HAL
open science

Coopération et décentralisation à Madagascar : Etats, organisations internationales et transnationalité

Lala Herizo Randriamihaingo

To cite this version:

Lala Herizo Randriamihaingo. Coopération et décentralisation à Madagascar : Etats, organisations internationales et transnationalité. Science politique. Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2011. Français. NNT : 2011PAUU2017 . tel-02362043

HAL Id: tel-02362043

https://theses.hal.science/tel-02362043v1

Submitted on 13 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Pau et des Pays de l'Adour
Ecole Doctorale 481 Sciences Sociales et Humanités

Centre de Recherches et d'Etudes sur les Pays d'Afrique Orientale

Coopération et décentralisation à Madagascar : Etats, organisations internationales et transnationalité

Thèse de Doctorat en Sciences politiques

présentée et soutenue publiquement par **Lala Herizo RANDRIAMIHAINGO**

le 12 Décembre 2011

Membres du jury :
M. Christian THIBON, Professeur à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, **Directeur de thèse**
Mme Joselyne RAMAMONJISOA, Professeur à l'Université d'Antananarivo, **Codirectrice de thèse**
Mme Simone RATSIVALAKA, Professeur à l'Université d'Antananarivo, **Rapporteur**
Mme Hélène VELASCO, Professeur à l'Université Bordeaux III, **Rapporteur**
M. Jean Yves PUYO, Professeur à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, **Examinateur**
M. Hervé MAUPEU, Maître de Conférences à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, **Examinateur**

A ma femme,

mes Parents et ma très chère sœur

REMERCIEMENTS

Un dicton malgache dit « *un travail n'arrive à terme sans aide* », cela a été le cas de ces travaux de recherche. Aussi, je tiens, à travers ces quelques lignes, à témoigner toute ma gratitude envers ceux qui ont contribué à la rédaction de cette thèse. Leur soutien et leurs encouragements ont été source d'inspiration et de motivation durant ces années de thèse.

En premier lieu, je remercie mes deux co-directeurs de thèse. A C. THIBON qui a bien voulu m'accorder sa confiance pour la réalisation de cette thèse, je lui dis merci de tout cœur. Dès mon arrivée au sein du CREPAO, il n'a eu de cesse de me soutenir et de me conseiller. Les discussions que nous avons eu des heures durant ont été plus que bénéfiques pour les orientations qui ont été prises dans ces recherches. De même, je réitère aussi mes vifs remerciements à J. RAMAMONJISOA. Elle a été la première à m'avoir fait confiance. Entre l'encadrement de mon mémoire de maîtrise et cette thèse, beaucoup de choses se sont passées. Les questionnements qu'elle avait formulés tout au long de mes années universitaires ont été plus que de simples pavés jetés dans la marre. Ils ont été les pierres angulaires de mes choix d'études. Merci !

Je veux, également et très sincèrement, remercier les personnes qui m'ont fait l'insigne honneur de rapporter et d'examiner cette thèse : H. VELASCO, H. MAUPEU, S. RATSIVALAKA et J. PUYO.

Je remercie aussi toutes les personnes qui m'ont aidé, de près ou de loin, dans l'accomplissement de ce travail. Les discussions que j'avais eues avec MM. F. MODERNE, D. BOURMAUD et F. CONSTANTIN de l'université de Pau ont grandement orienté ces travaux de recherche. Les échanges avec les autres doctorants (dont certains sont devenus des docteurs maintenant) et autres docteurs ont aussi été très appréciables. Je citerai N. BUGWABARI qui a été un vrai partenaire au sein du CREPAO, V. LAPERIERRE de l'IRSAM qui a été l'un des tous premiers à m'avoir accueilli à Pau, J. RAMASY et A. LAHINIRIKO avec qui j'avais eu beaucoup d'échanges sur le contexte politique, économique et social malgache.

En écrivant ces remerciements, je pense bien sûr à l'ensemble des membres du CREPAO, de l'école doctorale Sciences Sociales et Humanité de l'Université de Pau, du Département de Géographie de l'université d'Antananarivo, à l'AUF qui m'avait accordé une allocation de recherche pour les trois premières années de ces formations doctorales et enfin à l'aumônerie de l'Université de Pau au sein de laquelle j'ai été accueilli comme un « frère ».

A tous merci !

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS 5

SOMMAIRE 7

INTRODUCTION GENERALE 9

PARTIE I. LA COOPERATION INTERNATIONALE, INSTRUMENT DE LA MONDIALISATION ? 15

CHAPITRE I. LES MUTATIONS DE LA COOPERATION DANS LE MONDE 19

I. l'aide au développement : naissance et mutation 21

II. De la fin de la bipolarisation à l'apparition de nouveaux acteurs 42

CHAPITRE II. MADAGASCAR, MIROIR DES GRANDS BOULEVERSEMENTS MONDIAUX 71

I. Récapitulatifs des actions entamées durant les deux premières Républiques 72

II. La situation de la grande île sous la troisième république 109

III. le Madagascar action plan (MAP) ou la politique de l'ajustement structurel sous M. RAVALOMANANA 124

CONLUSION PARTIELLE 147

PARTIE II. VERS LA RECONSTRUCTION D'UN PAYS : L'APPROCHE REGIONALE ET LOCALE 151

CHAPITRE I. LA DIFFICILE RECHERCHE DE L'EQUILIBRE SPATIAL 155

I. La coopération internationale vue à travers la coopération occidentale 160

II. La coopération bilatérale 241
CHAPITRE II. LES NOUVELLES FORMES DE COOPERATION A MADAGASCAR 267
I. La coopération transnationale 268
II. Madagascar et la Communauté de l'Océan Indien 281
III. Les inconnus de la coopération 295

CONCLUSION GENERALE 305

BIBLIOGRAPHIE 315

LISTE DES FIGURES 323

LISTE DES TABLEAUX 327

LISTE DES PHOTOS 329

LISTE DES ABREVIATIONS 331

ANNEXES 333

TABLE DES MATIERES 411

INTRODUCTION GENERALE

Situé dans le sud-ouest de l'Océan Indien, Madagascar est la quatrième plus grande île du monde avec une superficie de 592.000 km². C'est le Canal de Mozambique qui le sépare du continent africain. Bien que le peuplement de Madagascar semble avoir commencé vers la fin du premier millénaire A.D., l'organisation de la société en un véritable Etat a été amorcée dans le courant du XIXème siècle avec l'établissement du « Royaume de Madagascar ». Le royaume se développa au contact notamment des Anglais et des Français. La présence de ces derniers s'est traduite par la mise sous protectorat français de Madagascar en 1896 puis son annexion en 1897. La période coloniale de Madagascar a duré 64 ans pour aboutir en 1958 à la naissance de la République de Madagascar et en 1960 à son indépendance[1].

Depuis, la grande île a connu trois Républiques ponctuées de périodes transitoires[2]. Durant ces Républiques, des plans de développement ont été mis en place. Le premier découle du plan quinquennal initié par le pouvoir colonial à la sortie de la Seconde Guerre Mondiale. A l'origine, ce dernier a été fait pour alléger la charge de

---

[1] La Grande île a recouvert son indépendance en juin 1960

[2] Première République : 1958-1972 – deuxième République : 1975-1991 – troisième République : depuis 1993

la colonie par rapport à la métropole en misant sur les points à fortes potentialités économiques de Madagascar, la Première République s'en est beaucoup inspirée. C'est le début de la mise en place d'un programme de développement économique que les trois Républiques successives se sont efforcées de moderniser. Des modifications vont être apportées suivant les projets politiques édictés par les gouvernements même si leurs priorités dépendent fortement du contexte géopolitique mondial. Par ailleurs, elles tiennent aussi compte des visions idéologiques du développement qui diffèrent quelque peu entre ces différentes Républiques : la Première République a une vision libérale de l'économie qui montre ses limites avec la politique du néocolonialisme exercée par l'ancienne puissance tutélaire ; la Deuxième est plutôt protectionniste avant de tomber sous les dictats de la politique du FMI ; quant à la Troisième République, elle prône la libre entreprise renouant ainsi avec l'idéologie d'une économie capitaliste mais cette fois-ci au sein d'un monde multipolaire. Cependant il y a un fil directeur qui lie ces trois visions : le développement de Madagascar ne peut se faire sans l'adhésion de tous et pour y arriver, il faut la mobilisation voire l'appropriation du local, ce qui revient à dire un « développement par le bas ».

Pour mener à bien cette politique, Madagascar n'a pas travaillé seul, son effort a été appuyé par la communauté internationale, avec la présence plus ou moins active de certaines puissances politiques et économiques suivant les périodes évoquées précédemment. Une constante est pourtant restée ; la présence de l'ancienne puissance coloniale, la France, ainsi que celle de l'Union européenne, dans les différentes phases que la grande île a connues. Certes, il est évident que l'impulsion du développement de Madagascar découle des choix politiques des gouvernements ; cependant, le rôle de la communauté internationale, des relations internationales et de la mondialisation n'est pas à négliger dans l'appui de ces choix, à plusieurs niveaux et à plusieurs échelles.

Cette contribution est rarement mise en valeur à Madagascar, car les actions gouvernementales sont plus mises en avant que le rôle des autres acteurs et partenaires stratégiques, du moins du point de vue des décideurs malgaches. Pourtant cette dépendance est essentielle pour comprendre l'évolution de Madagascar ; c'est un aspect qui met en exergue l'importance de la géopolitique et des relations internationales dans les orientations en matière de coopération pour le

développement. Il en est de même de l'étude des retombées, mesurées au travers de l'impact au niveau local et régional.

« Coopération et décentralisation à Madagascar : Etats, organisations internationales et transnationalité » tel est l'intitulé de cette thèse qui envisage l'impact de la coopération, dans ses différentes et successives dimensions, au travers de ses différents acteurs sur le terrain tant au niveau local que régional, en particulier les projets de décentralisation.

A travers ce titre, deux orientations se sont affichées et ont été clairement fixées structurant la recherche pour la rédaction en deux parties : d'une part l'étude de la coopération et de son évolution sous toutes ses formes et représentations, dans ses divers environnements géopolitiques et politiques, d'autre part son impact, sa redistribution régionale, ses retombées locales au plus près de la population.

Cette approche suppose à la fois une démarche quelque peu « systémique », faire un bilan de la politique de coopération à Madagascar depuis l'indépendance en prenant en compte ses différents environnements, internationaux et nationaux, politiques et économiques, puis une démarche contextuelle au regard des deux dernières décennies sans oublier les perspectives édictées à l'orée des années 2000 quand une nouvelle politique s'ébauche, quand de nouveaux acteurs apparaissent. Cette deuxième partie traite plus particulièrement des deux dernières décennies et s'appuie sur un bilan 1987-2005. Cependant, une analyse des principales actions de la coopération de la Première et Deuxième République (dans sa première version[3]) est apparue nécessaire. En effet, le résultat de la situation actuelle dépend des choix qui ont été décidés : ainsi les dirigeants successifs ont hérité de ce que leurs prédécesseurs ont accompli ; autant les passifs que les actifs au nom de la continuité de l'Etat.

Dans un premier temps, cette mise en perspective permet de saisir le parallèle entre l'évolution de la coopération internationale et son écho dans un Pays en Voie de Développement (PVD) comme Madagascar, entre le contexte géopolitique international et les choix politiques qui ont été entérinés à Madagascar. Ces choix

[3] La première version de la deuxième République correspond à la période d'avant la crise du début des années 1980. Après, Madagascar a dû négocier avec les institutions de Bretton Woods

politiques se retrouvent d'ailleurs dans les alliances diplomatiques et stratégiques successives qui relèvent le poids croissant de la mondialisation. Cependant, à partir des années 2000, une politique prospective a été définie par le gouvernement malgache ; elle désirait rompre avec les erreurs précédentes. Aussi l'objet premier de cette recherche était de mesurer l'impact de cette nouvelle orientation, mais il faut signaler que suite aux évènements politiques qui secouent Madagascar, cette vision, depuis le coup d'Etat de 2009, est en stand-by. Et malgré la présence d'un gouvernement de facto, la Grande Ile est dans le flou total quant à son avenir alors que la coopération internationale est depuis en veille.

Dans un second temps, au-delà de la reconstruction de cette trame, de facto inachevé, il est apparu intéressant de voir, et si possible de mesurer, les actions réellement menées, sur la Grande île, et de prendre en considération les incidences. Cette approche a retenu l'étude de l'implantation dans l'espace des actions de coopération. Pour ce faire, la « Région » en tant qu'unité administrative a été retenue comme échelle de référence car cet espace représente une entité homogène. Actuellement, 22 régions décentralisées[4] sont répertoriées. Comme la répartition de la richesse nationale entre ces régions est inégale alors que leurs besoins sont différents, il a fallu donc voir quelles furent les mesures prises par l'Etat malgache, les acteurs de la coopération pour corriger ces dissemblances. Pour cela, une analyse des actions entreprises à cette échelle est apparue nécessaire. Ce faisant, cette étude des contextes a mis en évidence des formes et des acteurs nouveaux, une transnationalité.

Ces deux approches répondent à des questionnements qui vont faire office de lignes directrices de la recherche. Il s'agit en effet de voir et de répondre aux questions ci-après :

- Quels sont les schémas d'intervention de la coopération internationale et comment cela s'est traduit sur l'espace malgache ?
- Quels sont les projets soutenus par des fonds étrangers à Madagascar, comment se sont-ils traduits dans l'espace et comment sont-ils répartis sur

[4] L'établissement des régions est fixé par la loi n°2004-001 du 17 juin 2004

le territoire malgache ? Ces programmes répondent-ils à des critères bien définis et qui en sont les planificateurs ?

- Quels sont les nouveaux acteurs et les nouvelles voies de la coopération ?

En ce qui concerne la méthodologie, la recherche s'appuie d'abord sur l'analyse et la compilation de données statistiques produites notamment par la Banque Mondiale, par l'Union Européenne et corroborées par les chiffres archivés du Ministère des Finances et du Budget de Madagascar, même si les données statistiques ne sont qu'à leur balbutiement à Madagascar. Cette base de données a fait office de lien et d'outil tout au long de la recherche puis de la rédaction (cf. annexe tableau de la coopération et sources). Quant à l'étude contextuelle, elle s'est arrêtée sur des études de cas échantillonnés. C'est ainsi que des actions circonscrites dans le temps et dans l'espace ont été prises en considération. Elles donnent un relief aux actions menées et complètent l'approche qui démontre l'implication de la coopération à travers tout le Pays, intégrant ainsi, dans son approche la régionalisation de l'aide.

Il y a eu plusieurs phases répertoriées durant cette recherche : elles ont été identifiées dès le début. La phase bibliographique puis la recherche des sources ont consisté à regrouper tous les documents ayant trait au sujet. Par ailleurs diverses sélections ont été faites notamment dans le domaine de la géopolitique, les relations internationales, la sociologie, l'anthropologie politique. Enfin un inventaire des rapports relatant l'état des lieux de la coopération avec Madagascar et ses partenaires a complété le fond documentaire. Cette première phase a été menée à la fois à Madagascar et à Pau, à travers les centres de recherches et les bibliothèques : le Centre de Recherches et d'Etudes sur les Pays de l'Afrique Orientale (CREPAO), les archives nationales (Madagascar), le Laboratoire de géographie de l'université d'Antananarivo, l'Institut National des Statistiques (INSTAT), etc. Cette phase de documentation a débouché sur une base de données qui a permis à travers les données recueillies d'élaborer des cartes thématiques, véritables points de référence dans l'étude de la répartition des fonds alloués à la coopération dans la grande île. Toutefois la réalisation de cette base de données n'a été possible qu'à compter de la mise en place de la Politique de l'Ajustement Structurel des années 1990.

En complément et parallèlement à la recherche documentaire menée, des enquêtes auprès de personnes ressources travaillant dans le domaine de la coopération ont aussi été initiées. Des rencontres et entretiens ont été faits en ce domaine, notamment avec les responsables de la coopération décentralisée de la Région aquitaine à Madagascar en 2007 et 2008, avec des hauts responsables du Ministère des travaux publics et des acteurs locaux.

Cette documentation a été confrontée ensuite à la réalité sur le terrain afin de comprendre la démarche mise en place par les gouvernements successifs dans l'aménagement du territoire malgache. Cela a permis de définir les choix politiques faits depuis l'indépendance, puis en second lieu à appréhender les réalisations effectuées dans le domaine de la coopération. Cette démarche répond à un besoin de comprendre l'aménagement de l'espace depuis les années 1960 à travers le vécu des acteurs locaux d'autant que la politique préconisée par le gouvernement malgache depuis les années 1990 se définit en un triptyque à savoir « apprentissage, cogestion et transfert de compétence. » Aussi des descentes sur le terrain ont été nécessaires pour cette partie, mais comme l'étude concerne le territoire national, il a fallu faire des choix quant aux terrains étudiés. En effet autant le temps que les moyens étaient limités pour couvrir tout le territoire.

PARTIE I. LA COOPERATION INTERNATIONALE, INSTRUMENT DE LA MONDIALISATION ?

Après la Deuxième Guerre Mondiale, en 1945, le centre du monde s'est déplacé[5] ; deux nouvelles puissances antagonistes ont émergé : les Etats-Unis d'Amérique (USA) et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS)[6]. C'est le début de la bipolarisation du monde avec deux approches distinctes : le communisme pour le bloc de l'Est et le capitalisme pour le bloc de l'Ouest. Ces deux tendances se sont diffusées dans le monde, notamment après la période de la décolonisation quand se mettent en place les nouveaux Etats. Pour, P. SENARCLENS[7], il s'agit d'un enjeu du territoire, il parle justement « *des conflits internationaux qui ont souvent pour enjeux des territoires* » car pour les deux grandes puissances, il s'agissait de savoir lequel des deux blocs antagonistes avait la plus grande zone d'influence.

Cette question paraît anodine, pourtant elle est au centre des évènements que le monde va connaître. L'évolution de l'équilibre (politique, économique et spatial) de ces deux blocs a grandement influencé les décisions prises au niveau international. Dans un premier temps, elle s'est traduite par l'instauration de la guerre froide et de l'équilibre de la terreur, puis par la période de la détente et de la coexistence pacifique des années 1960, un processus qui a été « torpillé » par les deux chocs pétroliers des années 1970, pour enfin déboucher sur la disparition lente du bloc de l'Est et l'avènement de la « *suprématie* » des USA. Par ailleurs, outre ces deux grandes puissances idéologiques, de nouveaux acteurs ont aussi émergé, consacrant ainsi la multipolarité des échanges internationaux. A travers ces évènements, on perçoit sous-jacente, et par pays interposés, cette tentative d'imposer l'idéologie soutenue par l'un ou l'autre des deux camps, et au-delà, la mise en place d'une politique de coopération internationale favorisant les pays *amis* ou *alliés* tout en dénigrant voire en envahissant les pays *hostiles*[8].

---

[5] Depuis les grands voyages de découverte, au XVe siècle AD, l'Europe est devenu de *facto,* le centre du monde. Elle a ainsi organisé dans son imaginaire, un monde qui tourne autour de la domination de l'occident faisant abstraction des autres puissances existant dans le monde.

[6] L'Europe a perdu de sa puissance après la deuxième guerre mondiale. Sa reconstruction s'est faite à travers les appuis alloués par les USA et l'URSS, dans leurs zones d'influence respectives

[7] In « La politique internationale », Ed. Armand Colin, Paris 1992, 192p.

[8] Cas de la guerre du Viêt-Nam pour les USA ou encore l'Afghanistan pour l'URSS

La fin des blocs, la suprématie de l'occident puis la montée de nouvelles puissances changent la donne dès les années 1990 ; ces mutations historiques, on les retrouve dans l'analyse des choix et des décisions prises par les nations nouvellement indépendantes et dans les modèles de coopération successifs. L'étude et l'analyse de ces différents temps structurent la première partie qui examine les mutations de la coopération dans le monde ensuite la traduction des modèles successifs à Madagascar, miroir de ces bouleversements.

CHAPITRE I. LES MUTATIONS DE LA COOPERATION DANS LE MONDE

Si on remonte au début de la période de décolonisation, dans les années 1960, on peut retracer trois grandes étapes dans l'évolution de la coopération dans le monde : l'aide stratégique de la guerre froide, la période de l'ajustement structurel[9] des années 1980 et la mise en place du « *partenariat* » des années 1990 avec la promesse de l'allègement de la dette des pays les plus pauvres à la fin du deuxième millénaire[10]. Ces trois périodes concourent à la mise en place d'une nouvelle stratégie adoptée au niveau des Nations Unies qui se traduit par le manifeste de l'objectif millénaire pour le développement ou OMD, document cadre des programmes mis en place depuis les années 1990.

En synthétisant les différentes définitions données sur l'aide internationale, nous retenons la définition suivante : « L'aide internationale est un ensemble de fonds,

[9] Cette période coïncide avec la déliquescence du bloc de l'Est.

[10] C'est la politique de l'IPPTE ou Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés. Cette politique a été mise en place par les grandes puissances économiques pour atténuer la fracture qui existe entre les pays pauvres et les pays riches. Madagascar a pu bénéficier de cette politique et a vu une grande partie de sa dette effacée par ses créanciers à partir de 2001

publics ou privés plus avantageuse en termes d'offre que celui du marché de prêt conventionnel (banque, agence d'assurance etc.). Elle a pour but d'améliorer le niveau économique et social du pays bénéficiaire ». Cette définition concerne tout aussi bien les aides publiques au développement que les autres formes de coopération. Elle peut être appliquée aux aides qui ont été faites aussi bien aux pays européens ravagés par la Seconde Guerre Mondiale et reconstruits par les fonds alloués par le plan Marshall[11] qu'aux pays nouvellement indépendants vers lesquels se sont tournés les flux des aides internationales après les années 1970. Les relations commerciales ne participent pas à cette définition, même si, comme nous le verrons, elles s'intègrent dans les nouveaux modes de coopération régionale.

[11] Après la seconde guerre mondiale, l'Europe était en pleine reconstruction. Les Américains proposaient la mise en place du plan Marshall que les Soviétiques ont rejeté créant à la place le COMECON/CAEM. Le plan Marshall a mis en place en Europe de l'Ouest un tissu standardisé du développement industriel et de l'harmonisation du développement. En outre il a incité les pays européens a collaboré. De leur côté, les pays affilié à la doctrine Jdanov ont privilégié la spécialisation de chaque pays dans un domaine précis ce qui les ont rendu très dépendants de l'URSS.

I. L'AIDE AU DEVELOPPEMENT : NAISSANCE ET MUTATION

Le modèle actuel de la coopération internationale a commencé à prendre forme après la Deuxième Guerre Mondiale avec le plan Marshall et la reconstruction de l'Europe. Afin de mieux comprendre la situation, il faut revenir sur ce qui s'est passé au lendemain de la guerre de 1939-45 et à la genèse de la guerre froide. Après ce conflit mondial, la cohabitation entre les deux puissances sorties victorieuses de cette confrontation était tendue. Chacun voulait imposer sa ligne directive sur les territoires qu'il avait libérés malgré les accords signés à la Conférence de Yalta en février 1945 qui préconise un rétablissement de la démocratie dans les pays vaincus. Au final, les USA ont mis en branle le plan Marshall pour l'Europe de l'Ouest tandis que l'URSS a fédéré autour d'elle des pays de l'Europe de l'Est en signant le pacte de Varsovie en 1955[12].

