADC, la performance de Madagascar sur le respect des critères reste mitigée en raison principalement de la persistance de la pression inflationniste mondiale, en lien avec les impacts de la guerre en Ukraine. Le pays n'a pas respecté cinq (5) des sept (7) critères de convergence. Le taux d'inflation a atteint 10,8% en 2022, et devrait se situer à 9,5% en 2023 pour un seuil maximum de 7%. Le déficit budgétaire a atteint 6,8% du PIB en 2022, et devrait se situer à 3,3 % du PIB en 2023 pour un seuil maximum de 3% du PIB. Le déficit du compte courant estimé à 5,7% du PIB en 2022, devrait s'établir à 4,4% du PIB en 2023, et dépasserait le seuil de 3%. La croissance du PIB réel est estimée à 4,2% en 2022, et devrait atteindre 4,9% en 2023, pour un seuil minimum de 7%. Les réserves officielles s'élevaient à 4,2 mois d'importations en 2022, puis devrait s'établir à 4 mois en 2023, pour un seuil minimum de 6 mois d'importations. En revanche, le pays a respecté deux (2) critères notamment : (i) le ratio de la dette publique en % du PIB est établi à 54,9% du PIB en 2022, et devrait se situer à 56,1% du PIB pour un seuil maximum de 60% ; (ii) le Crédit Banque Centrale à l'État est établi à 4,7% des recettes fiscales en 2022, pour un seuil maximum de 5,0%.

Madagascar ne partage pas de monnaie commune avec les pays membres des communautés régionales. Mais, la monnaie nationale « Ariary » n'est pas convertible, en dehors du pays. Le secteur financier est toutefois ouvert aux banques et institutions financières étrangères où on retrouve des filiales bancaires de groupes extérieurs (Ile-Maurice et Maroc). En revanche, le secteur des assurances est dominé par des compagnies à capitaux publics. La supervision bancaire repose sur les règles des Accords de Bâle. Le pays dispose également d'un système de paiement sécurisé et automatisé qui permet de traiter des transactions à temps réel. L'accès aux services financiers formels est faible, et seulement moins d'un tiers des adultes y ont accès, en raison du faible niveau d'alphabétisation et des contraintes infrastructurelles. Le nombre d'abonnés mobiles des trois sociétés opérant dans le secteur a un taux de pénétration supérieure à 37,4%, contre 44,0 % en Afrique subsaharienne. Afin d'améliorer l'accès et l'utilisation des services financiers, des sept institutions de microfinance (IMF) ont été soutenues pour étendre leurs points d'accès dans les zones mal desservies et dix pour numériser leurs opérations. Selon le rapport sur l'Indice d'intégration régionale en Afrique (IIRA) 2020, Madagascar avec un score de 0,496 se classe 6ième sur les 17 pays de SADC (0,422) en matière d'intégration macroéconomique. Madagascar a obtenu un score de 0,29 dans l'Indice d'intégration régionale de l'Afrique 2023. ce qui le place dans la catégorie la moins performante de la SADC.