Ainsi, des deux côtés de la frontière, une coopération s'est organisée. Cette dernière s'est diffusée mais leur perception diffère selon l'idéologie qui les soutenait. Il faut pourtant retenir, qu'au fil des années, elle a pris diverses formes pour aboutir aujourd'hui à un « *packaging* » à la mode occidentale. Cette norme est de plus en plus remise en cause avec l'avènement de puissances régionales voire continentales

[12] Plan Marshall : plan mis en œuvre entre avril 1948 à juin 1952 par les Américains en Europe pour freiner autant l'avancé du communisme que l'effritement du tissu économique des pays ruiné par la guerre. Près de 13 milliards US$ ont été mobilisés dont la plupart à titre de dons. Parallèlement à ce plan, l'OTAN voyait le jour. Et en 1954, ce dernier décide de réarmer l'Allemagne de l'Ouest précipitant ainsi du côté des Soviétiques à la mise en place d'un traité renforçant des alliés autour d'eux.

comme la Chine, « *l'Empire du milieu* » considéré il y a peu comme un pays sous-développé et qui se révèle grâce aux efforts et aux programmes d'industrialisation massive à moindre coût, un concurrent sérieux des grandes puissances. Actuellement, la Chine est devenue la deuxième puissance mondiale et ce malgré le fait que certaines de ses régions reculées soient encore très peu développées.

A. DE LA BIPOLARITE A LA MULTIPOLARITE DES RELATIONS INTERNATIONALES

La bipolarisation du monde a dynamisé les échanges internationaux. Il était question pour les deux grandes puissances ainsi que pour les puissances satellitaires d'affirmer ou d'infirmer leur position sur l'échiquier politique et économique international. Les aides devenues stratégiques dépendaient donc fortement de l'inclinaison pour l'un des deux camps. Dans la politique de l'octroi des aides, rien ne diffère les deux blocs car il s'agit d'allouer des fonds à des pays tiers. La différence réside dans la gestion de l'économie (cf. tableau1).

Tableau 1 : comparatif entre l'idéologie de l'Ouest et celle de l'Est
Source : synthèse personnelle d'après les recherches bibliographiques

Bloc de l'Ouest – Capitalisme	Bloc de l'Est – Communisme
L'ouest privilégie l'individu ainsi que sa capacité à faire fructifier ses avoirs. L'Etat est en retrait et n'intervient que pour réguler les structures macro-économiques	Le communisme s'attelle à mettre en place une politique de développement centralisée se basant sur des plans définis par l'Etat et dans lequel ce dernier est omnipotent
La politique gouvernementale et économique est fondée sur l'entreprise privée. L'individu privé contrôle les services et les moyens de production	La politique gouvernementale et économique est fondée sur la centralisation des services et des moyens de production entre les mains de l'État
Sur le plan politique, l'ouest a consacré le pluripartisme avec la séparation des pouvoirs : l'exécutif, le législatif et le juridictionnel. Cette séparation du pouvoir entretient la démocratie	Dans les pays communistes, on retrouve le leitmotiv du parti unique ou la prédominance d'un parti qui contrôle et influence les actions du gouvernement. De ce fait, le secrétaire du Parti a plus d'importance que le pouvoir exécutif

Cette division du monde en deux blocs antagonistes coïncide avec la naissance de nouveaux Etats issus de la période de décolonisation de la fin de la décennie des années 1950. Ces pays, sans réelle puissance, étaient devenus un enjeu pour les Américains et les Soviétiques ainsi que pour leurs alliés respectifs. Ainsi, pour les

pays *développés*, on assiste à la mise en place d'une politique tournée vers l'extérieur, pour capter l'attention des pays nouvellement indépendants. Tous ces mouvements sont visibles à travers la carte de la division du monde qui rend compte des forces en présence. Cette politique *expansionniste* menée par les deux camps a fait prendre conscience à la communauté internationale de l'existence de la division catégorielle du monde avec le camp des Pays *riches et développés* au Nord et celui des Pays *pauvres et en voie de développement* au Sud, bien que des Pays dans l'hémisphère Nord appartiennent à la deuxième catégorie… Au-delà de ces considérations géostratégiques, politiques et économiques susmentionnées, la coopération internationale s'est structurée pour répondre à des besoins qui étaient criants avec comme signe tangible la pauvreté ; ce qui aggravait la dépendance des Pays du Sud.

Pour contrer cette influence grandissante des pays du nord dans les échanges internationaux, une action de protestation s'est organisée avec la création du mouvement des non-alignés[13] dont Madagascar fait partie jusqu'à maintenant. Ce mouvement prône et défend l'existence d'une troisième voie qui ne s'implique pas dans la « guerre » que les deux grandes puissances d'alors se livraient. Mais dans la plupart des cas, notamment en Afrique et en Asie, les nouveaux Etats étaient des pays progressistes qui ont adopté *« un développement conçu par la direction de l'Etat et mené par son action volontariste (…) »*[14] C'est une politique socialisante qui les rapproche de l'idéologie prônée par l'URSS mais à cause de la faiblesse de leur économie, ces Pays, issus de la décolonisation, sont obligés de travailler avec les occidentaux du moins s'en accommoder. Au demeurant, leur position est difficile à tenir car même entre les différents membres de ce groupe des non-alignés, il y a toujours des points de vue divergents à l'exemple de l'antagonisme qui animait les frères ennemis, l'Inde et le Pakistan sur la résolution de leur frontière commune ou encore, plus tard, sur la question du nucléaire.

Cependant, avec la naissance du mouvement des pays non-alignés, on amorce déjà un virage dans la politique de la coopération internationale car ces pays deviennent des « électrons libres » sur l'échiquier des relations internationales à l'instar de

---

[13] Le mouvement des non-alignés faits suite à la conférence de Bandung, en 1955. Ce sont des pays qui ne veulent pas prendre position dans la guerre que se livraient les deux blocs (Est/Ouest).

[14] In « Tiers-monde : évolution et stratégie de développement », Collection ESG, Paris 1990, 143p.

Madagascar qui a prôné la « *politique des relations tous azimuts* » au milieu des années 1970. Cette évolution va encore être accentuée par l'intensification et la diversification des échanges dans le domaine commercial qui vont considérablement modifier la place et l'influence des Etats dans les échanges mondiaux. Il faut également compter avec de nouveaux acteurs, les institutions multinationales – les organisations intergouvernementales. C'est le cas par exemple de l'OPEP, qui ne dépend pas forcément de la politique prônée par les Puissances financières occidentales et qui inaugure une nouvelle forme de relation internationale. Mais avant d'en arriver à ces nouvelles formes de relations internationales, il est nécessaire de comprendre la finalité, les objectifs, que s'est fixée cette coopération.

B. LA COOPERATION INTERNATIONALE, OBJECTIFS ET PERCEPTION

Peu importe les aides allouées par l'un ou l'autre des deux factions en présence, le fond est idéologique et stratégique. C'est une assistance conditionnée par l'appui apporté aux deux blocs de l'époque. Outre l'équilibre de la terreur induit par la course aux armements, la bataille se joue sur le plan diplomatique et par pays interposés. Les soutiens se monnaient… Pour les aides allouées par le bloc de l'Est, elles sont dictées par l'aversion de l'autre bord (et *vice versa* pour l'autre bord). Le leitmotiv est l'affranchissement des « *Pays frères* » du joug du néocolonialisme qui est en train de s'installer. L'Ouest tente alors, autant que possible, d'endiguer cette avancée. Il est avantagé en ce domaine car l'influence sur les anciens domaines coloniaux est encore élevée. Ces considérations sont certes réelles mais elles n'occultent en rien les principaux objectifs que se sont fixées ces aides.

1- LES OBJECTIFS DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

La coopération internationale répond à des critères précis et à des règles qui permettent de réguler les actions entreprises. En effet, l'allocation des fonds fait

suite à des accords de coopération signés par les pays contractants et leurs partenaires. Dans la pratique, elle cherche à améliorer les conditions de vie des gens en misant sur le développement du pays dans lequel elle intervient.

a) La dénonciation du néocolonialisme

Toutefois de facto, l'économie des pays nouvellement indépendants, du moins la majorité d'entre eux, dépendait des anciennes puissances tutélaires. On parlait alors de néocolonialisme ; l'émancipation de ces pays n'était que politique. Aussi, leur survie dépendait surtout des accords de coopération signés avec les anciennes puissances coloniales. Dans l'ensemble, ces accords avantagent ces dernières. L'image caractéristique de cette période qui reste ancrée dans bon nombre de mémoire est celle du conseiller du Ministre dans les pays africains et malgache. Dans les cabinets ministériels, siégeait un *« conseiller blanc »,* qui était toujours consulté pour les grandes lignes politiques adoptées par le département. Cette situation est surtout visible durant les premières décennies de la naissance de ces Etats quand les nouvelles nations restaient des chasses gardées de l'ancienne puissance coloniale. Les changements n'interviendront que beaucoup plus tard. Un tel schéma a été dénoncé au début des années 1970. Anecdotique mais représentative de cet état, Madagascar a remis en cause les Accords de coopération bilatéraux franco-malgache de 1960 en 1973. La révision de cet accord fait suite à la recherche d'une plus grande « autonomie » tant politique qu'économique vis à vis de l'ancienne puissance coloniale. Cette révision tente de légitimer par des actes, les revendications de 1972. On parlait déjà à cette époque de « Partenaire égal »… Parmi les mesures les plus spectaculaires de cette révision, on peut citer : la transmission entre les mains des Malgaches du contrôle des bases militaires occupées par l'armée française sur le territoire malgache (dont celle de Diégo-Suarez), la sortie de la zone Franc etc. Cette relative indépendance retrouvée va être renforcée par une restructuration de l'administration de base.

b) L'aide internationale, un flux de transfert de capitaux

Les accords de coopération, même s'ils ont été remis en cause, renferment les préludes des objectifs fixés par la coopération internationale : apporter de l'aide à

l'essor des nouveaux pays tant sur le plan économique que technique. Dans la plupart des cas, le flux de l'aide est de type Nord-Sud. Il faut cependant noter que dans un deuxième temps, un flux Sud-Sud va se mettre en place. Ces aides répondent à des critères précis :

- Les capitaux extérieurs transférés doivent se substituer aux épargnes nationales qui sont assez faibles afin de favoriser l'investissement. Les soutiens apportés sont certes d'ordre financier mais ils peuvent aussi prendre d'autres formes comme le transfert de technologie ou encore la coopération technique[15].
- Dans tous les cas, ces aides sont allouées pour réduire l'écart entre les différents pays (Nord/Sud) et à l'intérieur même des pays avec les différentes régions et corriger ainsi les déséquilibres régionaux.

En général, on distingue deux grands types d'aide : les aides publiques et les aides privées. Les aides publiques sont des ressources qui sont négociées d'Etat à Etat, à l'image de la coopération bilatérale ou transitant dans les organismes multilatéraux. Quant aux aides privées, elles concernent tous les fonds et donations privées qui transitent par les organismes non-étatiques (ONG, actions sociales des églises etc.), elles peuvent être aussi perçues sous la forme de transfert de technologie. Il faut pourtant voir que les aides ne sont pas désintéressées pour autant, bien que certains théoriciens affirment le contraire. Sans aller jusqu'à utiliser l'expression médicale « *d'organismes saprophytes,* » ces aides permettent aux pays ou aux organismes donateurs de réguler ces avoirs, car en définitive, les retombées économiques de ces aides profitent tout autant aux bénéficiaires qu'aux créanciers. Dans la pratique, la plus visible de ces aides est l'APD.

[15] C'est un des griefs portés par les pays nouvellement indépendants aux anciens pays colonisateurs. En effet, après l'indépendance, et ce malgré le transfert du pouvoir politique ; derrière un responsable « local », on retrouve toujours un coopérant étranger qui « pilote » en sous-main les décisions prises…

2- L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT (APD), PREMIERE FORME DE L'AIDE INTERNATIONALE

Bien qu'elle soit en constante progression, l'aide privée ne représente aujourd'hui encore qu'une infime portion des aides internationales. La majeure partie des appuis est du ressort des actions publiques. Le traitement des actions dépend des traités signés entre les Etats concernés ainsi que de l'évaluation des programmes mis en œuvre. En effet, ces aides sont souvent sujettes à caution et à débat, en effet, on n'est pas toujours d'accord sur la valeur réelle à leur accorder, d'où l'existence d'un panel de définitions.

a) Les différentes perceptions de l'APD

Notons que, l'aide est perçue de différentes manières selon la position et l'idéologie adoptée. J. SEVERINO et O. CHARNOZ[16], dans leur analyse, parlent de quatre conceptions de l'aide :

- Les *néoréalistes* parlent du besoin des Etats (donateurs) de « maximiser » leur puissance et donc de défendre et accentuer leur aura au-delà de leurs frontières,
- Les *néo marxistes* considèrent que l'aide publique est un « avatar post-mortem » du néocolonialisme. C'est donc, une lutte perpétuelle pour l'émancipation des pays du sud,
- Les *néolibéraux* et les *libéraux,* parlent de l'Aide publique comme un investissement en vue de faire un gain d'utilité. C'est un processus politique au cours duquel, un groupement est en concurrence pour imposer son intérêt,
- Enfin, les *idéalistes* considèrent que l'accent est beaucoup plus centré sur les pays bénéficiaires et non sur les donateurs.

[16] In Afrique contemporaine n° 213

A travers ce tableau, on retrouve y compris en ce qui concerne la définition de l'aide, des nuances importantes. Elles contribuent aussi au débat portant sur les aides et les différentes façons de les mettre en œuvre.

b) Les différentes formes de l'aide

Les aides prennent diverses formes suivant les acteurs qui les mettent en pratique. J. SEVERINO et O. CHARNOZ, dans « *L'aide publique au développement* », en ont dénombré quatre principales :

- Les bailleurs de fonds : on en entend souvent parlé surtout depuis les années 1990. Ils représentent les principaux financeurs des actions menées dans les pays en voie de développement. Ce sont, dans la plupart des cas des organisations affiliées aux Nations Unies ou des pays avec lesquels des accords de partenariat ont été contractés. Ils peuvent être aussi des Organisations Non Gouvernementales voire des associations financées par des philanthropes.
- Les assureurs : bien qu'on en parle que très rarement, ils sont la clé de voûte des actions menées pour le développement. En effet, ils entrent dans la couverture des risques des investissements privés. Les investissements ne se font sans une part de risque qui est absorbée par les assureurs.
- Les opérateurs de projet : ce sont les organismes qui pilotent les programmes mis en œuvre. Ils peuvent dépendre des financeurs ou de l'Etat bénéficiaire des travaux effectués.
- Les conseillers en politique publique : fortement décriés durant la période de décolonisation et du néocolonialisme[17]. Ce sont des éminences étrangères qui gravitent autour du pouvoir et influent sur la conduite des politiques menées par l'Etat, sur une forme moins institutionnelle, plus contractuelle.

A ces quatre formes d'aide, se sont ajoutées depuis peu, deux nouvelles que sont les métiers d'expertise renvoyant à la communication stratégique et institutionnelle

[17] Au lendemain de l'indépendance, au sein de la sphère des pouvoirs, on retrouve les conseillers qui ont leur bureau à côté des exécutants. Toutes les grandes décisions doivent avoir leur aval. Cela a été maintes fois dénoncé pour sortir du joug de l'asservissement économique. Mais depuis la fin du deuxième millénaire, ils reviennent en force arborant l'étiquette de « *consultants* »

englobée actuellement dans le vocable de « *bonne gouvernance* » et d'autres partenariats dans les actions reliées à la production intellectuelle et à la gestion du savoir ; ce dernier renvoie aux brevets et à la protection des savoirs qui sont monnayables et qui deviennent de plus en plus présents dans les échanges internationaux.

Toutes ces aides contribuent aux changements prônés et désirés par la communauté internationale ; elles restent subordonnées à la notion de développement.

C. LA NOTION DE DEVELOPPEMENT, INSTRUMENT DU CHANGEMENT DE LA RELATION INTERNATIONALE

Si déjà, dans la perception de l'aide, il y a des divergences de points de vue, c'est aussi le cas pour le concept de développement. Pire encore, comme l'ont si bien souligné P. CHABAL et J-P. DALOZ[18] « *(…) contrairement à ce que l'on supposait jusqu'ici, le développement tel que nous le concevons pourrait bien ne pas être la priorité pour une majorité d'Africains (…) il est raisonnable de se demander si le continent n'a pas un projet proprement différents* ». Cependant se dégage peu à peu une constante, la relecture de l'axe Nord-sud, pour qu'il n'y ait plus cette relation de dominant dominé qui a présidé au début de la coopération. On est en train de ressentir actuellement cette évolution, notamment avec les nouvelles résolutions prises par « l'Objectif du millénaire ». Cette nouvelle *bible* de la coopération internationale est le fondement, à partir de laquelle sont édifiés les programmes mis en œuvre par les différents gouvernements des pays pauvres. Toutefois, la notion de développement reste opaque, tiraillée entre les réels besoins des Pays en Voie de Développement et la politique appuyée et soutenue par le fonds distribués. Cela est aggravé par des priorités d'ordre géopolitique dans l'investissement de certains fonds. Ces deux points méritent d'être soulevés.

[18] In « Afrique contemporaine » n° 211, « Le développement décentralisé, stratégie de réduction de la pauvreté ? »

1- LA NOTION DE DEVELOPPEMENT, UNE CONCEPTION DIFFUSE

Avant d'examiner l'APD, il faut d'abord revenir sur la notion de développement qui lui est accolée. B. BADIE donne un énoncé de la définition et la limite de cette acception : « *L'idée de développement est d'abord issue d'une métaphore, identifiant la société à un organisme vivant qui donc se transforme, selon un processus de maturation progressive, pour atteindre peu à peu un état de modernité. Ces mutations sont censées concerner tous les secteurs de la société (économie, stratification sociale, ordre politique). Le développement économique se traduit, sur le plan qualitatif, par l'essor d'une économie de marché, par le passage d'une agriculture de subsistance à une économie de marché et par les progrès de l'industrialisation. (…) Renvoyant ainsi à la construction de la société industrielle, le développement économique revêt aussi des conséquences sociales : dépérissement des liens d'allégeance traditionnelle, individualisation des rapports sociaux, essor de la division du travail social et donc spécialisation des tâches, urbanisation, apparition d'un certain niveau de mobilité sociale. (…) toutes ces visions sont de plus en plus contestées : adaptation un peu naïve de l'idée occidentale de progrès, avatar d'un évolutionnisme déjà abandonné, elles reposent sur les postulats inacceptables d'un changement uniforme, programmé, finalisé ; elles font peu de cas de la diversité des cultures, de l'extrême complexité des histoires et de l'imprévisibilité des actions sociales* ».[19]

La première partie de cette définition renvoie à l'image, somme toute, naturelle de l'évolution. Elle est effectivement en train de se mettre en place, puisque ce schéma a été reproduit un peu partout dans le monde. Un modèle européen qui s'exporte mais qui ne convainc pas pour autant. Mais par ailleurs les limites de ce modèle sont dénoncées, et même au tout début de sa mise en place, car ce modèle importé ne correspond forcément ni à la réalité vécue par les « *assistés* » ni à leurs aspirations. Les bilans plaident dans ce sens : les vingt pays les plus pauvres du monde ont un revenu moyen par habitant trente-sept fois inférieur à celui des vingt pays les plus riches, et en vingt ans, c'est l'équivalent de quarante-trois plans Marshall que les pays du Sud ont « investi » au nord en remboursement de leur dette[20]. C'est la dénonciation de cette dérive, le fossé qui s'est creusé entre les Pays les plus riches et ceux les plus faibles économiquement qui est à l'origine d'une

---

[19] In « Impuissance de la puissance : essai sur les incertitudes et les espoirs des nouvelles relations internationales », BADIE, Edition Fayard, 2004

[20] In « La gouvernance dans la politique de la coopération européenne », BESSARD, IEP Strasbourg, 2003

nouvelle ligne politique. Cet écart est aussi visible ; même au sein d'un même pays…

En fait, le point d'achoppement réside dans le fait qu'il a fallu aux pays européens plusieurs siècles d'évolution avant d'arriver à adopter ce mode de vie et de fonctionnement alors que pour les pays en voie de développement (PVD), on leur demande de s'y conformer en un court laps de temps. Ainsi, transposer le modèle européen dans le reste du monde ne résout pas forcément les problèmes locaux auxquels il faut faire face. A ce propos, J-P. DALOZ et P. CHABAL font le constat suivant *« (…) contrairement à ce que l'on supposait jusqu'ici, le développement tel que nous le concevons pourrait bien ne pas être la priorité pour une majorité d'Africains (…) il est raisonnable de se demander si le continent n'a pas un projet politique différent »* [21]. Cette analyse renvoie aux problèmes de « l'incrustation » des anciens pays coloniaux dans les affaires des pays en voie de développement, une forme de néocolonialisme qui se traduit par l'élaboration de projet ne cadrant pas forcément avec les attentes des pays bénéficiaires. De leur côté, ces derniers n'ont pas non plus de véritables idées motrices pour convaincre.

Toutefois l'idée clef s'est imposée de la réorientation de l'aide vers un développement participatif. Ainsi, les aides depuis le début des années 1990 ont été réorientées en impliquant davantage les pays concernés dans l'élaboration de leur plan de développement. Ceci s'est aussi traduit par une restructuration intégrant dans ces aides le volet social qui, au tout début des ajustements structurels, a été plus ou moins ignoré au profit du redressement de l'économie.

2- LA POLITISATION DES AIDES : DE L'INFLUENCE DE LA GEOPOLITIQUE REGIONALE A LA REFONTE GLOBALE DES ACTIVITES

Ainsi dès la « disparition » de la guerre froide, à la fin des années 1980, s'est opérée une nouvelle reformulation de l'aide internationale. Si auparavant l'aide était beaucoup plus stratégique, il importe alors de la réorienter dans le nouveau contexte. Toutefois cette aide a diminué en termes de volume. Le paradoxe est que

[21] In « Le développement centralisé, stratégie de réduction de la pauvreté ? », Afrique contemporaine n°211

malgré cette diminution, une majeure partie des aides allouées ne sont pas utilisées : les pays en voie de développement n'absorbent pas toutes les aides mises à leur disposition. Un exemple parmi tant d'autre, en 1996-1997, 4.5 millions de £ alloués par le *Department for International Development* (Royaume Uni) n'ont pas été utilisés …

Toujours à la traîne sur le plan économique et sur le plan de développement humain, le continent africain est une énigme. Si son sous-sol est riche et sa biodiversité recèle des richesses sans commune mesure ; c'est la misère pourtant que l'on côtoie au quotidien. Les trafics de tout genre prennent de l'ampleur à tel point qu'il a fallu tout règlementer : de la traçabilité des diamants à la chasse aux braconniers des défenses d'éléphants et autres rhinocéros. Ces efforts sont faits car le reste du monde a besoin de protéger ce sanctuaire que l'homme est en train de piétiner. Par contre, l'Afrique reste un formidable « bassin de consommation » en devenir qu'il faut entretenir car l'économie mondiale est basée sur l'appétit féroce à la recherche de nouveaux débouchés.

	1960	1990	1999	2003
APD mondiales	15%	40%	24%	34%

Tableau 2 : représentation de l'évolution de l'aide attribuée au continent africain
Source : Afrique contemporaine n° 213

Si aujourd'hui, l'Afrique reste un continent prioritaire dans l'attribution des aides en théorie, dans la réalité ce n'est pas forcément le cas. Cette situation, d'une part, est le résultat de la méfiance que les institutions internationales avaient envers les régimes en place en Afrique, « *autoritaires voire dictatoriaux* », d'autre part relève de l'évolution de la situation géopolitique mondiale. Quand les considérations géopolitiques issues de la guerre froide se défont, l'Afrique recule dans les préoccupations des pays développés surtout lorsque certaines régions du globe entrent en ébullition (cf. tableau 2). Les principales préoccupations qui peuvent faire dévier les aides de l'Afrique sont notamment les conflits latents de la région du Golfe persique et des pays du Moyen Orient et dans les pays de l'ancienne zone d'influence soviétique. Cette situation résulte des instabilités politiques qui ont entraînés les guerres dans les Pays des Balkans. Aussi, l'attention des Pays européens, principaux partenaires de l'Afrique, s'est tout naturellement tournée vers cette Europe de l'Est qui implose à compter des années 1990.

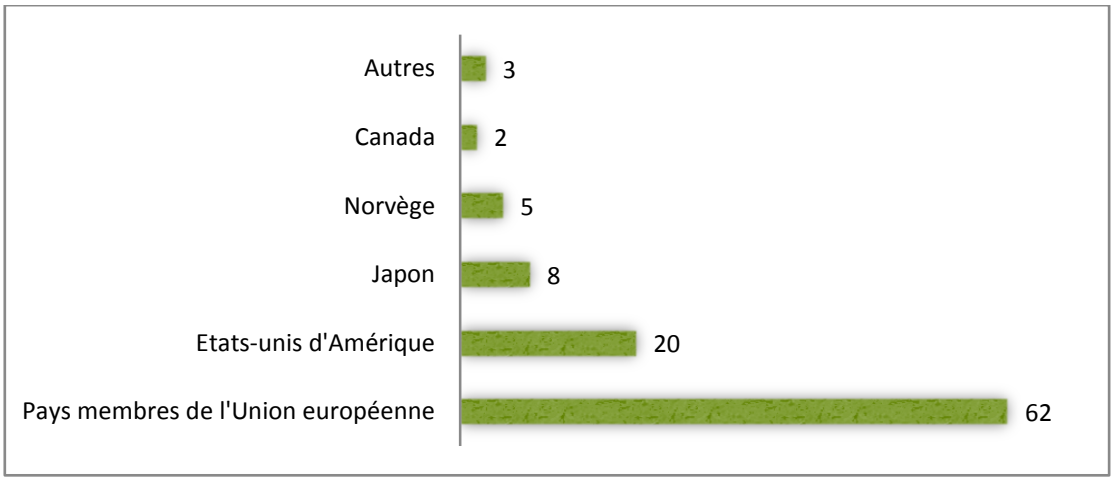

Figure 1 : Pourcentage des aides allouées pour le continent Africain par les pays membres de l'OCDE en 2005
Source : OCDE

3- L'EVOLUTION DE L'AIDE

Dans son approche initiale, la politique de l'aide est très centralisée dans la mesure où elle transitait toujours par l'Etat. Actuellement, de nouvelles approches voient le jour avec notamment l'émergence des Organisations Non Gouvernementales et autres organismes privés vers lesquels transitent certains fonds dont les fonds privés notamment et depuis peu des financements venant d'organismes multilatéraux.

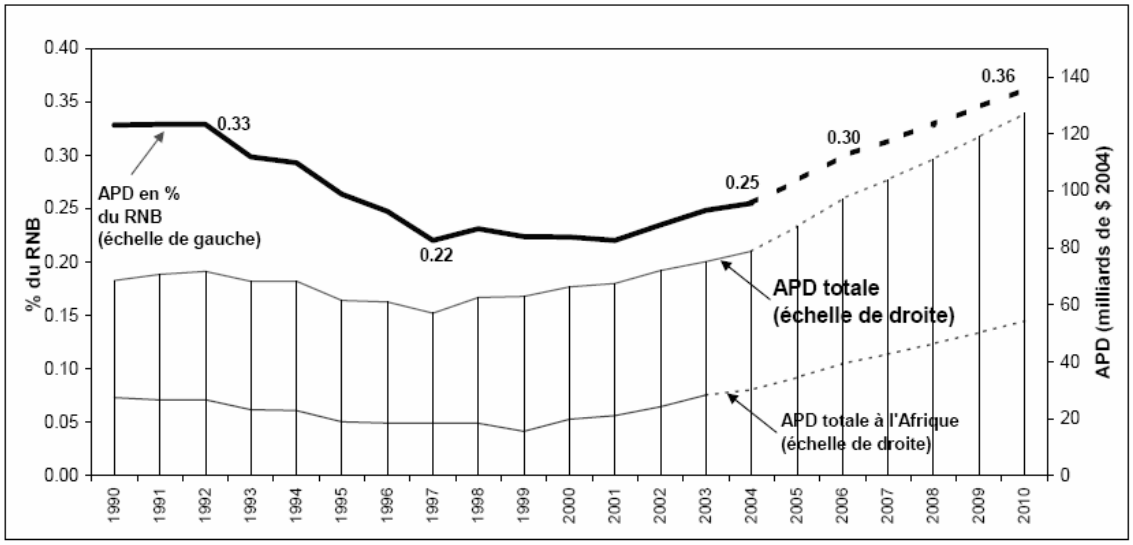

Figure 2 : Aide publique au développement d'après l'estimation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE[22]
Source : OCDE

a) Historique du volume et de la fluctuation des flux de l'APD

En 1964, lors de la réunion du CNUCED (Conférence des nations unies pour le commerce et le développement), les pays de l'OCDE s'étaient engagés à consacrer 1% de leur produit national brut (PNB[23]) à l'aide au développement dans l'optique du partage équitable des ressources et de l'intégration des pays en voie de développement dans l'économie mondiale. Ce juste partage de la richesse n'a pourtant jamais été respecté par les grands pays industrialisés. En 1972, cet objectif a été ramené à 0.7%. À l'exception des États scandinaves et des Pays-Bas, les 21 pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) n'ont jamais tenu cet engagement. De 1970 à 1990, ils ont transféré en moyenne 0.35% de leur PNB vers les pays en voie de développement : cette part est tombée à 0.27% en 1995 (cf. tableau3). La figure sus-présentée démontre un net fléchissement de ces aides : on perçoit une diminution du RNB reversé pour l'APD avec un minimum atteint en 1997 puis un infléchissement à la hausse.

Tableau 3 : Répartition des aides publiques au développement allouées par les pays membres de l'OCDE pour le CAD en 2005
Source : OCDE

---

[22] RNB : revenu national brut, c'est la somme des revenus perçus pendant une période donnée par les agents économiques résidents sur un territoire. C''est la valeur nette du PNB

[23] PNB : valeur totale de la production finale de biens et de services des acteurs économiques d'un pays donné au cours d'une année donnée

Pays Donateur	Donation[24]	PIB[25]	Aide en % du PIB
Norvège	2,77	290,3	0,95
Suède	3,28	357,0	0,92
Pays-Bas	5,13	621,3	0,83
Danemark	2,10	256,4	0,82
Luxembourg	0,26	34,1	0,76
Belgique	1,97	370,6	0,53
Autriche	1,55	306,1	0,51
Royaume-Uni	10,75	2 202,3	0,49
Suisse	1,77	367,0	0,48
France	10,05	2 105,5	0,48
Finlande	0,89	193,2	0,46
Allemagne	9,91	2 792,5	0,35
Irlande	0,69	198,5	0,35
Canada	3,73	1 112,5	0,34
Italie	5,05	1 728,0	0,29
Japon	13,10	4 646,3	0,28
Espagne	3,12	1 124,6	0,28
Nouvelle-Zélande	0,27	110,0	0,25
Grèce	0,53	222,8	0,24
Australie	1,66	729,9	0,23
États-Unis	27,45	12 427,1	0,22
Portugal	0,36	179,9	0,20
TOTAL et MOYENNE	**106,39**	**32 375,9**	**0,33**

L'avènement des capitaux privés dans le développement

Même si l'aide publique représente en grande majorité les aides allouées vers les PVD, il faut aussi noter les flux des fonds privés qui sont arrivés sur le circuit des échanges commerciaux des pays nouvellement indépendants dans la seconde moitié des années 1970. De 1975 à 1982, tandis que l'aide publique stagnait, les flux financiers privés à destination du Sud en développement ont augmenté fortement. Ces flux ont été générés par le recyclage des pétrodollars. Ces fonds ont été mis à profit par les nouveaux Etats indépendants pour mettre en branle leur politique d'industrialisation massive. Bien que favorable au début, ces investissements privés se sont finalement révélés être des gouffres pour les pays pauvres. En effet, mus par un désir de gigantisme, la plupart des pays nouvellement indépendants se sont lancés dans de grands projets d'aménagement sans avoir calculé les conséquences d'un marché, parfois volatile et changeant : ils se sont endettés à perte ouvrant ainsi dans les années 1980 la négociation avec les institutions de Bretton Woods. Si on prend l'exemple de Madagascar, cette période coïncide avec

[24] Pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

[25] Chiffres en milliards de dollars

l'investissement à outrance qui a été brutalement stoppé au début des années 1980. En fait, les capitaux privés et les fonds publics s'alternent dans le financement des programmes dans les PVD.

Depuis le début des années 1990 on constate donc une érosion des APD eu égard aux fonds privés. L'aide publique, qui représentait en 1985 la moitié des flux de capitaux vers les pays en développement, n'en constitue plus qu'un tiers. Ce fléchissement des aides publiques continuait jusqu'en 1997. Les fonds au développement fournis par les pays membres du Comité d'Aides au Développement (CAD) sont en chute de 9% de 1994 à 1995 (cf. fig.4) : ils ont à peine atteint 59 milliards de dollars américain en 1995 alors qu'à la même période, les fonds d'investissement privés battaient tous les records avec l'injection de 160 milliards US$ dans les PVD. La France avait contribué à hauteur de 8,4 milliards US $, ce qui représente une baisse de la contribution française de 12 % en valeur réelle par rapport à 1994.

Une politique de développement remise en cause dans les années 1990

Une des explications immédiates de cette évolution est le retrait croissant des États-Unis en matière d'assistance au développement : ce pays qui fournissait un quart de l'aide publique au développement en 1985 n'en apporte plus dans les années 1990 que 12,5 %, soit seulement 0,1 % de son PNB. Ce retrait des Américains dans l'attribution des aides témoigne d'une lassitude plus générale des bailleurs de fonds qui, par ailleurs, doivent réduire leurs propres déficits budgétaires. Dans un contexte économique fragilisé, il est difficile pour les gouvernements des pays riches de justifier auprès de leurs opinions publiques respectives de l'efficacité de l'aide aux pays en voie de développement d'autant plus que son efficience est mise en doute.

Depuis le milieu des années 1990, on a remarqué une reprise constante de l'APD puisque en 2004, on la chiffrait aux alentours de 80 milliards US $(cf. fig.5). La projection de ces données prévoirait qu'en 2010, les aides provenant du CAD atteindraient la somme de 130 milliards US $ ce qui est encore, il faut l'avouer, loin des chiffres des investissements privés qui s'implantent dans les PVD (chiffre de

l'OCDE, 1995)[26]. Fait décisif, on assiste aussi à l'émergence des nouveaux pays industrialisés qui deviennent de véritables puissances régionales.

Ces données conjuguées ont quelques peu refroidi l'enthousiasme du premier temps dans l'implication des pays riches aux aides internationales. Les principales critiques portent sur le gaspillage de l'aide dont un tiers *n'atteindrait jamais* sa destination, ainsi que sur l'incohérence et la lourdeur des programmes de développement menés par les organisations internationales. Celles-ci sont en conséquence les premières victimes des restrictions. Le PNUD, chantre de la politique d'aide au développement, a ainsi vu ses ressources, provenant des contributions volontaires des États, baisser de 15 % entre 1993 et 1994. C'est certes une donnée conjoncturelle mais qui démontre bien les failles du système qu'il a fallu résorber. Ces situations ont été revues et corrigées par l'adoption de l'Objectif millénaire du développement (OMD) qui se propose de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015.

b) Une inégale répartition de l'aide internationale

La répartition des aides dans le monde révèle des priorités qui privilégient certaines régions du globe que d'autres. En outre, les actions entreprises dépendent aussi des affinités existantes entre le pays donateur et le receveur. Ces liens peuvent être historiques, culturels, économiques, géographique etc.[27] Comme nous les avons soulignés auparavant, les bouleversements géopolitiques sont aussi à l'origine de cette situation : avec la disparition du bloc de l'Est, l'intérêt stratégique de l'aide pour les pays du Sud est moindre car le système occidental est sorti de facto grand gagnant de la bataille que se livraient les deux grandes puissances idéologiques alors que les pays de l'Est, autrefois pays donateurs, sont devenus des bénéficiaires de l'aide internationale.

---

[26] Les derniers chiffres communiqués par l'OCDE en 2009 indiquent que l'APD stagne et qu'il manque 20 milliards de dollars pour atteindre les engagements pris en 2005.

[27] Historique et culturel, c'est le cas des Pays européens en Afrique. Ils y interviennent parce que c'est là que sont recensés la majeure partie des anciennes colonies européennes avec lesquelles, les Européens ont gardé des liens très forts. Dans le cas du Japon, son intervention sur le continent asiatique est plus motivée par l'influence de l'aire géographique. Il ne faut pas non plus oublié que le Japon dans la première moitié du XXe a été le maître de cette partie du monde.

Aussi, l'aide publique des pays de l'OCDE aux anciens pays de l'Est, les PECO-NEI[28] n'a cessé d'augmenter, passant de 7,5 milliards de dollars en 1994 à 8,2 milliards en 1995, grignotant ainsi la part allouée au continent africain. La baisse de l'APD frappe en premier lieu l'Afrique, qui perçoit, depuis 1990, 40% de l'aide globale (cf. tableau 2), et plus largement les pays à faible revenu (dont le PNB par habitant est inférieur à 675 US $), auxquels sont alloués 51% de ces ressources. Ce désintéressement est d'autant plus cruel que les investisseurs privés ont fait le choix de se tourner vers le continent asiatique qui devient le nouvel « eldorado » de l'industrialisation à main d'œuvre qualifiée et à bas prix : les $^3/_4$ de ces financements privés se concentrent sur une dizaine de pays, principalement situés dans le Sud-est asiatique ; en outre l'Asie reçoit 30% de l'aide publique au développement. À peine 2% des apports privés se dirigent vers les pays les moins avancés (PMA), leur orientation n'est pas par nature déterminée en fonction des besoins des pays destinataires mais est dictée par le profit, donc là où les matières premières sont présentes et les conditions d'investissement leurs sont favorables.

Au-delà de ces considérations, et à travers les données récoltées, on se rend compte de la régionalisation de l'aide (cf. fig.3). En 2002, on a la répartition suivante : 56% de l'aide fournie par les Pays européens vont en Afrique, ce chiffre fait abstraction de l'aide fournie par l'UE ; 72% des fonds alloués par le Japon sont accordés à des pays du continent asiatique et dans le même registre, l'UE octroie près de 26% des aides aux PECO-NEI et 52% au continent africain

[28] PECO : pays d'Europe centrale et orientale qui regroupe depuis 1980 les anciens pays communistes – NEI : Nouveaux Etats indépendants

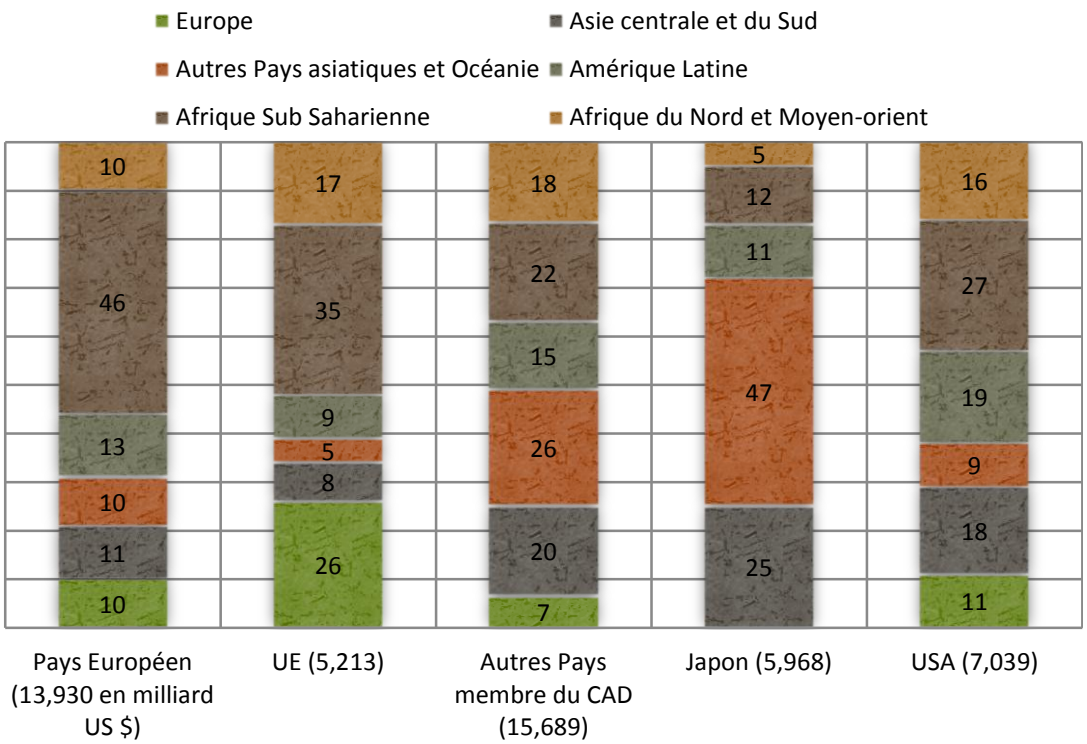

Figure 3 : répartition par donateur en pourcentage des aides en 2002
Source : données de l'UE

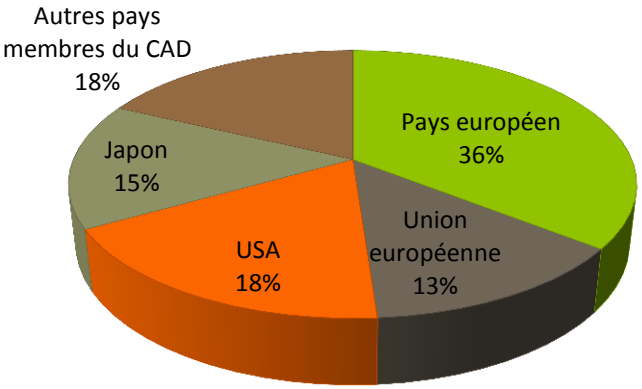

Figure 4 : pourcentage des aides allouées par les pays membre de l'OCDE
Source : données de l'UE

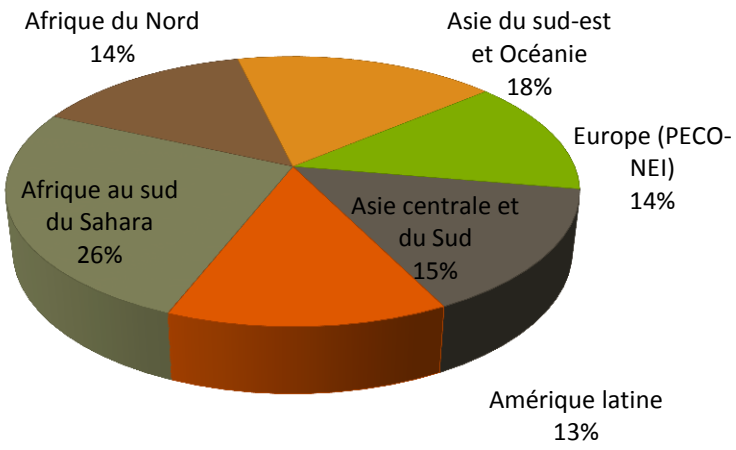

Figure 5 : Répartition des aides par zone bénéficiaires
Source : données de l'UE

Malgré les remarques précédentes, tous ces chiffres ramènent à un constat global qui met au centre de la préoccupation mondiale le devenir du continent africain (cf. fig.5). En effet, ce dernier bénéficie à hauteur de 40% des aides allouées dans le monde. Cette sollicitude envers le continent le plus pauvre du monde s'accompagne toutefois d'une méfiance à l'égard des dirigeants. Une image que les nouveaux leaders des pays africains tentent de gommer depuis que les réformes demandées par les institutions de Bretton Woods ont été engagées.

c) *Vers la réorientation des aides internationales*

Subvenir aux besoins fondamentaux des populations, tel est la priorité des programmes d'aide internationale. Si dans les années 1970, ces aides sont tournées vers *l'investissement productif, la mise en place d'infrastructures économiques et la création « d'industries industrialisantes »*, conformément aux *théories du développement*, l'aide s'est progressivement réorientée, sous l'impulsion du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), vers les secteurs administratifs et sociaux.

- Un quart des ressources publiques affectées au développement est aujourd'hui destiné à l'éducation, à l'amélioration des infrastructures sanitaires et sociales, et à la réforme des administrations publiques
- Un autre quart est consacré à l'agriculture, l'objectif étant de permettre aux pays les plus pauvres d'atteindre l'autosuffisance alimentaire.

Par ailleurs, la multiplication des conflits régionaux et locaux ainsi que la multiplication des catastrophes naturelles ont provoqué un accroissement sensible de l'aide d'urgence et humanitaire, au détriment des actions à plus long terme. Aussi, les Nations Unies consacrent désormais près de la moitié de leurs ressources à l'aide d'urgence ; la part a également doublé dans l'aide bilatérale.

Cette tendance récente s'exprime aussi dans l'implication croissante des Organisations Non Gouvernementales (ONGs), auxquelles les États délèguent de plus en plus la responsabilité des interventions dans les pays en développement. Or, si ces organisations urgentistes peuvent répondre plus souplement aux situations de crise et mettre en place des actions de développement très ciblées, en partenariat étroit avec les populations locales, elles ne peuvent se substituer aux acteurs publics du développement. D'ailleurs, la réussite des nouveaux pays industrialisés d'Asie, continent qui a reçu la plus grande part de l'aide internationale jusqu'aux années 1970, témoigne de l'utilité de cette aide lorsqu'elle s'inscrit dans une politique cohérente et volontariste de développement. Par ailleurs, la politique engagée en faveur des pays de l'Est en transition tend également à montrer que l'aide internationale demeure essentielle pour atténuer les inégalités sociales engendrées par la croissance économique et les ajustements structurels.

L'aide revêt plusieurs formes et a évolué dans le temps. Elle a été un instrument aux mains des grandes puissances issues de la seconde guerre mondiale, puis est devenue un moteur pour les grands investissements dans le monde. Cependant, les actions menées montraient leur limite au début des années 1980 ouvrant une réforme en profondeur de la coopération internationale.

II. DE LA FIN DE LA BIPOLARISATION A L'APPARITION DE NOUVEAUX ACTEURS

Les années 1990 ont vu vaciller et disparaître le bloc de l'Est dans le monde. Cette lente agonie a commencé au début des années 1980. Ce changement géopolitique est contemporain de l'endettement des PVD (Pays en Voie de Développement). Après les investissements à outrance de la fin des années 1970, avec l'injection des fonds privés dans les pays en voie de développement (PVD), ces derniers sont alors confrontés à un endettement qui les a poussés à négocier avec les institutions financières de Bretton Woods. Celles-ci deviennent de facto des acteurs majeurs sinon exclusifs, de la politique de coopération.

A. LA REFORME DES ANNEES 1980 : L'AVENEMENT DES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS, OU L'ERE DU LIBERALISME ECONOMIQUE

Les années 1980 ont amorcé une nouvelle conception de la politique économique mondiale avec la montée en puissance des institutions de Bretton Woods qui prennent une place de plus en plus prépondérante dans la politique des aides internationales. Ces institutions financières sont devenues la clé de voûte de la politique des aides.

1- HISTOIRE DES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS

« Bretton Woods », ces mots évoquent, dans les pays en voie de développement la toute-puissance d'une organisation qui a droit de véto sur le devenir de leur pays. Personne ne sait exactement ce que c'est mais tout le monde en a entendu parler. L'accord de Bretton Woods a donné naissance à deux institutions : la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI). Aussi est-il nécessaire de comprendre l'évolution de ces deux institutions qui ont finalement remodelé le paysage économique mondial et par le fait même influencé le mécanisme des aides internationales[29].

Il faut remonter à la conférence tenue à Bretton Woods, New Hampshire, Etats-Unis d'Amérique, du 1er au 22 juillet 1944 pour voir l'avènement de ces deux institutions. Cette conférence a été initiée pour doter le monde d'un système bancaire capable de garantir la stabilité économique mondiale tout en finançant la reconstruction des économies ruinées par la seconde guerre mondiale. De nos jours, son champ d'action s'est élargi et s'est tourné vers les nouveaux pays indépendants.

a) Le fonds monétaire international (FMI)

Le Fonds monétaire international est une institution financière internationale qui fait partie de l'Organisation des Nations unies (ONU). Il a pour objectif de *réguler les désordres monétaires internationaux*. La création du Fonds monétaire international (FMI) en 1945 répond au constat fait par l'ensemble des gouvernements de la communauté internationale d'alors, les pays de l'Europe occidentale. Ces constatations se résument comme suites : *les dérèglements monétaires et les crises financières ont joué un rôle aggravant dans le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale*. Et pour que cela ne se reproduise plus, il fallait se doter d'une institution capable de planifier l'économie mondiale.

[29] Un accord tacite entre les pays fondateurs de ces deux institutions ont fait que depuis leur création, la Banque mondiale est toujours dirigée par un Américain alors que le siège de Directeur général du FMI échoit à un Européen.

Le FMI, le « gendarme » de la finance mondiale

Au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, il était devenu urgent pour les pays occidentaux de prévenir les risques que peuvent encourir une économie face aux désastres que peuvent provoquer par exemple une crise boursière. Ils ont alors créé une *organisation supranationale* ayant les moyens de prévenir, et le cas échéant de réguler, les fluctuations du système monétaire international. De ce fait, le FMI a été érigé en « gardien de la prospérité » qui a pour devoir de veiller à la coopération monétaire internationale par le développement du commerce transfrontalier. Bien que toujours d'actualité, ces objectifs, assignés au FMI, ont changé de formes. Ils ont intégré de nouvelles problématiques qui ont trait à la nécessité d'une gouvernance mondiale en matière financière. Cette démarche est en effet plus que jamais d'actualité avec la mondialisation qui induit, de fait, la libéralisation des échanges. Tous ces évènements replacent donc le FMI au centre du débat avec un rôle essentiel notamment dans le domaine de la régulation des flux des échanges économiques, et plus encore dans la structure interne des Pays.

Les missions du FMI

Le FMI a de multiples objectifs. Ils ont été formulés dès sa création :

- Promouvoir la coopération monétaire internationale afin d'œuvrer en faveur d'une croissance équilibrée des échanges commerciaux transnationaux,
- Mettre en place un régime de paiements multilatéral des transactions courantes, dans un cadre général de suppression des entraves au développement du commerce international. Cela a pour but de permettre aux Pays membres de gérer de façon collective les désordres relatifs au déséquilibre des paiements internationaux.
- Conseiller les pays membres en matière de politiques économique et fiscale, encourage la coordination des politiques à l'échelle mondiale et procure une assistance technique aux banques centrales en matière de comptabilité, de fiscalité et autres questions financières.
- En outre, le FMI est aussi un fonds qui accorde des crédits aux pays qui connaissent des difficultés pour maintenir l'équilibre de leur balance des paiements ou qui désirent financer des politiques d'ajustement et de

réforme macro-économique. C'est ce dernier aspect qui est très important pour les PVD car les fonds alloués par le FMI étaient pour la plupart une « *perfusion qui leur permettait de rester en vie.* »

Le financement du FMI et le système DTS

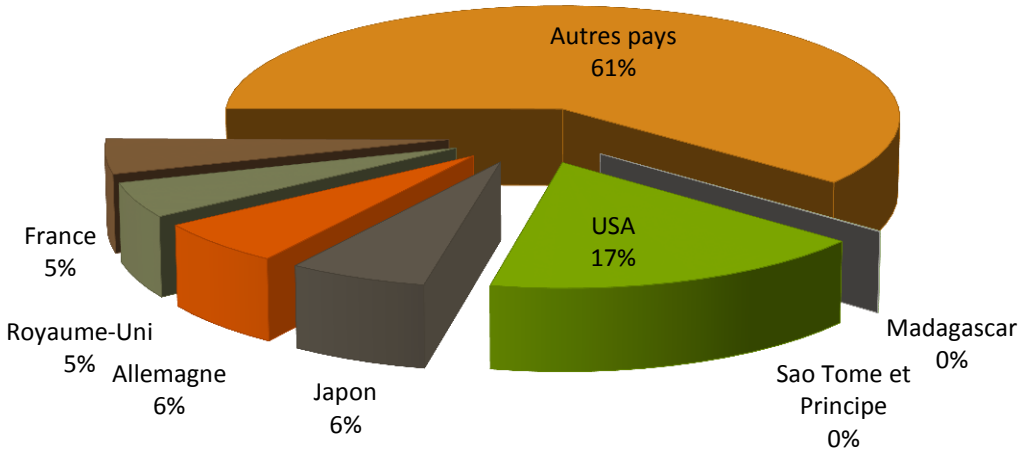

Figure 6 : représentation en pourcentage des différents quotes-parts des Pays adhérents au FMI en 2003
Source : FMI

Un pays devenant membre du FMI se doit de verser, au moment de son adhésion, une souscription ou quote-part. Le montant change en fonction du poids relatif du pays dans l'économie mondiale : plus celle-ci (*en termes de production et de volume de ses échanges*) est importante, plus la quote-part due au Fonds est élevée. Si on prend l'exemple de l'année 2003, la contribution la plus forte est celle des États-Unis, qui représente 17,1% de l'ensemble, devant le Japon (6,1%) (cf. fig.6). À l'opposé, la contribution de São Tomé et Príncipe compte parmi les plus modestes (0,0003% du total). Madagascar en a 0,06% qui lui donnent accès à une voix délibérative de 1,472 soit 0,07% du total des voix exprimées au sein de l'association… En se basant sur ces données, on retrouve que 39% de la contribution du FMI reviennent à seulement cinq pays qui appartiennent tous au bloc de l'ouest. Le reste est à départager entre les 180 pays composant le grand concert des nations. L'échelonnement de la quote-part varie énormément : en effet, parmi ces 180 pays, il y a encore des pays riches qui versent des pourcentages assez élevés alors que les « petits pays » dont le poids économique est faible, sont majoritaires mais sous-représentés. Ceci induit forcément une prédominance des grandes puissances dans les grandes délibérations émises par le FMI. L'image du FMI renvoie au modèle du

capitalisme boursier où les grands actionnaires ont plus de voix délibératives que celles des petits porteurs[30]. Actuellement, on est en train de réfléchir sur l'aménagement de cette quote-part avec l'avènement de nouveaux pays économiquement forts et qui pèsent sur les changes mondiaux comme la Chine.

Le montant de cette quote-part détermine à la fois le montant de la souscription, le montant des concours que chaque pays peut demander au FMI[31] ainsi que son allocation en droits de tirages spéciaux (DTS). Depuis 1969, les DTS sont l'unité monétaire de réserve et de compte dans laquelle sont libellés les crédits alloués par le FMI. Le DTS n'est pas, à proprement parler, une monnaie car elle n'est pas matérialisée : il ne circule aucune pièce, ni aucun billet de banque en DTS[32]. Pour faire face à des difficultés passagères de financement de leur balance des paiements, les États membres peuvent recourir au compte des ressources générales du Fonds, lequel peut également contracter des emprunts auprès d'autres d'institutions internationales ou auprès d'organisations informelles comme le Club

---

[30] Chaque pays membre se voit attribuer 250 voix de base auxquelles s'ajoute une voix pour chaque tranche de sa quote-part équivalant à 100.000 DTS. En 2007, la quote-part du FMI s'élève à 217,3 milliards de DTS

[31] Le mode de fonctionnement des crédits alloués par le FMI

Le FMI accorde ses concours financiers d'ajustement aux pays connaissant des problèmes d'équilibre de leur balance des paiements. Les instruments de prêts sont nombreux : aux accords dits de confirmation mis en place en 1952, qui restent à ce jour le principal support des prêts, cinq autres modalités d'octroi de crédits existent aujourd'hui (qu'il s'agisse du mécanisme élargi du crédit [MEC] ou de la ligne de crédit préventive).

Les crédits alloués par le FMI sont assortis de conditions. Ce sont les fameuses conditionnalités auxquelles, les pays souscripteurs doivent se soumettre. Des entames de pourparlers à ce sujet entre le FMI et les pays contractants peuvent durer pendant un certain temps avant qu'il n'aboutisse… à cause des différentes garanties demandées par l'institution et leur vérification.

De plus, les crédits sont temporaires et sont décaissés selon le mécanisme de financement sollicité par l'État demandeur pour une période allant de six mois à quatre ans. Ils sont remboursables : « le FMI n'est ni une agence d'aide, ni une banque de développement. » A la différence des prêts alloués par ces dernières, les concours du FMI ne sont pas destinés à financer des projets ou des secteurs d'activité spécifiques. Ils font l'objet d'un dépôt auprès de la banque centrale de l'État récipiendaire à seule finalité de compléter ses réserves de change.

En dernier lieu, l'octroi de ces prêts est subordonné au respect de la mise en œuvre effective d'une politique économique convenue entre les autorités de l'État bénéficiaire et les autorités du FMI. Cette tendance s'est notablement accrue au cours des années 1980 et marque une plus grande intervention du FMI sur la structure productive et financière des économies nationales par le biais des politiques dites d'ajustement

[32] La valeur d'un DTS est déterminée à partir d'une moyenne pondérée d'un panier de quatre devises représentatives des monnaies les plus couramment utilisées dans les transactions internationales, à savoir le dollar américain ($), l'euro (€), le yen (¥) et la livre sterling (£). La composition de ce panier de monnaie est périodiquement évaluée (tous les cinq ans) mais sa valeur est déterminée quotidiennement : en 2001, en moyenne, 1 DTS valait 1,26 dollar. Le montant global de ces DTS s'élevait, en 2002, à 290 milliards de dollars.

de Paris. Celui-ci regroupe les dix-neuf États détenant les plus fortes créances sur les pays en voie de développement (PVD) avec lesquels des négociations de gré à gré s'établissent afin de remédier au poids du surendettement qui caractérise leurs fonds publics [33].

Si le FMI s'érige en régulateur de l'économie mondiale, la Banque Mondiale représente le financeur.

b) La banque mondiale (BM)

Comme le FMI, la Banque mondiale est née des suites de la Conférence de Bretton Woods. Elle est composée de plusieurs agences dont les deux principales sont la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, la BIRD et l'IDA ou Association Internationale de Développement. La participation à cette institution suppose l'adhésion préalable au FMI.

Les principaux objectifs de la BIRD consistent à « participer à la reconstruction et au développement de ses pays membres en favorisant les investissements en capital pour stimuler la production, accorder des garanties et des crédits afin d'encourager les investissements privés à l'étranger, compléter ces derniers par des financements appropriés. Le groupe de la Banque mondiale compte aujourd'hui 185 États membres. Il travaille dans plus de 100 pays en voie de développement et accorde une moyenne 20 milliards US $ par an de prêts et de dons.

Les objectifs et les stratégies de la BIRD

A la différence d'une « Banque » commerciale classique, la Banque Mondiale est une Banque de Développement. Elle alloue des crédits aux pays membres qui ont besoin d'emprunter des ressources pour « *réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie* ». Parfois, elle accorde aussi des financements à des organismes publics ou privés présents dans le Pays où elle intervient en vue de financer des projets bien circonscrits : des investissements spécifiques en infrastructures (énergie, transports, télécommunications), des prêts d'ajustement structurel (PAS),

[33] Sur la période 1947-2000, les pays qui ont le plus fortement sollicité le FMI sont le Mexique (pour 20 milliards de DTS), la Corée (18 milliards), la Russie (16 milliards), le Brésil (13 milliards) et l'Argentine (11 milliards).

des prêts d'assistance technique et des prêts de reconstruction d'urgence en cas de dommages consécutifs à des catastrophes naturelles. Toutes ces demandes de prêt font l'objet d'un examen préalable qui mesure le risque économique et politique conditionnant la capacité de remboursement de l'emprunteur[34].

La Banque Mondiale n'a de cesse de travailler que pour un seul but : garantir que le crédit alloué sera utilisé à des fins productives. Les prêts, consentis sur une durée de 15 à 20 ans, sont assortis d'un taux d'intérêt relativement faible mais qui est aussi indexé sur les emprunts qu'elle a elle-même contractés sur des marchés financiers pour se procurer les fonds nécessaires. Les pays membres doivent dans tous les cas garantir le remboursement des crédits accordés à des organismes privés. À la suite de l'obtention du prêt, la banque exerce un contrôle sur l'utilisation des fonds prêtés et sur la réalisation effective du projet qui fait l'objet du financement.

Les fonds de la Banque Mondiale sont essentiellement alimentés par les contributions des États adhérant au capital de la banque. Le montant de celles-ci est déterminé pour chaque État membre en fonction du poids de son économie. Seuls 8,5% du montant de ces contributions sont immédiatement mis à disposition et constituent son encaisse de fonctionnement. Le solde, soit l'essentiel des fonds mis à sa disposition, constitue une créance que la Banque possède vis-à-vis de chaque État membre, qui peut être réclamée dès lors que la Banque n'est pas en mesure elle-même de faire face à ses engagements vis-à-vis de ses propres créanciers. Ce principe d'affectation du capital de la banque explique que la banque est constamment bénéficiaire depuis sa création.

De l'assistance des pays européens ruinés par la guerre à l'aide au PVD

Lors de sa création, les Pays européens ont été les principaux bénéficiaires des crédits accordés par la Banque Mondiale afin de répondre à l'impératif de la reconstruction des économies endommagées par la Seconde Guerre mondiale. Toutefois, cette mission a été peu à peu assumée par l'Organisation de coopération

[34] Quand on s'engage avec la banque mondiale, on est dans l'impossibilité de contracter d'autres formes de financements avec d'autres institutions financières sur le même projet. La BIRD exige en effet de la part des Etats membres que l'Etat emprunteur soit incapable de trouver un financement plus raisonnable que celui qui lui est proposé. Par ailleurs, il faut que le projet soit viable et a de l'impact sur le développement du pays. Cette situation a été maintes fois dénoncée par l'exécutif malgache dans les années 90 induisant l'affaire du financement parallèle, un scandale financier qui a ébranlé le microcosme politique de la grande île.

et de développement économique (OCDE) dans le cadre du plan Marshall, de sorte que, depuis la fin des années 1960, la plupart des financements ont été accordés aux pays en voie de développement situés en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Puis au début des années 1990, le flux de financement s'est réorienté vers la Russie et les pays de l'ancien bloc soviétique (PECO-NEI).

En fait, on peut situer quatre grandes périodes dans l'évolution de cette institution qui démontrent les changements qui se sont opérés au sein de cette institution pour aboutir à l'image actuelle.

La période de l'après-guerre

De 1944 à 1962, les fonds alloués par la Banque mondiale sont presque exclusivement destinés aux infrastructures permettant de développer les exportations (minérales et agricoles). Ce mécanisme ne fait que favoriser la politique coloniale mise en place dès l'entre-deux-guerres : ce modèle profite en premier lieu aux pays les plus industrialisés car les PVD ne sont finalement que des « réservoirs de matières premières ». Durant cette période, la BM n'accorde aucun prêt dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'approvisionnement en eau potable ou de l'assainissement des eaux usées…

Notons que parallèlement à la Banque Mondiale, l'ONU avait un autre système de financement pour venir en aides aux Pays Nouvellement Indépendant (NPI), ce qui n'est pas sans poser de problèmes dans les actions préconisées par la BM. Des débats ont ainsi éclaté, par exemple entre le renforcement du SUNFED[35] (Fonds spécial de développement des Nations unies) ou la création en 1960 de l'AID (Agence internationale de développement – groupe Banque Mondiale). Certains pays du Tiers Monde (l'Inde, l'Indonésie et le Chili) réalisent un front pour renforcer le SUNFED qui échappe au contrôle de la Banque Mondiale et donc des Etats-Unis. Mais l'Inde, sous la pression des USA, abandonne le camp du Tiers Monde pour soutenir la création de l'AID voulue par Washington traduisant ainsi l'influence des grandes puissances. Le programme SUNFED a donc ainsi été

[35] Le Fonds spécial pour le développement économique (Special United Nations Fund for Economic Development, SUNFED) a été créé par les nations Unies en 1952. Il était destiné à fournir des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux de la Banque mondiale. Ce fonds est rapidement abandonné en raison du manque d'intérêt manifesté par les pays industrialisés.

abandonné bien qu'il accorde plus d'avantage en termes d'emprunt pour les Pays contractants.

Vers l'installation des appuis aux Pays nouvellement indépendants

La deuxième période de la mutation de la Banque Mondiale se situe entre les années 1962 et 1968. Elle fait le constat d'un manque d'épargne locale que les Pays du Tiers Monde doivent contrebalancer par un apport de financement extérieur. C'est à cette condition qu'ils pourront « décoller ». Il faut donc importer des capitaux, être attractifs pour les investissements étrangers. Ce leitmotiv reste encore valable aujourd'hui tant et si bien que l'on peut reprendre l'analyse d'E. TOUSSAINT[36] au sujet de *« La capacité à augmenter l'endettement devient l'aune à laquelle on mesure la volonté d'un pays de se développer. »* Mais, derrière cette course à l'attraction des capitaux étrangers, c'est le piège de l'endettement qui prend forme car les Etats vont recourir de fait à l'endettement pour créer leur propre moyen de production.

La période entre 1968 et 1982 est donc marquée par cette course à l'endettement des Pays en Voie de Développement. R. Mc NAMARA, Président de la BM, s'est évertué à accroitre les prêts de manière exponentielle (multipliés par 12 sous sa présidence). Les banques privées et les gouvernements du Nord font de même. D'après les prévisions de la BM, les pays ne devraient avoir aucun problème à rembourser compte tenu du prix stables et élevés des matières premières et les taux d'intérêt sont relativement bas. En outre, ces prévisions estimaient que non seulement les pays du Tiers Monde vont pouvoir rembourser mais, avec les revenus d'exportation vont pouvoir acheter de la technologie et se développer avec les sommes en surplus. L'objectif annoncé est d'éradiquer la pauvreté. Pour mener à bien cette politique libérale, sont créés les Prêts d'Ajustement Structurel ou PAS qui s'ajoutent aux prêts destinés à des projets précis. Mais, pour en bénéficier, il faut réaliser des réformes économiques visant à réduire le protectionnisme, le contrôle des changes et l'intervention de l'Etat. Ces mesures cadrent avec la lutte que les deux blocs de l'époque se livraient. Ces mesures visent donc à remettre les

[36] In « Histoire abrégée de la banque mondiale », conférence du 23 janvier 2008

Pays Nouvellement Indépendants dans la droite ligne du libéralisme tel qu'il est préconisé en occident[37].

Par ailleurs, sous l'impact de la victoire de la révolution cubaine et afin d'éviter un effet de contagion, la Banque mondiale consent à donner du lest et à prendre en compte la dimension sociale du développement. Des prêts sont débloqués pour la création d'infrastructures comme des écoles, le développement de centres de santé, l'approvisionnement en eau potable ainsi que l'assainissement des eaux usées relative à l'urbanisation des NPI. De grands changements ont aussi eu lieu dans la course à la maîtrise de la révolution agricole qui découlait des premières dispositions prises par la Banque Mondiale. Ces réformes sont toujours actuellement et démontrent la capacité des institutions de Bretton Woods à se projeter dans de nouveaux défis quant aux programmes de développement d'un Pays. Le PAS et son évolution en témoigne.

2- L'AJUSTEMENT STRUCTUREL, UNE RESTRUCTURATION INSTITUTIONNELLE LOURDE POUR LA SITUATION SOCIALE

Parmi les rôles assignés aux institutions de Bretton Woods, il y a l'assainissement des finances des Pays en Voie de Développement. Depuis le début des années 1980, les ressources du FMI servent essentiellement à résorber la crise mondiale de

---

[37] Les axes stratégiques des actions de la BM

La Banque mondiale, actuellement privilégie les projets susceptibles de bénéficier directement aux populations les plus démunies des pays destinataires des financements accordés. L'action de la banque vise essentiellement à assurer le développement et la viabilité d'une économie locale de subsistance autonome :

Accès à la consommation de biens et services de première nécessité tels que l'eau potable,

Action en faveur de l'autosuffisance alimentaire,

Accès aux services de santé, à l'éducation ainsi qu'au logement.

Les populations sont incitées à participer directement à la vie économique au moyen de prêts orientés vers le développement des structures agricoles et rurales. Cette nouvelle approche du développement est baptisée démocratie participative dans laquelle, les actions sont menées de concert avec la population concernée par les activités à mettre en œuvre. Par ailleurs, depuis quelques temps, la banque s'est efforcée de favoriser tout projet relatif au développement énergétique respectueux de l'environnement naturel. Simultanément, elle s'est employée à atténuer les conséquences de la crise financière qui touche les pays en voie de développement, qui se traduit par un déséquilibre structurel de la balance des paiements, révélateur d'un endettement qui handicape lourdement les potentialités de croissance de ces pays. Les prêts d'ajustement structurels représentent ainsi près du tiers du volume des crédits accordés par la banque.

l'endettement, due aux prêts excessifs octroyés aux pays en voie de développement à laquelle s'est surimposée la crise énergétique et ses effets induits

Un programme d'ajustement structurel, lié à une facilité d'ajustement structurel, est un programme de réformes économiques que le Fonds Monétaire International (FMI) ou la Banque mondiale mettent en place pour permettre aux pays touchés par de grandes difficultés économiques de sortir de leur crise économique. Il s'agit d'un ensemble de dispositions dont certaines agissent sur la conjoncture et d'autres sur les structures et qui résultent d'une négociation entre un pays endetté et le FMI pour améliorer son fonctionnement. Ces crédits sont dénommés, entre autres, prêts d'ajustement structurel ou des prêts d'ajustement sectoriel ; ils sont débloqués par tranches successives à mesure que le programme d'ajustement structurel se déroule. Les mesures attendent notamment, la mise en place :

- de dispositions législatives favorisant l'initiative économique, le fonctionnement du marché et les investissements étrangers propices au développement, permettant entre autres l'ajustement spontané des agents économiques à la situation locale et à l'environnement mondial,
- de dispositions de « gouvernance » contre la corruption, la bureaucratie et l'emprise de clans sur l'économie,
- d'une meilleure diffusion du savoir et un encouragement de l'innovation,
- de l'amélioration des infrastructures selon des modes évitant le clientélisme et limitant la constitution de monopoles,
- d'un système fiscal plus incitatif aux initiatives et à la croissance économique.

Ainsi, un ajustement structurel, en tant qu'outil de transformation des modes de fonctionnement d'une économie se distingue d'une action de politique conjoncturelle, visant à lisser l'activité économique ou à faire face à des problèmes de déficit public à l'image d'une politique de rigueur ou de relance. Les problèmes conjoncturels supposent des réformes ponctuelles menées en un court laps de temps tandis que la réforme structurelle nécessite une remise en cause en profondeur des actions menées par le gouvernement « incriminé ». Celui-ci doit travailler avec la Banque Mondiale et le FMI.

Le triptyque de l'ajustement structurel repose sur un ensemble (l'Etat contractant – le FMI et la Banque mondiale, cf. fig.7) qui forme un tout et qui travaille de concert pour accompagner les actions menées dans un pays en mauvaise posture. Le détail des moyens à mettre en œuvre fait l'objet d'une négociation impliquant trois partenaires :

- Les gouvernements des États en difficulté prennent en charge la préparation des plans pour sortir leurs pays de la crise ;
- La BM finance des mesures nationales de restructuration et d'ajustement ;
- Le FMI s'occupe de la restructuration de la dette extérieure et intérieure du pays.

Le programme économique qui sous-tend un accord, est formulé par le pays en consultation avec l'institution, puis soumis au Conseil d'administration du FMI dans une « lettre d'intentions ». Celle-ci reprend les engagements du pays concerné, qui constituent autant de conditions. Le FMI suit leur mise en place et accorde au pays des crédits pour poursuivre ces réformes. Mais les étapes de suivi du programme ont plusieurs conditionnalités.

Parmi ces conditions, certaines peuvent être considérées comme des actions proprement structurelles, il s'agit de la politique d'austérité, de la privatisation des entreprises d'État (le but est soit d'élaguer les entreprises qui pèsent sur le budget de l'Etat par leurs déficits chroniques, soit de réaliser l'actif pour diminuer l'endettement pour les entreprises rentables), du combat contre la corruption, de la non-discrimination de l'investissement (l'augmentation des droits des investisseurs étrangers) et des réformes visant à supprimer les entraves au développement économique.

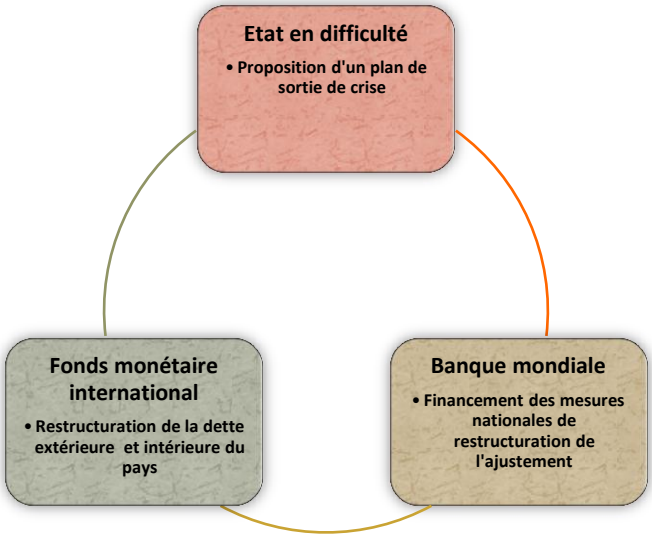

Figure 7 : le mécanisme de la négociation de l'ajustement structurel
Source : synthèse personnelle

3- LES CRITIQUES DES CONDITIONNALITES

Les réformes préconisées par le FMI ont suscitées des critiques, à la fois de la part des populations concernées que de certains économistes comme Joseph E. STIGLITZ, prix Nobel de l'économie en 2001. Les conséquences sociales ont parfois été douloureuses pour les populations. Les institutions de Bretton Woods ont même reconnu implicitement quelques erreurs et elles ont entamé des réformes. Si le FMI se défend de préconiser des politiques réduisant les dépenses sociales, la perception de la population est souvent bien différente. La dévaluation de la monnaie, autre mesure souvent préconisée par le FMI, est elle aussi souvent contestée.

a) Le FMI et la Banque Mondiale dans la tourmente de l'orthodoxie financière

Les politiques d'ajustement prônées par le FMI se caractérisent par une stricte orthodoxie en matière de finances publiques, laquelle s'exprime, en premier lieu, par des exigences très fortes en matière de politique budgétaire. Il s'agit, le plus souvent, d'accroître les recettes mais surtout de réduire les dépenses courantes (dépenses de personnel que l'on ne peut abaisser qu'en réduisant les salaires ou en

diminuant le volume d'emploi) et de sélectionner plus sévèrement les dépenses d'investissements en les orientant vers des domaines d'activité susceptibles d'engendrer des revenus en devises étrangères fortes qui permettraient d'assurer le service de la dette. Cela se fait au détriment du tissu social du pays concerné. Dans cette optique, tout déséquilibre de la balance des paiements s'analyse comme le résultat inéluctable d'une gestion dispendieuse, une hypothèse devenue classique.

En plaçant l'austérité monétaire et budgétaire au centre des politiques d'ajustement, l'action du FMI a pu contribuer à amplifier les effets récessifs engendrés par un désordre boursier qui, à l'origine, n'est imputable qu'à la seule défaillance du marché des capitaux privés. Ainsi, en ignorant cette réalité ou du moins en minorant l'effet causal de ce type de comportement, et en imposant une conditionnalité macroéconomique très stricte, l'action du FMI ne laisse guère de place aux réflexions sur les conséquences sociales et politiques, souvent extrêmes, des politiques d'ajustement proposées[38]. La réforme de l'architecture financière mondiale reste plus que jamais le défi auquel le FMI doit s'atteler. Mais ce n'est pas seulement le FMI qui est sous les feux de la rampe ; la Banque mondiale est aussi concernée.

La Banque mondiale intervient dans le financement des restructurations économiques de secteurs ou d'administrations à problème dans les pays en voie de développement. Elle aide par des prêts les ajustements structurels en dehors des périodes de crise, dans une optique de prévention de celles-ci. Ainsi, les programmes d'ajustement des secteurs en difficultés sont-ils proposés, comme dans le cas du FMI, par les gouvernements et la société civile. Des conditionnalités sont édictées pour valider les étapes que se sont fixés les pays et débloquer les échéances d'aide. Enfin, la libéralisation des échanges est une réforme systématiquement prônée par la Banque mondiale afin d'améliorer la compétitivité des secteurs industriel, tertiaire ou agricole du pays et préparer son insertion dans le commerce international.

[38] La crise argentine des années 2001-2002 reste l'illustration parfaite de ce paradoxe : elle a coûté son poste à un président de la République, plongé le pays dans un état de quasi-faillite et jeté dans les rues des milliers de nécessiteux alors même que l'Argentine, jusque-là financièrement soutenue, figurait sur la liste des « bons élèves » du Fonds.

b) *Vers la redéfinition des aides internationales ?*

Le bilan de l'ensemble de l'histoire de la Banque mondiale et du FMI est entièrement négatif. Aussi, l'idée d'une alternative à ces institutions prend forme. Quelques cinquante ans après qu'on ait torpillé le projet SUNFED des Nations Unies, on en revient à des considérations plus régionales et donc moins dépendantes des dictats de Bretton Woods : pour cette raison, sept pays d'Amérique latine lancent une banque du Sud. Il est bien possible que cette nouvelle institution ne constitue pas une véritable alternative à la BM mais cette décision affaiblit un peu plus les institutions de Bretton Woods.

Mais ces critiques ont préparé le virage amorcé dans la politique de la coopération internationale et ont débouché sur la mise en place d'un nouveau plan s'échelonnant sur 15 ans : l'objectif du millénaire pour le développement ou OMD.

B. LES GRANDS AXES FIXES PAR L'OBJECTIF DU MILLENAIRE, VERS UNE REFORME PLUS SOCIALE DE L'IMPACT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

En juillet 2005, au cours du sommet des G8 à Gleneagles, en Écosse, les dirigeants du G-8 se sont engagés à annuler la dette des pays pauvre les plus endettés du monde, dont la plupart sont situés en Afrique[39]. L'annulation de la dette sera fournie par l'Association internationale pour le développement (IDA) de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et le Fonds africain de développement, aux pays qui ont atteint leur « point d'achèvement » de l'initiative renforcée pour les pays pauvres très endettés (PPTE). En mars 2006, les bailleurs de fonds ont convenu d'un mécanisme financier pour le MDRI (nouvelle initiative pour l'allègement multilatéral des dettes) fondé sur la mise à disposition par les bailleurs de fonds de ressources supplémentaires en faveur de la réduction de la pauvreté.

[39] Les dix-neuf pays ayant atteint leur point d'achèvement et éligible à l'effacement de leur dette à hauteur de 100% sont : le Bénin, la Bolivie, le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, le Ghana, la Guyane, le Honduras, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, la Mozambique, le Nicaragua, le Niger, l'Ouganda, le Rwanda, le Sénégal, la Tanzanie, et la Zambie

Ces financements permettent de compenser les remboursements des prêts annulés. Des engagements fermes sont déjà disponibles, et les bailleurs de fonds prennent à l'heure actuelle de nouvelles mesures dans leurs pays respectifs pour augmenter le volume de ces financements.

L'initiative multilatérale pour l'allégement de la dette (MDRI) est entrée en vigueur le 1er juillet 2006. Au titre du MDRI, l'IDA devra fournir environ 37 milliards US $ sous forme d'allégement de la dette sur 40 ans. Ceci vient en plus des 17 milliards US $ d'allégement de dette déjà engagés par l'IDA au titre de l'initiative renforcée pour les pays pauvres très endettés (IPPTE). Cette action semble être une solution pour freiner pendant un certain temps la fuite des avoirs des PVD. En définitive, elle ne résout en rien le problème de ces derniers. En effet, l'épuration de la dette permet seulement à ces pays de redevenir solvables ce qui les entraîne à contracter de nouveaux fonds pour leur développement si bien que parallèlement à cette initiative, un projet plus global a été mis en place : l'objectif du millénaire ou OMD.

En 2005, K. ANNAN, alors secrétaire général de l'ONU, fait le constat suivant : *« Il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement, et il ne peut y avoir ni sécurité ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés. Si le combat n'est pas livré sur tous les fronts, aucune victoire ne sera possible » ;* ces phrases résument en elles seules le virage effectué par les Nations Unies et auxquelles adhèrent toutes les nations du monde pour éradiquer la misère. La nouvelle dimension qui diffère des précédentes réside dans le fait que l'homme est remis au centre des décisions prises indépendamment des activités économiques du pays. La da te butoir que s'est fixé ce plan est l'année 2015. Bien sûr, au rythme où les choses vont actuellement, on est très loin des objectifs affichés qui est de réduire de moitié la pauvreté dans le monde, néanmoins, un nouveau pas a été franchi.

Huit objectifs ont été formulés pour ce plan, huit grands points que les gouvernements de chaque PVD doivent d'identifier sur leur propre territoire et les transformer en actes.

C. LES HUIT OBJECTIFS FIXES PAR LES NATIONS UNIES

Ces huit objectifs semblent être dans leur formulation, fort simple et facilement compris par tous. Mais, leur effectivité dépend tout autant des actions des gouvernants que de l'adhésion de la population à sa mise en œuvre et c'est là que réside sa grande force : la participation de la population.

1- OBJECTIF 1 : ELIMINER L'EXTREME PAUVRETE DANS LE MONDE

Dans son rapport, l'ONU estime que près de un milliard de personne dans le monde vivent avec moins de 1US $ par jour. En outre, 800 millions sont loin de manger la ration quotidienne susceptible de leur apporter l'énergie nécessaire pour leurs activités. Ce chiffre est aggravé par le fait que plus du quart des enfants de moins de cinq ans des PD sont aussi concernés. Ce qui réduit forcément les préjugés sur le fait que les seuls pays concernés par la misère se trouvent dans l'hémisphère sud.

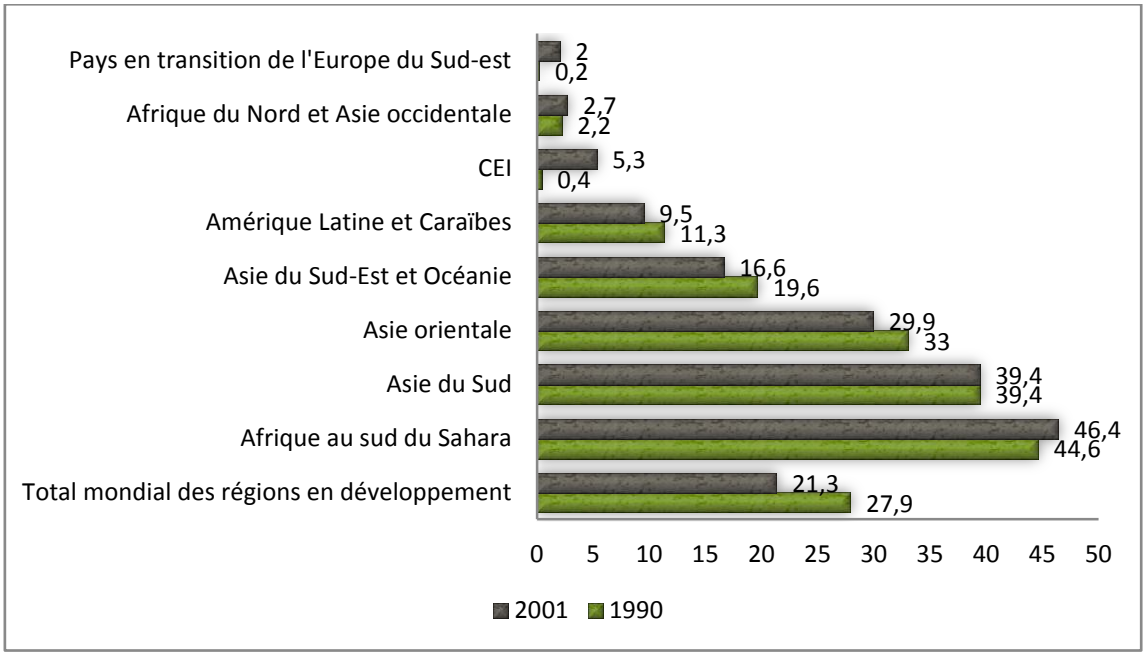

Figure 8 : Proportion par région des gens qui gagnent moins de 1US $ par jour
Source : Nations Unies

Cependant comme le dévoile le graphique ci-dessus, on voit notamment un recul net du nombre des personnes qui touchent moins de 1$ US par an en l'espace de

dix ans. Sur le plan global, le nombre est passé de 27,9% en 1990 à 21,3% en 2001 (cf. fig.8). Cela est le fait des grands bonds qui ont été réalisés par l'Asie durant cette période.

Ailleurs, il en va autrement. En effet, si l'on ne prend que la région de l'Afrique au sud du Sahara, cette proportion a tendance à s'aggraver passant de 44,6 à 46,4% en l'espace de dix ans alors que le nombre de la population ne cesse de s'accroître. Or, l'objectif fixé est de réduire de moitié les gens qui ont un revenu faible. Le problème du continent africain est multiple mais ce qui ressort le plus souvent et véhiculé par les presses internationales concernent surtout l'instabilité politique et les catastrophes naturels et depuis peu, l'amplification du phénomène VIH/SIDA. Pour ce qui est de l'Asie, le recul du phénomène de la pauvreté s'explique en premier lieu par le fait que ce continent a bénéficié du redéploiement industriel. Par ailleurs, sur le plan agricole, avec les révolutions vertes qui y ont été menées, ces pays deviennent de plus en plus exportateurs induisant ainsi une économie à forte croissance.

2- OBJECTIF 2 : ASSURER L'EDUCATION PRIMAIRE POUR TOUS

L'éducation primaire semble être le pivot pour sortir du cercle de la pauvreté. En effet, la connaissance est la clé pour orienter les choix décisifs que chacun est amené à faire. Dans cette optique, de grands efforts doivent être fait. En 2001, 115 millions d'enfants en âge d'être scolarisés ne vont pas à l'école pour diverses raisons : guerre, ségrégation (surtout du genre), manque de moyens etc.

80% de ces enfants sont des petits Africains (42% pour l'Afrique au sud du Sahara) ou Asiatiques. Le combat qui est en train d'être mené est important mais il est plus ardu qu'il n'y paraît en effet, au-delà même du problème de la scolarisation, il faut aussi voir les moyens pour garder les enfants en classe.

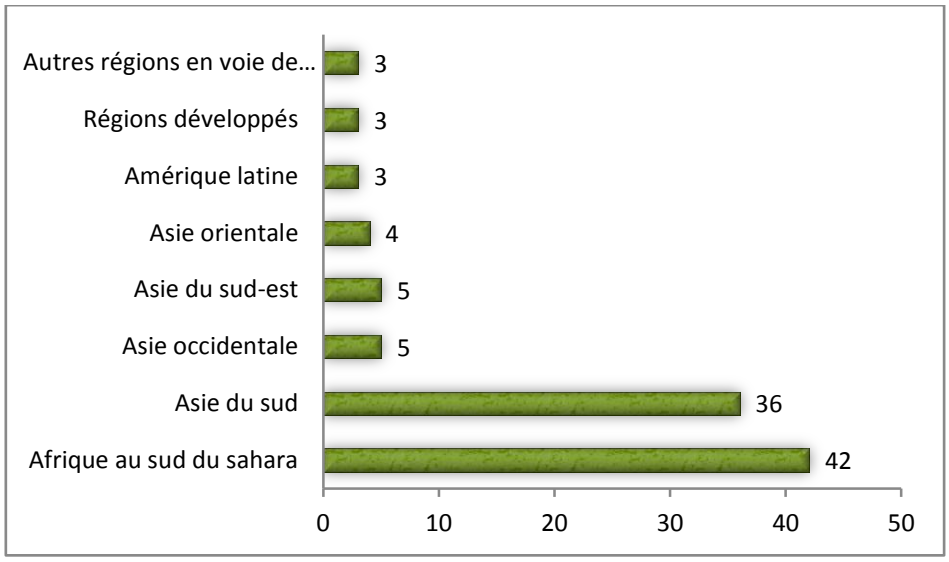

Figure 9 : Pourcentage de la répartition dans le monde des enfants qui ne fréquentent pas l'école
Source : ONU

3- OBJECTIF 3 : PROMOUVOIR L'EGALITE DES SEXES ET « L'AUTONOMISATION » DES FEMMES

L'égalité du genre est un autre combat qui est en train d'être lancé par les Nations Unies. Cette égalité doit être visible sur tous les plans : enseignement, rémunération, représentation dans le secteur public et politique. Le but avoué est d'intégrer les femmes dans le circuit de l'économie mondiale dans un système de gouvernance mondiale à dominante patriarcale. En effet, la gente féminine est sous-représentée voire reléguée à des postes peu glorieux.

Cette égalité du genre est loin d'être effectif, il faut néanmoins relever un pays ou une presque égalité a été vue dans la représentation politique : 49% des députés de l'assemblée nationale du Rwanda était des femmes en 2003. Ailleurs, l'accession à la magistrature suprême semble se faire de plus en plus tant dans les démocraties occidentales que dans les pays en voie de développement[40]. Mais en définitive ce ne sont que des leurres car la discrimination du genre est encore tenace.

[40] On peut prendre l'exemple d'Ellen JOHNSON-SURLEAF qui est devenue Présidente du Libéria en 2005.

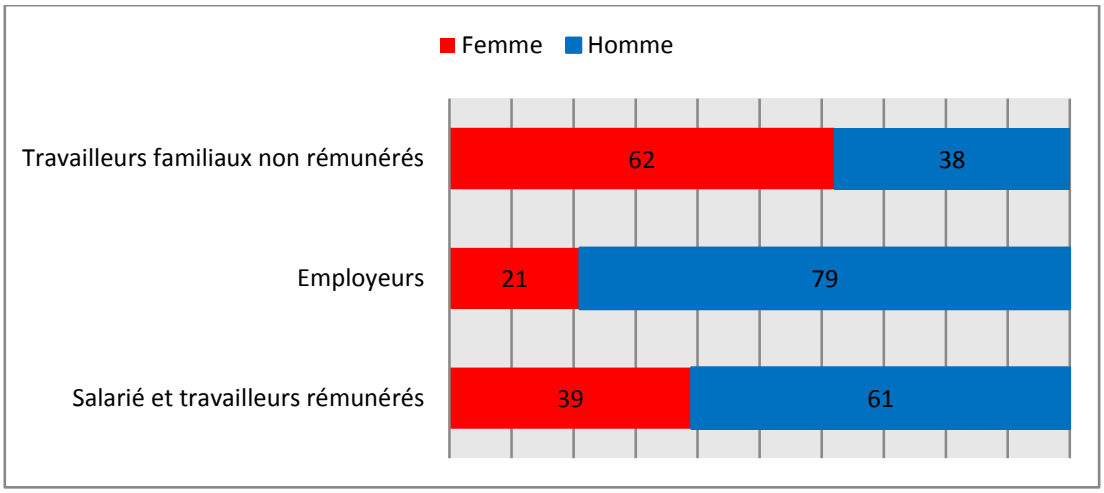

Figure 10 : proportion homme-femme dans les différents secteurs d'activités
Source : ONU

La répartition des tâches comme elles sont définies (cf. fig.10) démontre bien que les femmes sont encore sous-représentées dans les domaines de production. Elles ne sont que 39% des salariés et travailleurs rémunérés ; en revanche, dans les travaux familiaux non rémunérés, elles représentent 62% de la représentation totale. Cette situation met en exergue la difficile et lente évolution qui doit être accomplie pour que les femmes intègrent pleinement le rôle économique qui va leur être assigné. Enfin, dans le domaine politique, on estime au niveau mondial que les femmes ne représentent encore que 16% de ceux qui siègent dans les parlements.

4- OBJECTIF 4 : REDUIRE LE TAUX DE MORTALITE JUVENILE

Le taux de mortalité juvénile[41] concerne les enfants qui meurent avant d'atteindre l'âge de cinq ans. On estime que 11 millions d'enfants meurent chaque année avant leur cinquième année. Une grande partie de ces enfants sont issus des PVD, des victimes collatérales de la pauvreté par manque de moyens.

[41] Rapport entre le nombre d'enfant qui meure avant sa cinquième année sur mille naissances vivantes

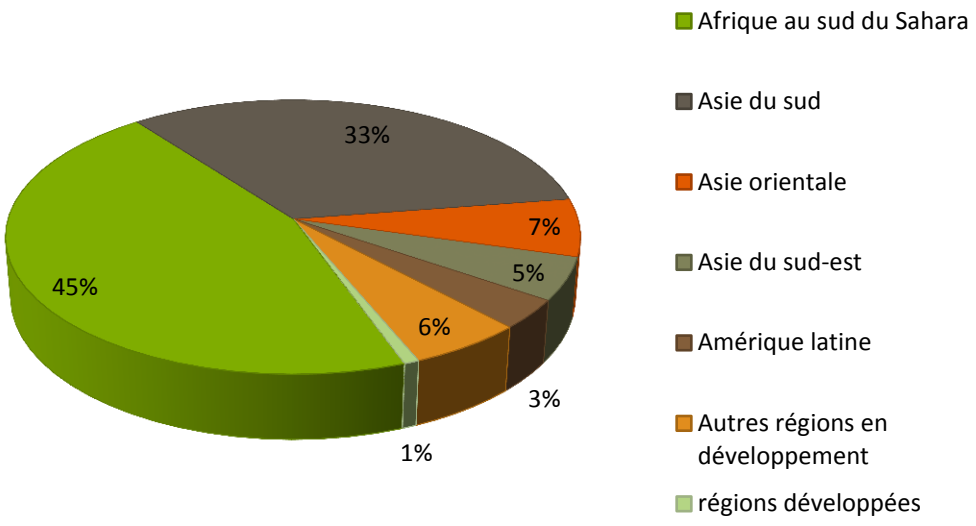

Figure 11 : répartition des enfants qui meurent avant cinq ans en 2003
Source : ONU

En 1960, plus d'un enfant sur cinq mourait avant d'avoir atteint 5 ans dans le monde en développement. Certes, ces chiffres ont évolué pour tomber à $^{1}/_{10}$ en 1990 et on s'est mis à espérer que la mortalité des enfants de moins de 5 ans serait réduite encore des deux tiers avant 2015. Si la courbe a fléchi dans les années 1990, les progrès n'ont concerné que les Pays en Afrique du Nord, en Amérique latine et dans les Caraïbes et dans l'Asie du Sud-est : la croissance économique, l'amélioration de l'alimentation et la généralisation des soins de santé y ont été largement favorables à la survie des enfants.

Cependant les moyennes régionales masquent les différences d'un pays à l'autre et les disparités entre groupes socioéconomiques. Les causes de la mortalité juvénile sont multiples ; on peut citer entre autres, les guerres et les maladies. Près de la moitié des cas recensés sont localisés dans la partie au sud du Sahara, plus particulièrement, là où la guerre et le SIDA sévissent. On estime le nombre de ces enfants à 4.800.000. (cf. fig.11). Cette situation met en évidence la précarité de la santé maternelle.

5- OBJECTIF 5 : AMELIORER LA SANTE MATERNELLE

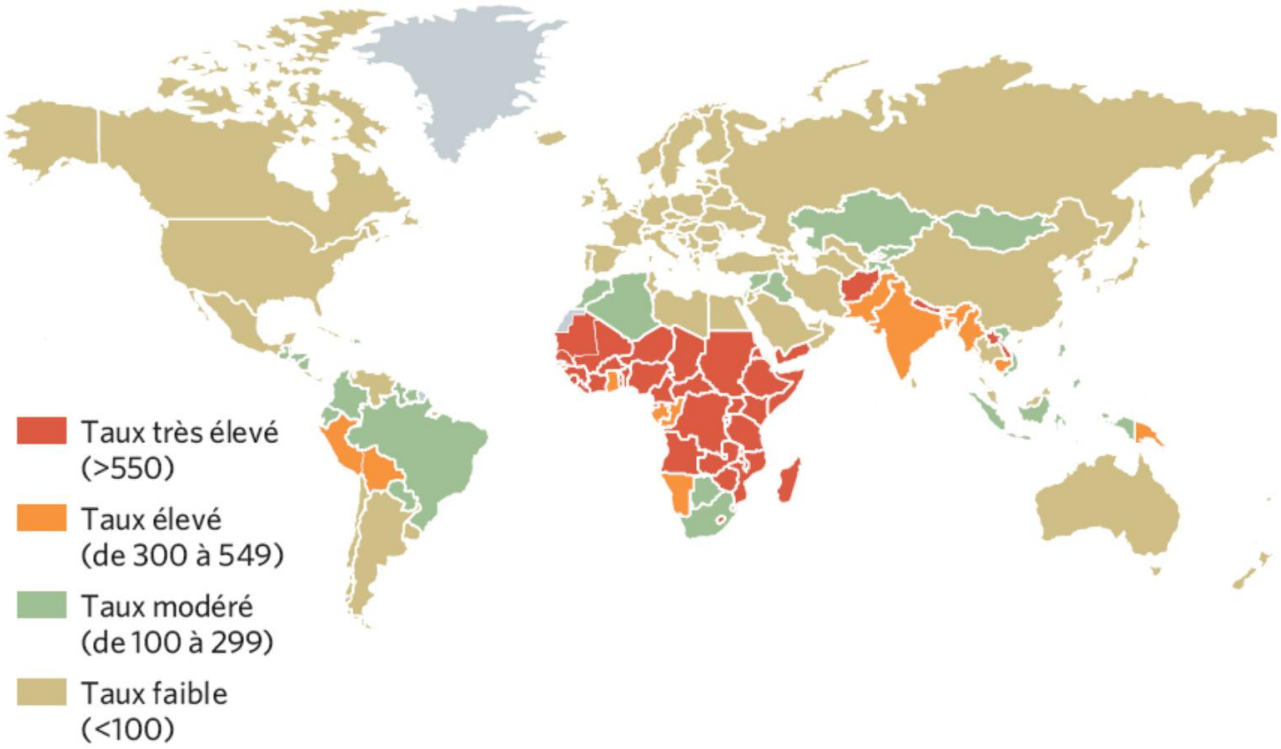

Figure 12 : répartition dans le monde du taux de mortalité maternelle
Source : ONU – Rapport OMD

L'amélioration de la santé maternelle passe par le planning familial, l'espacement et le contrôle des naissances. En effet, on a pu constater que dans les PVD, on compte 450 décès pour 100.000 naissances. Il y a une différence énorme entre les pays riches et ceux en voie de développement : les risques de mourir sur une vie entière au moment de l'accouchement ou pendant la grossesse, pour une femme africaine est de $^{1}/_{16}$ alors qu'elle n'est de l'ordre de $^{1}/_{3800}$ dans les autres PVD. Ceci montre encore une fois de plus le fossé qui existe entre les pays du nord et ceux du sud et entre les Pays du Sud.

Ainsi il est devenu impératif pour les Nations Unies de se soucier de la santé maternelle. Le but avoué est de réduire de ¾ le taux de mortalité maternelle d'ici 2015. Ce programme passe par l'amélioration du système de santé maternel et par l'application effective des programmes du planning familial.

6- OBJECTIF 6 : COMBATTRE LE VIH/SIDA, LE PALUDISME ET D'AUTRES MALADIES

La population mondiale a déjà connu plusieurs pandémies dont elle s'est toujours relevée. On peut citer notamment la peste noire de XIVème siècle qui avait décimé près du tiers de la population européenne soit environ 13 millions de personnes ou encore la grippe espagnole de 1918 qui a tué près de 20 millions de personnes. Mais en ce début du nouveau millénaire, une nouvelle maladie fait plus parler d'elle que les autres : le SIDA. Et depuis sa découverte dans les années 1980, on n'arrive toujours pas à trouver un remède contre elle. Même si dans la pratique, on avance par tâtonnement au prix d'une lutte sans répits.

Le virus du SIDA[42] a été découvert pour la première fois en 1981, et depuis, c'est devenu le fléau à combattre. On estime à 20 millions le nombre de personne mortes du SIDA et il continue à faire des victimes. Les recherches pour trouver des remèdes contre cette maladie semblent encore sans solution.

Son apparition a eu comme conséquence de réduire dans certains pays, l'espérance de vie de la population, notamment en Afrique. Les campagnes de prévention menées contre cette maladie sont essentielles pour la conscientisation des gens sur sa dangerosité. Comme c'est une maladie taboue à cause de sa relation directe avec le sexe, on n'en parle que sous le sceau de l'anonymat ; or c'est la méconnaissance de la maladie qui est à l'origine de sa propagation. En Afrique, d'après les études effectuées en 2004, seules 21% des femmes et 30% des hommes connaissent les principes de bases pour se prémunir contre le SIDA alors que c'est effectivement dans cette région où il sévit le plus. On estime que 7% de la population africaine sont porteurs de VIH[43]. Dans certains pays, ce taux atteint même le ¼ de la population.

A côté du SIDA, d'autres maladies font aussi des ravages. On peut citer la malaria ou le paludisme, localisée dans la ceinture des tropiques, qui touche à peu près 350 à 500 millions de personnes par an. Chaque année, on estime que 1 million de personnes décèdent des suites de la malaria ; et parmi ces 1 million, on note 90%

---

[42] SIDA : syndrome de l'immunodéficience acquise

[43] VIH : Virus de l'immunodéficience humaine

d'Africains. Pour lutter contre cette maladie, de grandes campagnes ont aussi été menées, notamment l'assainissement des zones insalubres, propices à la multiplication des moustiques, vecteurs de la maladie. Mais les recherches concernant cette maladie piétinent alors que les traitements antipaludéens deviennent de moins en moins efficaces avec l'apparition de souches de plus en plus résistantes.

D'autres maladies qu'on pensait avoir éradiquées refont également leur réapparition. C'est le cas notamment de la tuberculose ; sa prolifération est liée notamment à l'émergence du SIDA qui affaiblit les défenses naturelles du corps. Avec 9,27 millions de cas avérés en 2007[44], on estimait que près de 700.000 de ces cas sont sidéens…

7- OBJECTIF 7 : ASSURER UN ENVIRONNEMENT DURABLE

Le reflexe écologique a pris du temps avant d'être adopté. Pourtant, cette conscience est nécessaire pour la survie et la pérennité de l'espèce humaine d'autant plus que les effets de la surexploitation de l'environnement commencent à se faire sentir actuellement : le dérèglement du climat mondial, caractérisé par le réchauffement de la planète, en est le signe le plus tangible ; il y aussi la disparition de plusieurs espèces végétales et animales…

Parmi les ressources sur exploitées, il y a la forêt. Le déboisement augmente. En dix ans (1993-2003) on estime à 940.000 km² la superficie des arbres abattus soit en faveur de l'agriculture, soit pour l'exploitation des bois naturels. Avec de telles pratiques, c'est tout un pan de l'écosystème mondial qui disparaît.

Dans un premier temps, la mise en place de réserves naturelles a été préconisée mais cela ne résout en rien les problèmes ; ce ne sont que des vestiges témoins constituant des points focaux dans l'immensité des espaces exploités.

[44] In « Rapport 2009 sur la lutte contre la tuberculose dans le monde », OMS

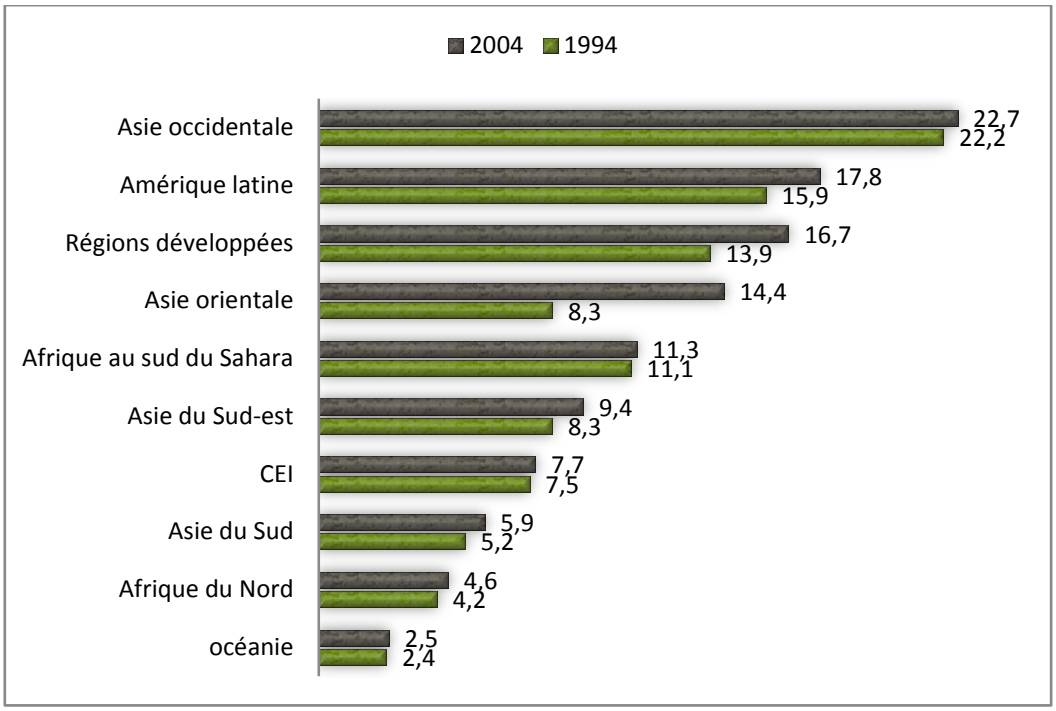

Figure 13 : évolution des aires protégées par rapport à la surface totale des régions du monde
Source : ONU

Un nouveau concept s'est alors imposé, le « développement durable » : l'exploitation rationnelle des ressources naturelles, en tenant compte de l'héritage à léguer aux générations futures. Mais les tâches sont énormes car elles impliquent un changement global de la conception de l'évolution avec de nouvelles mesures pour freiner les dégradations en cours. De plus, les problématiques ne sont pas les même que l'on se situe entre les deux tropiques ou dans les latitudes tempérées : dans les pays du sud la menace vient du déboisement et de l'accélération de l'industrialisation avec la multiplication d'une technologie polluante alors que dans le Nord, il est plus question de réduction de consommation d'énergie.

Par ailleurs, un autre danger guette l'humanité : la raréfaction de l'eau potable. Une denrée de plus en plus rare dont la maîtrise est encore loin d'être le cas dans les PVD. En effet, on estime que 1 milliard de personnes n'ont toujours pas accès à l'eau potable et que 2,6 milliards de personnes n'ont accès à aucun équipements sanitaires.

8- OBJECTIF 8 : METTRE EN PLACE UN PARTENARIAT MONDIAL POUR LE DEVELOPPEMENT

La lutte contre la pauvreté engage l'humanité toute entière : *« Ce sont les pays en développement qui portent la responsabilité de la réalisation des Objectifs, mais le soutien international est crucial aussi, surtout pour les pays les plus pauvres et ceux qui souffrent de leur isolement géographique. Dans une économie mondialisée, il faut également ouvrir les perspectives qui, en matière d'échanges, de stabilité financière internationale et de transfert de technologies permettront aux pays en développement de saisir les occasions de s'engager dans un développement soutenu et de l'accélérer. »*[45] Cette citation tirée de l'OMD met en évidence l'interdépendance des actions qui devront être menées pour que tous les pays du monde puissent s'épanouir. Les pays en voie de développement s'engagent à mener à bien les réformes pour permettre à leur pays d'avoir une assise assez forte pour entrer dans le mondes des échanges internationaux et en contrepartie, les pays riches s'attachent à les aider notamment en allégeant leurs dettes.

L'APD et les dons venant des pays riches sont les principales sources de financement des Pays pauvres. Il y a aussi les échanges commerciaux et les investissements directs privés pour les nouveaux pays émergents mais qui ne profitent pas totalement au pays car une majeure partie des bénéfices sont rapatriés vers les d'origine. Il convient d'ajouter les fonds rapatriés par les émigrés dans les pays d'origine[46]. C'est une ressource non négligeable pour l'économie sous forme de liquidités qui amorce un début d'économie de consommation. L'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés et l'Objectif Millénaire du Développement ont redessiné une nouvelle approche du développement.

Mais à côté de ces projets structurels à long et moyen terme, les urgences humanitaires sont de plus en plus nombreuses ; elles mobilisent toute la communauté internationale.

---

[45] In « Objectifs du millénaire pour le développement » – Rapport 2005, Nations Unies

[46] en 2000, on estime ce fonds à 34 milliards US $

D. LES NOUVELLES TENDANCES DE L'AIDE INTERNATIONALE : DE L'URGENCE HUMANITAIRE A LA CONSCIENCE ECOLOGIQUE

Les nouvelles formes d'engagement dans l'aide internationale se sont diversifiées depuis la période de la décolonisation, de l'assistanat, on est passé à une forme d'aide plus volontariste au plus près des populations. Ces évolutions ont modifié la gestion des aides internationales. Et même si la répartition équitable des dividendes du développement n'est certes pas encore entrée dans les mœurs, il n'en est pas moins que les nouvelles préoccupations et impératifs s'imposent entre urgence humanitaire et conscience écologique.

1- L'URGENCE HUMANITAIRE, UNE AIDE PONCTUELLE

L'urgence humanitaire devient de plus en plus une partie intégrante des aides internationales. Elle concerne les aides mises en place suite à des catastrophes naturelles ou à des guerres. Ce sont autant les ONGs que les organismes rattachés aux Nations Unies qui s'en occupent. Dans la plupart des cas, les aides allouées dans les urgences humanitaires se font sous forme de dons. Un des exemples les plus marquants des aides humanitaires d'urgence est la levée de fonds qui s'est passée juste après le tsunami au large des côtes indonésiennes en 2004[47]. L'élan de solidarité qui s'ensuivit a permis de récolter des fonds importants pour cette partie de l'Asie. Il faut dire que cette catastrophe naturelle d'une rare violence a été vécue comme un drame par la population des pays occidentaux témoins presque en direct des évènements avec la présence sur les lieux de plusieurs touristes qui ont vécu et raconté les horreurs produits par le raz-de-marée.

Un autre exemple d'aide humanitaire concerne les interventions dans les pays en guerre où il faut gérer les déplacements massifs de population. Parfois, l'opinion

[47] Le 26 décembre 2004, un séisme au sud-ouest des côtes de Sumatra (magnitude 9 sur l'échelle de Richter) engendre un tsunami d'une rare violence, qui se propage à près de 800 km/h. L'Asie du Sud-est (en particulier l'Indonésie, la Malaisie, la Thaïlande, la Birmanie, l'Inde et le Sri Lanka) est submergée par deux vagues successives, qui atteignent même les côtes africaines (situées à plus de 6 000 km de l'épicentre). Le tsunami fait environ 300 000 victimes

internationale pèse sur la réaction des décideurs internationaux. Mais, en ce domaine, les décisions semblent difficiles à prendre à cause des conflits d'intérêts entre les grandes nations qui paralysent parfois les actions menées.

Cependant ces aides d'urgence sont ponctuelles car elles répondent à une situation particulière. Leur fréquence est de plus en plus élevée alors que s'additionnent de nouvelles formes d'urgence tels les réfugiés écologiques, les victimes du changement climatique global…

2- LA CONSCIENCE ECOLOGIQUE : NAISSANCE DE LA NOTION DE DEVELOPPEMENT DURABLE DES BIENS PUBLICS MONDIAUX

Après des décennies de surexploitation des ressources naturelles, l'Objectif du Millénaire consacre cette prise de conscience. Même si elle semble tardive, plusieurs fonds pionniers travaillent maintenant de concert avec les Nations Unies pour la protection de l'environnement. Parmi les grands acteurs en ce domaine, on peut citer le WWF ou fonds mondial pour la nature qui fut créé en Suisse en 1961. Il se donne comme objectif *« d'enrayer puis d'inverser le processus de dégradation de la planète. »* Actuellement, cette ONG est présente dans 96 pays avec près de 3.000 collaborateurs et 5 millions de membres à travers le monde.

L'une des formes visibles de la protection de l'environnement est la création de sanctuaires, témoins de la richesse de la biodiversité à travers le monde, des biens publics mondiaux : les réserves naturelles. Mais au-delà, il faut aussi parler des actions connexes qui sont menées pour réduire la dépendance énergétique envers les énergies fossiles très polluantes ou encore les efforts accomplis pour réduire les pressions anthropiques sur les ressources naturelles. Ces actions concernent autant les pays riches que les PVD et elles revêtent plusieurs formes. Dans les PVD, elles consistent surtout à protéger les ressources naturelles et à les exploiter rationnellement. Cela passe forcément par l'éducation et le développement, car l'exploitation séculaire des ressources naturelles ne convient plus forcément à la réalité actuelle[48]. Cette prise de conscience écologique a mis en évidence toute

[48] On peut prendre en exemple la culture itinérante sur brulis : la pression démographique est telle actuellement que cette pratique devient de plus en plus préjudiciable pour l'environnement tout est si bien

l'importance des politiques territoriales et locales, ce qui se traduit par une autre forme de coopération qui fait intervenir des acteurs locaux bien loin des actions concertées au niveau mondial : la coopération décentralisée.

La coopération décentralisée concerne les relations qu'entretiennent les différentes collectivités territoriales locales et étrangères. Cela peut se manifester entre autres par le jumelage de villes. Ces collectivités décentralisées décident de commun accord d'échanger leurs expériences afin de partager mutuellement leur savoir-faire. Cette nouvelle manifestation de la coopération se développe tout en prenant en compte les actions locales, c'est à dire des considérations plus proches des milieux concernés. Toutefois ces formes de coopérations ont mis du temps avant d'être visibles mais les interactivités se sont amplifiées surtout depuis les années 1990.

Depuis les années 1950, la coopération internationale a donc beaucoup évoluée. Si au tout début elle répondait au besoin de la reconstruction après la seconde guerre mondiale, petit à petit, elle s'est orientée vers des aides ciblées pour les NPI. Ces aides ont grandement influé sur le développement économique de ces nouveaux Pays ; parmi ceux qui en ont bénéficiées, il y a Madagascar. Le chapitre que nous allons aborder ci-après décompose cette évolution.

---

que les défrichements s'accélèrent au détriment de la forêt… pour y faire face, il faut prendre en compte les aspirations locales et intégrer dans les mesures la culture locale.

CHAPITRE II. MADAGASCAR, MIROIR DES GRANDS BOULEVERSEMENTS MONDIAUX

Comme tous les pays apparus à l'issu des mouvements de l'indépendance des années 1960. Madagascar a connu toutes les étapes successives de la coopération : la période du néocolonialisme, l'influence des grands blocs de la période de la guerre froide, la récession des années 1980 pour aboutir à la reformulation de la coopération dans les années 1990.

I. RECAPITULATIFS DES ACTIONS ENTAMEES DURANT LES DEUX PREMIERES REPUBLIQUES

Les deux précédentes Républiques correspondent à deux périodes bien distinctes : la première néocolonialiste et la seconde socialisante voire marxisante. Elles ont tenté de mener des réformes pour le développement de Madagascar mais leurs réussites ne sont que très modérément appréciées. Ce sont deux styles de gouvernance bien distincts.

A. 1960 – 1972 : LA PERIODE NEOCOLONIALE

Au lendemain de l'Indépendance de Madagascar en 1960, la République qui a commencé à prendre forme dès 1958, recouvre l'effectivité de sa souveraineté sur le territoire national. Il faut cependant noter que sur le plan international, la grande île était encore sous la tutelle de l'ancienne puissance coloniale, avec les accords de coopération franco-malgache signés le 2 avril 1960. En faisant abstraction de cette deuxième donnée, on retiendra que l'exécutif malgache a pu exercer ses compétences dans l'amélioration de la vie de la population malgache. Pour ce faire, il s'est doté d'un programme de développement rédigé, le « livre blanc » qui est le fruit d'une concertation faite en 1964 avec les différentes forces vives de la nation. Pour mener à bien ces projets, les dirigeants se sont appuyés sur une administration héritée de la colonisation. Ce rappel historique apparait nécessaire

pour illustrer la continuité des décisions politiques au-delà des changements de régime.

1- LES DIRECTIVES DU PLAN DE LA PREMIERE REPUBLIQUE MALGACHE

Le dit plan a vu le jour en 1964, il faut cependant noter que juste avant l'indépendance, un autre plan décennal (1947-1957) avait été lancé par l'administration coloniale à la suite du plan Marshall en métropole.

a) Le plan Marshall des colonies

Comme les colonies devenaient de trop grandes charges pour la métropole, il convenait qu'elles soient de moins en moins dépendantes sur le plan économique. Pour Madagascar, on retrouve cet énoncé *« Le but recherché est l'amélioration du niveau de vie des habitants de Madagascar qui ne peut être assurée que par le développement parallèle de sa production et du commerce. »*[49] Plusieurs points qui grèvent l'essor de la grande-île ont ainsi été relevés. Au demeurant, ces constats sont encore d'actualités aujourd'hui comme si les actions menées depuis n'ont eu aucun effet. Il s'agit de la dispersion des centres producteurs, de la tendance à la polyculture, de l'éloignement et de l'enclavement des zones potentiellement exploitables et de la concentration des hommes dans les zones infertiles.

La politique préconisée pour faire décoller l'économie malgache, loin de s'appuyer sur la régionalisation, privilégie et s'appuie sur les zones à fortes potentialités. Ce choix a mis en exergue quatre grandes zones qui serviront de levier pour l'essor de l'économie malgache : il s'agit de la région du Nord-ouest, la Sakoa, le Mangoky et l'Alaotra.

Ce projet était financé à hauteur de 57 milliards de francs CFA[50] : la France investissait 29,5 milliards de francs CFA tandis que le reste était accordé sous forme de crédit. L'endettement du Pays commence ainsi bien avant son indépendance.

---

[49] « Madagascar Afrique. » Supplément n° 9. 1967

[50] 1franc français équivaut à 50 franc CFA

Une grande partie des fonds alloués pour ce plan concerne notamment le désenclavement par la construction de route (cf. fig.14) afin d'accéder aux zones de production qui sont dispersées. Si les investissements dans les moyens de communication atteignaient 68,4% des investissements globaux, il faut noter que 49% de tous les investissements concernent le secteur du transport terrestre.

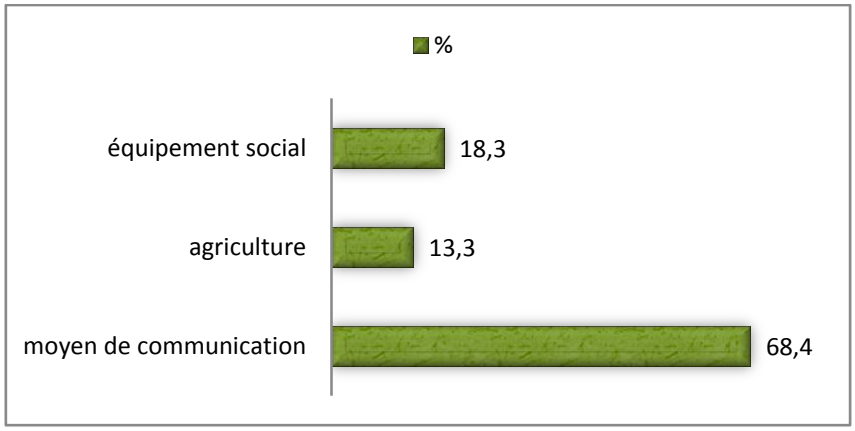

Figure 14 : répartition des investissements préconisés par le plan 1947-1957
Source : « Plan de développement économique et social – programme décennal » Administration coloniale – synthèse personnelle

Dans son ensemble, le plan préconisé par le pouvoir colonial satisfait une logique économique qui s'appuie sur la dynamisation des rendements de la colonie pour la rendre moins dépendante de la métropole. A cet effet, les actions menées suivent un schéma plus structurel sans réellement prendre en compte les dimensions sociales de ces pratiques. Ces données ne vont guère être bouleversées avec l'adoption du plan quinquennal qui va s'ensuivre.

b) Le plan quinquennal de la première République

Travailler, c'est le leitmotiv du gouvernement de P. TSIRANANA, premier Président de la République de Madagascar. En 1964, il convoque une conférence afin de finaliser un plan de développement qui doit servir de guide de référence pour les actions à venir. Ce qui change dans ce plan par rapport à celui diligenté juste avant l'Indépendance, c'est qu'il va essayer de recentrer les actions plus sur les préoccupations des Malgaches que sur les visées économiques, quand bien même ces derniers points restent une priorité (cf. fig.15).

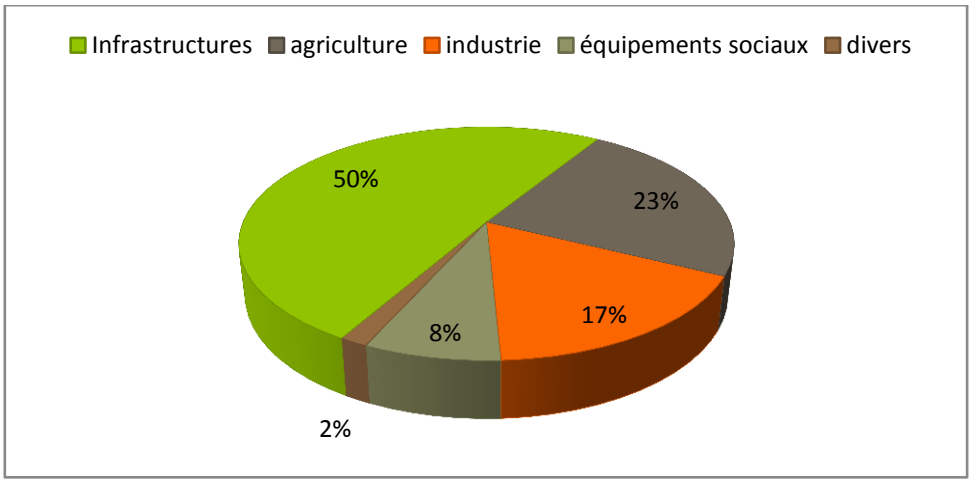

Figure 15 : Pourcentage des fonds alloués dans les domaines d'intervention préconisés par le plan
Source : Ministère du budget – archives nationales(1967) – synthèse personnelle

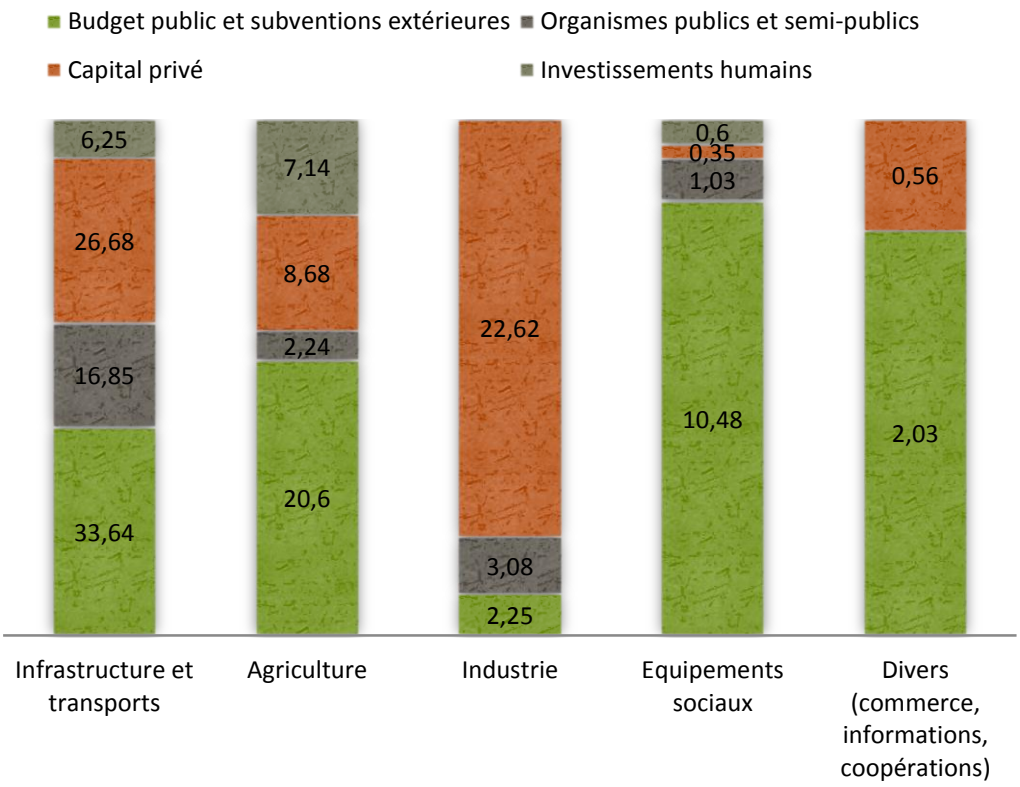

Figure 16 : répartition des investissements du plan quinquennal de 1964 en milliards de Francs malgache (MGF)
Source : Ministère du budget – archives nationale(1967) – synthèse personnelle

Pour bien comprendre ce plan, il faut se resituer dans le contexte de l'après-indépendance. Le commun des citoyens malgaches sent que l'injustice qui existait durant la période coloniale perdure ; on peut donner en exemple les accords de coopération franco-malgaches qui au final donne à la France plus d'importance qu'on ne veuille l'admettre. En effet, les décisions économiques sont encore du ressort de cette dernière ; pour preuve, les « détracteurs » du pouvoir avance la

présence d'éminences grises étrangères dans les Ministères, qui ont plus de pouvoir que les Ministres eux-mêmes.

Afin de gommer cette image, le pouvoir en place décide alors de travailler pour la mise en œuvre du plan qui se doit de « *transformer directement et rapidement les données socio-économiques de l'île, (…) sans léser aucun intérêt et en profitant de tous les moyens (…) privé libéral que des entreprises d'Etat* »[51]. Cette politique mise en œuvre s'appuie donc naturellement sur les fonds d'investissements privés et publics à défaut de capitaux privés (cf. fig.15-16).

A travers ces données, on voit bien que le rôle de l'Etat dans les domaines sociaux est très prononcé alors qu'à l'inverse, dans les secteurs de production comme l'industrie, ses actions sont minimes. Cette différence est bien illustrée par la figure16 : les investissements privés sont de l'ordre de 22,61 milliards de MGF alors que ceux de l'Etat n'atteigne que les 5,33 milliards de MGF. Sur le fond, ce plan diffère largement de son prédécesseur car il préconise plus d'action sociale. En effet, trois objectifs sont mis en relief (cf. fig. 17) :

- subvenir à l'alimentation des Malgaches ; 23% des budgets ont été alloués à l'agriculture
- freiner les importations en améliorant la transformation des matières premières sur place ; 17% des fonds vont à la création et ou à l'amélioration des industries existantes
- travailler pour le désenclavement des zones productrices, avec une enveloppe de 50% des fonds soutenus par le plan qui va servir à la construction et à l'entretien des routes.

Cette politique se prolonge d'une réforme administrative.

2- L'ADMINISTRATION DECONCENTREE DE LA PREMIERE REPUBLIQUE

Il est nécessaire de parler de cet état de fait dans la mesure où les programmes menés par l'exécutif de ce temps s'appuient fortement sur l'échafaudage

[51] « Madagascar Afrique. » Supplément n° 9. 1967

administratif pour la mise en place d'un suivi et d'une animation des actions. Toutefois, l'administration est plus déconcentrée que décentralisée si on fait abstraction de la commune. Cette situation découle principalement de deux faits : le manque de cadre pour l'administration au lendemain de l'Indépendance et la facilité de s'appuyer sur les découpages administratifs hérités de la colonisation. Il était plus facile de travailler ainsi dans la mesure où cela permettait d'asseoir le pouvoir de la toute jeune République. A ce propos, le P. TSIRANANA fait alors le constat que *« Madagascar n'avait encore que très peu de cadres aptes à diriger les différentes régions de l'île. »*

Un découpage administratif au service de l'Etat

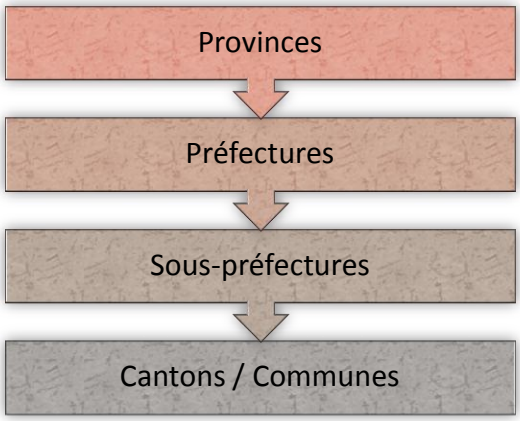

Figure 17 : le découpage administratif sous la première République
Source : Archives Nationale – synthèse personnelle

Il existait quatre échelons principaux (cf. fig. 17) dans le découpage administratif de la Première République. A la tête de chaque entité administrative, officiait un fonctionnaire désigné par l'Etat, sauf au niveau de la commune où on retrouve à la fois le commis de l'Etat et une assemblée d'élus. Enfin, à la tête des provinces, on retrouve un exécutif qui a rang de ministre (secrétaire d'Etat).[52]

Des entités géographiques homogènes

Si on prend l'exemple des provinces, ce découpage administratif a perduré jusqu'en 2007, on retrouve des entités géographiques homogènes (cf. fig.18) selon le

[52] Les communes sont en effet dirigées par des magistrats élus au suffrage universel. C'était grâce à cela que l'opposition a pu faire de la Capitale le siège de l'opposition. Le PSD avait la majorité dans toute la grande île sauf dans la Capitale où on retrouve le Parti AKFM. Ce dernier a réussi à conserver la mairie d'Antananarivo durant « le règne » du PSD.

modèle des régions naturelles : la province de Tuléar est caractérisée dans sa majeure partie par un climat semi-aride ; Mahajanga, quant à elle, s'ordonne autour du bassin sédimentaire du Boina, elle est aussi caractérisée par un climat contrasté rythmé par la mousson et une végétation de type savane arborée avec des reliques de forêts xérophiles ; Toamasina est le Pays de l'alizée etc.

Figure 18 : découpage administratif de la première République
Source : G. BASTIAN

En prenant l'échelon de la préfecture, la convergence qui définit la région augmente encore, avec cette fois-ci des considérations autres que les caractéristiques géographiques. En effet, d'autres données sont prises en compte comme les réalités économiques, c'est le cas de la préfecture d'Antalaha avec la culture de la vanille ou encore des réalités ethnographiques : parfois certaines préfectures se retrouvent être des territoires « *mono-ethnique* » comme Antsohihy, le territoire des Tsimihety. L'érection de ces territoires démontre la préoccupation des dirigeants à regrouper les zones représentant des homogénéités certaines afin de leur insuffler une dynamique dans leur développement.

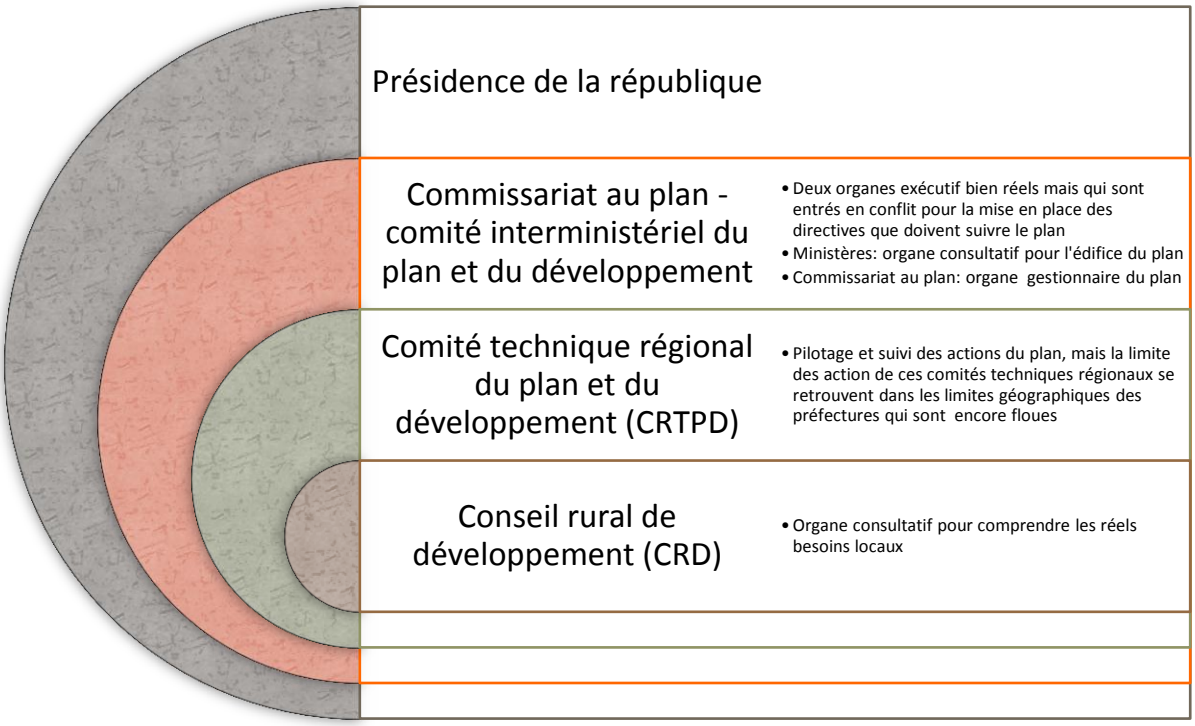

Figure 19 : Récapitulatif des prises de décision dans l'élaboration du plan
Source : Archives nationales – synthèse personnelle

Cette délimitation administrative recoupait une préoccupation dans la gestion de l'espace malgache aboutissant à une nouvelle orientation des actions du plan. Pour parfaire le souci de répondre réellement aux attentes de la population, l'Etat s'est tourné vers elle qui devient la clé de voute des projets à réaliser indépendamment des grands axes fixés par le plan. Les malgaches deviennent des acteurs de leur propre réussite. Ainsi, au sein des communes, un Conseil Rural de Développement (CRD) a vu le jour, un organe consultatif qui sert à comprendre la situation locale (cf. fig.19) et à identifier les réels besoins.

B. L'IMPACT DES PLANS DANS LA REORGANISATION DE L'ESPACE NATIONAL

Les actions préconisées par le plan concernent tout le territoire national. Aussi, leur spatialisation permet-elle de comprendre les projets réellement effectués et leur localisation dans l'espace. Cette démarche répond en fait à une nouvelle donne jusque-là ignorée par le pouvoir colonial. Il s'agissait de voir l'espace national comme un tout et non plus comme des portions de territoire désarticulées qui peuvent exister indépendamment des uns et des autres.

1- UN PROGRAMME INTEGRANT L'INTERFACE VILLE-CAMPAGNE

Au lendemain de l'Indépendance, Madagascar était un pays immense et peu peuplé. Ceci ne facilitait pas forcément les actions devant être entreprises, on se retrouvait avec des îlots de peuplement morcelés. De plus, on dénombrait près de 5 millions de ruraux pour quelques 650.000 citadins dont une grande partie localisée dans la capitale. Il était alors fort normal que les actions s'orientent vers cette masse de population car pour le développement du Pays il était évident que les ruraux devaient intégrer le circuit monétaire afin de participer à la dynamisation de l'économie. Cette politique s'est traduite de trois façons : les opérations agricoles et industrielles, les travaux au ras du sol et les syndicats des communes.

a) Les opérations agricoles et industrielles

Madagascar a une singularité qu'il faut souligner : bien qu'il existe des espaces à fortes potentialités agricoles, une grande majorité de la population s'agglutine sur des espaces à faible vocation agricole mais qui sont empreints d'histoire. Ainsi, l'Ouest malgache est quasiment vide d'hommes alors qu'il recouvre des potentiels énormes grâce aux bassins sédimentaires du Boina et du Menabe. Au-delà de ces différences, quatre provinces – Antananarivo, Diégo-Suarez, Majunga, Tamatave – sortent renforcées dans les actions préconisées par le Plan car elles ont des

prédispositions certaines pour le développement alors que les deux provinces du sud semblent relativement en pâtir.

Les opérations agricoles

La délimitation des zones agricoles fait suite aux études sur la potentialité des régions ; celles-ci vont mettre en évidence une nouvelle vision de l'espace malgache qui va générer des opérations agricoles d'envergure.

Parmi les formes singulières de l'intervention de l'Etat, on peut citer les fermes d'Etat qui sont érigées pour pallier l'absence du secteur privé dans des zones à forte capacité de production. Leurs champs d'action sont très variés allant de l'élevage porcin pour la ferme de Bellevue à la culture de pommier pour Soanindrariny en passant par l'élevage bovin à Ibaoka… Ces fermes, de véritables vitrines implantées un peu partout dans la Grande-île, doivent servir de catalyseur insufflant une nouvelle vision de l'espace économique : la population rurale, au contact de ces « nouveaux phénomènes », ne peut que se bonifier. Mais l'essentiel des actions du plan concerne les opérations entreprises dans les zones agricoles auxquelles on a attribué une spécialisation :

- L'arrière-pays de l'Ouest malgache est ainsi devenue une zone dédiée à l'élevage tandis que les plaines côtières occidentales accueillent de grandes cultures sur baiboho [53] (coton, riz etc.). Ainsi, il est prévu d'investir respectivement près de 1.819 millions MGF et 2.560 millions de MGF à Mahajanga et à Antananarivo pour la construction d'une chaîne de production de viande, allant de l'élevage jusqu'à l'abattage et l'exportation, suivant la norme internationale. Les études faites ont en effet révélé que ces zones ont une forte potentialité en ce domaine.
- L'Est malgache est le domaine de la culture riche de plantation avec l'amélioration entre autres des plants de café. Par ailleurs, d'autres opérations plus zonales ont été à l'ordre du jour comme la plantation de palmiers à huile et de bananiers dans la région de Toamasina et celle des cocotiers autour de Sambava.

[53] Baiboho : plaine alluvionnaire tributaire des dépôts apportés par les crues lors des saisons pluvieuses

- Enfin, dans le Sud, les aménagements ont été concentrés autour des bras des grands fleuves de la région. Leur mise en valeur a été déléguée à des sociétés d'aménagement tel le SEDEFITA ou le SAMANGOKY.

Figure 20 : Les grands projets représentés en aire aménagé (ha)
Source : Archives nationales 1969 – synthèse personnelles

Au total, avec les programmes d'investissements dans le domaine du monde agricole, plusieurs actions ont pu être menées donnant ainsi naissance à une réorganisation de l'espace. On peut ainsi noter des programmes qui ont été montés dans le moyen-ouest malgache, sur la côte ouest, sur la côte est et sur les hautes terres centrales. En somme, la vision de « développement harmonieux » des différentes régions de la grande île commence à faire son chemin. Cette politique de modernisation de l'agriculture a été accompagnée par la mise en place d'industries de transformation.

Les opérations industrielles

Les opérations industrielles concernent surtout les industries de transformations de matières premières. Cette politique a été élaborer pour freiner les importations des produits dont la transformation peut être faite sur place pour faire des économies de devises, ce qui permettrait dans une certaine mesure de rééquilibrer la balance commerciale.

Plusieurs industries ont ainsi vu le jour pendant cette période. Elles interviennent dans plusieurs domaines comme la papeterie, avec l'investissement de 540 millions de MGF pour la création de PAPMAD, dans la province d'Antananarivo, la création de la raffinerie SMR sur la côte Est et la construction d'un chantier naval dans le Nord avec la DCAN[54]

A travers ces projets mis en œuvre, on sentait une réelle prise en compte du territoire national dans son ensemble mais sans doute avec des moyens encore limités. L'Etat n'a pas pu faire mieux que de se concentrer sur ces quelques îlots à fortes potentialités car ses moyens sont limités. Dans les autres parties de l'île, le plan a imaginé d'autres façons afin de les développer en s'appuyant sur la communauté d'entraide qui existait déjà à Madagascar bien avant la colonisation au travers des syndicats des Communes.

[54] PAPMAD : Papeterie de Madagascar – SMR : Société malgache de raffinage – DCAN : Direction de la construction et d'armement naval

b) *Les Syndicats des Communes*

L'entraide est une des bases de la société malgache. En basant une partie de la politique du plan sur cette notion, l'Etat n'a fait que remettre au goût du jour une pratique ancestrale mais avec des moyens plus conséquents. Le fonctionnement d'un Syndicat des Communes [55] est simple, c'est comme les communautés d'agglomération, un groupe de Communes qui s'associe en vue de mettre en œuvre un grand projet commun. Leur objectif est d'amoindrir les coûts de dépenses. A ce niveau, les syndicats des communes fonctionnent comme une société. L'Etat apporte le fonds de départ, mais le but est d'atteindre un autofinancement. La répartition des syndicats des Communes montre qu'il y a une différence quant à leur implantation même s'ils sont présents sur tout le territoire. Pour ce qui est de leur effectivité, cela dépendait de leur gestion. En effet, certains syndicats ont eu de trop grosses ambitions dans leurs actions : certaines Communes ont investis dans de gros engins de construction qui ne correspondent même pas à leurs besoins. Ces interventions irréfléchies ont entraîné leur endettement, ce qui les déviait forcément de leur but initial. Cette situation a poussé le Ministère de tutelle à dissoudre certains syndicats devenus déficitaires.

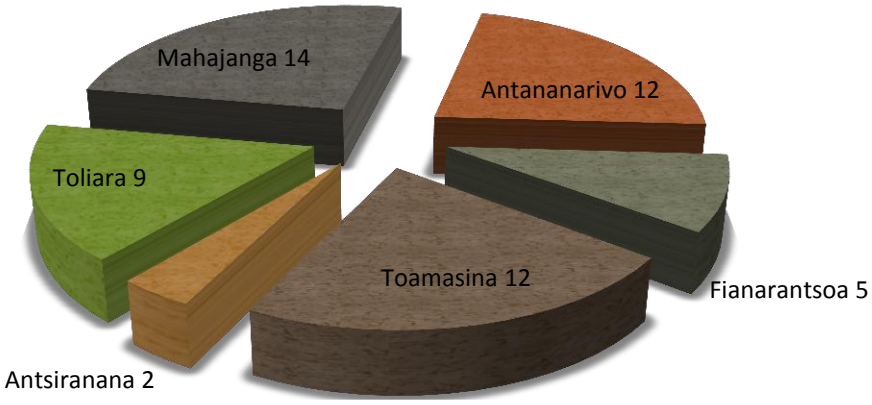

Figure 21 : répartition des syndicats des Communes par province en 1967
Source : Archives nationales – synthèse personnelle

[55] Il existe deux types de syndicat des Communes : les syndicats préfectoraux des Communes quand elles appartiennent toutes à la même Préfecture et dont la mise en place a été faite sous l'impulsion de l'Etat – les syndicats des Communes « libres » quand ils associent des Communes appartenant à des Préfectures limitrophes

C'est dans le Sud, berceau des premiers syndicats des Communes qu'on a pu relever les meilleurs rendements en ce domaine. En s'attachant à résoudre des problèmes plus « terre à terre, » les syndicats du sud ont pu tirer bénéfice de leurs actions relevant d'un triptyque basé sur la production – la commercialisation – l'industrialisation ; ainsi, à Morondava, les syndicats des Communes se sont concentrés sur la commercialisation des produits agricoles du terroir, alors qu'à Fort-dauphin et Toliara, outre la coordination des moyens d'actions et de commercialisation, les syndicats se sont aussi lancés dans l'industrialisation dans le cadre du plan de développement.

A travers ces exemples, on peut relever que les syndicats des Communes peuvent devenir des leviers du développement quand leur gestion est rationnelle et répond aux besoins spécifiques de la région où elle est implantée. Aux deux échelons précités, s'ajoute un échelon plus local pour l'intervention dans le développement de Madagascar : les travaux au ras du sol.

c) *Les « travaux au ras du sol »*

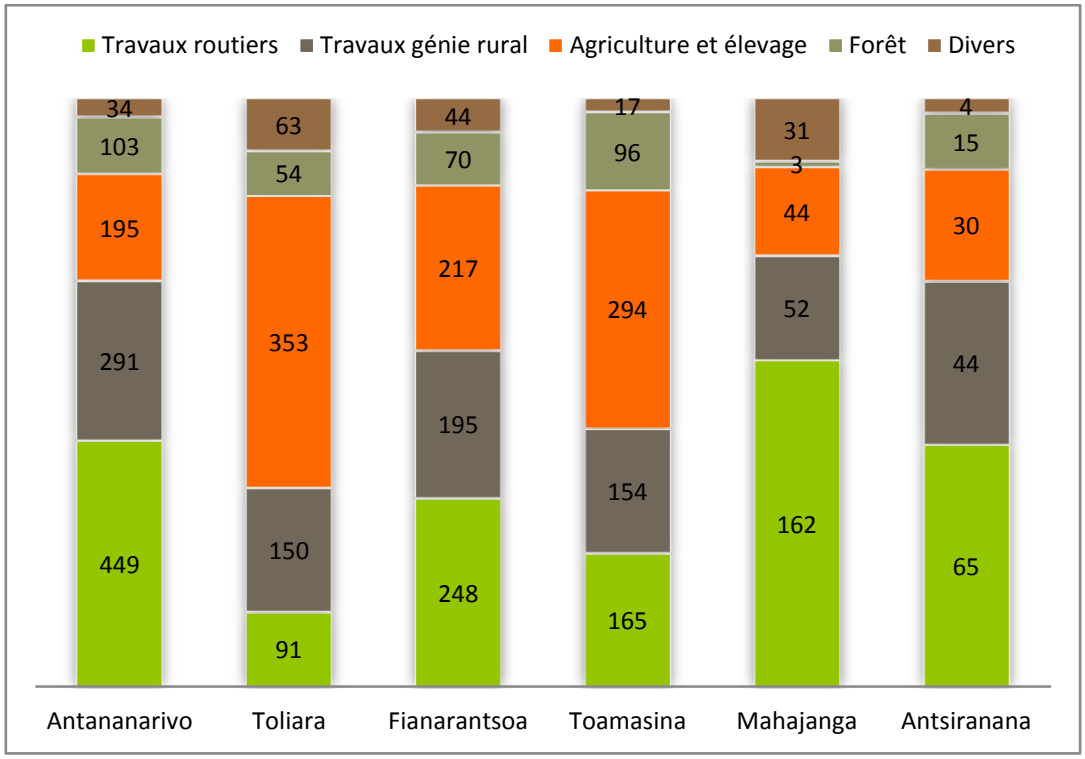

Figure 22 : répartition en nombre des projets effectués dans le cadre des travaux au ras du sol de 1964 à 1972
Source : archives nationales – synthèse personnelle

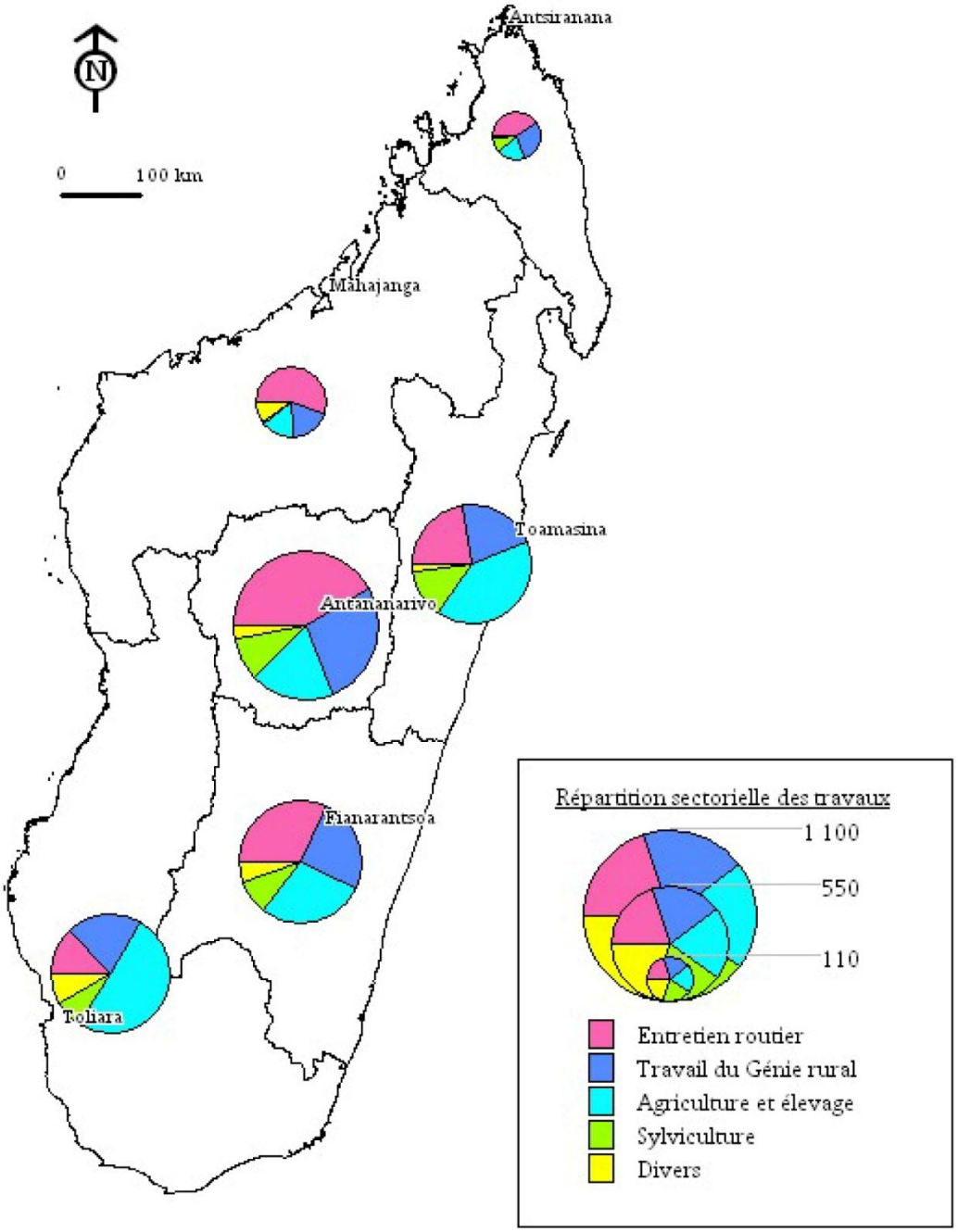

Figure 23 : Répartition en effectif des travaux au ras du sol par secteur sur le territoire malgache
Source : Archives nationale 1969 – Synthèse personnelle

Les « travaux au ras du sol » est une vision locale des actions pour le développement. C'est la première conscientisation des Malgaches sur le fait que le développement doit partir de la base et donc des aspirations réelles des gens. D'après G. RABESAHALA, « *L'Etat prend en charge l'aide technique et l'aide financière. Ce sont les techniciens de l'Etat qui étudieront les projets (…) s'ils sont réalisables (…) C'est le budget de l'Etat qui financera tout ce qui sera nécessaire et qui ne pourra pas être trouvée sur place avec les moyens de bord. (…)De son côté, la population doit se charger de*

tout le travail manuel à sa portée. »[56] Les programmes fixés dans les travaux au « ras du sol » concernent en premier lieu les projets ayant trait aux quotidiens des gens comme la construction de piste de desserte, de bassins de pisciculture, de barrages etc.

Figure 24 : résumé schématique des programmes proposés par le plan de 1964
Source : archives nationales – synthèse personnelle

Au total, 1.072 projets ont été effectués dans la province d'Antananarivo[57] alors qu'Antsiranana n'en bénéficie que de 158. Ces différences semblent être fort élevées mais à bien y regarder, tout semble être relatif ; en effet, la Province du centre est la plus peuplée, ce qui explique ce différentiel. Par ailleurs, on remarque qu'une grande partie des projets effectués concernent la construction de route, avec 31,6% des subventions accordées contre 30,35% pour l'agriculture, ce qui rejoint les efforts de l'Etat central dans l'amélioration des pistes de dessertes à travers l'île et l'amélioration des productions agricoles !

Mais très vite, les travaux « au ras du sol » ont atteint leur limite du fait même de leur principe. Le but des travaux « au ras du sol » est de faire participer les gens dans les actions pour le développement de leur territoire, seulement cette participation n'était pas réellement volontaire car elle est obligatoire avec la mise en place du « *karatra isan-dahy* » une sorte d'impôt de capitation, les gens étaient bien obligés de travailler. De plus, comme les travaux « au ras du sol » étaient financés par l'Etat, il y eut une course de surenchère entre les Communes qui désiraient faire mieux que les autres. Cette course, au lieu de dynamiser les actions

[56] Entretien accordé par Mme RABESAHALA le 1er et le 8 mars 2004.

[57] La plupart du temps, Antananarivo est considéré comme une province « favorisée » par les dirigeants. Certes, elle bénéficie d'une enveloppe budgétaire plus conséquente par rapport aux autres provinces, mais en absolue, ce « supposé » avantage fond. Ainsi, pour les travaux au ras du sol, Antananarivo n'arrive qu'en quatrième position en termes de subvention par habitant, avec 186.39 MGF/hab. Elle est loin derrière Mahajanga qui totalise 247.24 MGF/hab.

entreprises, n'a fait que tirer les travaux « au ras du sol » vers le bas. En effet, les programmes soumis ne sont plus du ressort de la concertation populaire mais des décisions de quelques « érudits » du village qui se comportent comme les détenteurs de ce qui est le mieux pour la communauté…

Si le développement passe par la dynamisation des zones rurales malgaches, il restait à l'Etat de se pencher sur le cas des villes. En effet, conscient du développement des centres urbains, l'Etat a décidé de mettre en place un véritable plan d'aménagement urbain.

2- L'AMENAGEMENT URBAIN

Même si Madagascar est encore un pays très rural, à peine 11% de la population étaient des citadins dans les années 1960, il fallait pourtant commencer à réfléchir sur le devenir des centres urbains malgaches. Un véritable PDU, plan de développement urbain, a été créé pour quatre grandes localités de Madagascar : cette politique a été confiée à une société de promotion immobilière, la SEIMad, la Société d'équipements Immobiliers de Madagascar.

Sous son impulsion, de nouveaux quartiers ont vu le jour à Antananarivo avec les fameux « 67ha », à Mahajanga avec Tsaramandroso et Manjarisoa etc. Huit sites à travers l'île ont été choisis pour la construction de ces maisons. En tout, 7.500 logements (cf. fig.25) ont été construits. Malgré tout, ces réalisations cachent mal la crise de l'immobilier qui survient à Madagascar, en effet, depuis les années 1960, on remarque une augmentation massive des citadins et les offres de logement ne suivent pas forcément les demandes découlant de l'exode rural. Pire, les logements construits étaient restés figés sans entretiens. Cet état de fait a entraîné la bidonvilisation des grandes villes malgaches avec des constructions illicites qui ne suivent aucunes normes.

Figure 25 : Répartition en effectif des logements créés par le programme d'aménagement urbain de la Première République
Source : Archives Nationale – Synthèse personnelle

A travers ces différents programmes ruraux et urbains, la Première République malgache a essayé de reprendre en main la gestion de l'espace. Dans un certain sens, les dirigeants ont réussi à amorcer le déclic pour la compréhension et la maîtrise de l'espace dans son ensemble ; seulement douze ans après l'indépendance, les tenants de la Première République sont usés par un pouvoir qui est de plus en plus dénoncé par la majorité des Malgaches. La crise économique conjuguée à l'ambiance délétère causée par l'influence trop pesante de l'ancienne

puissance coloniale a eu raison de la Première République ouvrant ainsi une période transitoire qui accouchera en 1975 de la République Démocratique de Madagascar (RDM).

C. 1975 – 1991 : DE LA COOPERATION TOUS AZIMUTS A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

La fin de la Première République a ouvert la voie à une période transitoire durant laquelle diverses réformes ont été menées. Parmi ces réformes qui intéressent notre sujet, on peut citer : la révision des accords de coopération franco-malgache et la création du « *fokonolona* » véritable assise de la décentralisation malgache.

La révision des accords de coopération sous-tend les revendications faites par les Malgaches après l'avènement de l'Indépendance. Elle ne met pas en cause la présence des représentants de l'ancienne puissance coloniale, seulement elle suggère d'une part un partenariat plus équitable entre Malgache et Français et d'autre part l'affirmation d'une plus grande autonomie de Madagascar vis-à-vis de la France tant sur le plan économique que sur le plan politique (au niveau national et international). Ce coup de force a été mené par D. RATSIRAKA, futur président de la République Démocratique de Madagascar.

La consécration du *fokonolona*[58] répond à une restructuration interne de la politique de décentralisation nationale. C'est la collectivité de base, sur laquelle va s'appuyer « la maîtrise populaire du développement. »

Ces deux réformes ont été faites durant cette période transitoire qui a été interrompue juste après l'assassinat de M. RATSIMANDRAVA[59] en 1975.

---

[58] L'ordonnance n° 73.009 du 24 mars 1973 consacrait le Fokontany comme étant l'unité administrative et économique de base dans lequel s'exercent le pouvoir et les prérogatives du fokonolona. Cette réforme de l'administration va donner la priorité à la population de base de prioriser ses besoins.

[59] Colonel R. RATSIAMANDRAVA, homme fort de la période transitoire de 1972-1975 a été assassiné en février 1975 juste six jours après son accession au pouvoir. Il s'est beaucoup fait connaître à Madagascar avec les réformes administratives qu'il avait menées durant son passage au ministère de l'intérieur.

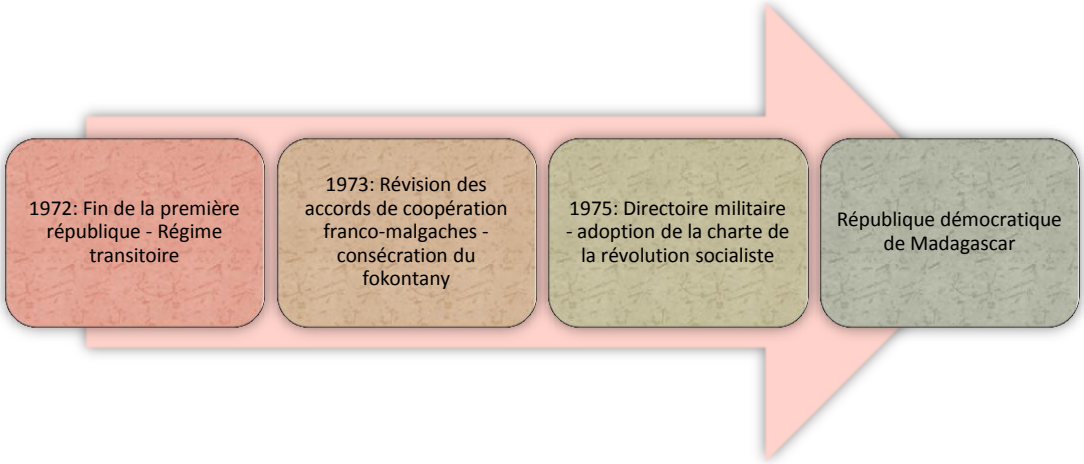

Figure 26 : processus de la mise en place de la deuxième République
Source : synthèse personnelle

1- LE VONDROM-BAHOAKA ITSINJARAM-PAHEFANA[60], UNE TENTATIVE DE DECENTRALISATION MORT-NEE

Une des principales réformes faites par la République issue du referendum de 1975 est la mise en place d'une administration décentralisée. A l'image de la France, Madagascar essaie tant bien que mal de trouver une façon pour « s'extirper » de la centralisation du pouvoir, le VIP a été imaginé en ce sens.

a) La décentralisation sous la deuxième République

Si durant la Première République, on parlait plus de déconcentration du pouvoir avec des représentants désignés de l'Etat au niveau des entités administratives, il en fut autrement durant la Deuxième République. Le *fokonolona,* communauté de base, est désormais le chantre de l'organisation administrative et politique de Madagascar. Dans cette nouvelle conception, les collectivités décentralisées deviennent des relais pour comprendre les aspirations de la population de base. Chaque collectivité décentralisée exerce à son échelon *« la plénitude du pouvoir révolutionnaire »* – politique, administratif, économique, social et culturel – à travers

[60] VIP ou V*ondrom-bahoaka Itsinjaram-Pahefana* littéralement communauté de personnes à qui on a délégué le pouvoir

un organe délibérant, qu'est l'assemblée générale[61]. Ce dispositif est fait pour donner plus de dynamisme aux décisions prises pour le développement de Madagascar.

Figure 27 : représentation schématique de la division administrative sous la deuxième République
Source : archives nationales – synthèse personnelle

Malheureusement, cette conception s'est heurtée à la dure réalité des séquelles de la centralisation du pouvoir qui avait cours durant les premières décennies de l'indépendance. De plus, le Parti, AREMA, créé par D. RATSIRAKA devint très vite ultra-majoritaire au niveau de chaque entité décentralisée si bien que le verrouillage du pouvoir s'est peu à peu fait inconsciemment ; aussi le principe même des voies égales dans la délibération a été remis en cause puisque tout était édicté par les tenants du régime.

Si sur le plan administratif, les réformes aboutissent à des échecs, il faut voir les autres changements qui ont été faits en ce début de la Deuxième république. Parmi ceux-là, il y a la nationalisation des moyens de production.

[61] Cette assemblée générale prend plusieurs formes, l'ensemble de tous les citoyens au niveau du Fokontany, se l'assemblée des élus au niveau des autres entités décentralisées.

b) *La nationalisation des moyens de production*

Les grands axes adoptés par le nouvel homme fort de Madagascar, D. RATSIRAKA, est, la nationalisation des moyens de productions du pays. Contrairement à son prédécesseur qui avait favorisé la venue de nombreux investisseurs, ce dernier, sous l'influence de la doctrine socialisante, a suivi une démarche complètement opposée. A la fin de l'année 1976, l'Etat malgache contrôlait 61% des moyens de production contre 13% avant juillet 1975. Toutes les grandes multinationales présentes sur le territoire ont été concernées par cette vague de nationalisation qui reflète le rejet de la présence et de la mainmise des industriels français sur le cours des affaires nationales. A ce propos, la charte de la révolution malgache, nouvelle bible de l'Etat, relève à la page 14 : *« Au lendemain de l'indépendance de 1960, les administrateurs français partis, on les a remplacés par des administrateurs malgaches mais en fait les grandes décisions continuaient de relever des assistants techniques. »*[62]

Ces initiatives ont conduit à isoler un peu plus Madagascar par rapport à ses partenaires habituels que sont les Pays occidentaux. Acculés dans ses derniers retranchements, les dirigeants ont noué des contacts avec les Pays socialisants avec lesquels ils avaient plus d'infinité. C'est l'ère de la coopération « tous azimuts ». Madagascar[63] se propose de travailler avec tous ceux qui sont prêts à lui tendre la main sans pour autant remettre en cause son droit de rester neutre. En fait, tout en prêchant une accointance avec les Pays progressistes d'obédience socialiste, Madagascar n'a pas pour autant arrêter ses relations avec les Pays capitalistes. Ce positionnement diplomatique a permis de mettre en place, de financer les réformes auxquelles les tenants du pouvoir étaient attachés et qui se déclinent en plusieurs axes.

---

[62] Charte de la révolution socialiste malgache, le « Boky Mena »

[63] Madagascar, à ce moment appartient au mouvement des non-alignés

2- LES GRANDS AXES DE LA POLITIQUE ADOPTES PAR LA RDM

Le programme de la Deuxième République malgache s'appuie sur un plan de développement s'articulant autour de la révolution agricole et l'industrialisation de masse (cf. fig.28). Pour y arriver, elle s'est lancée dans « l'investissement à outrance » en contractant des fonds auprès de ses principaux partenaires.

a) Un plan ambitieux à forte connotation politique

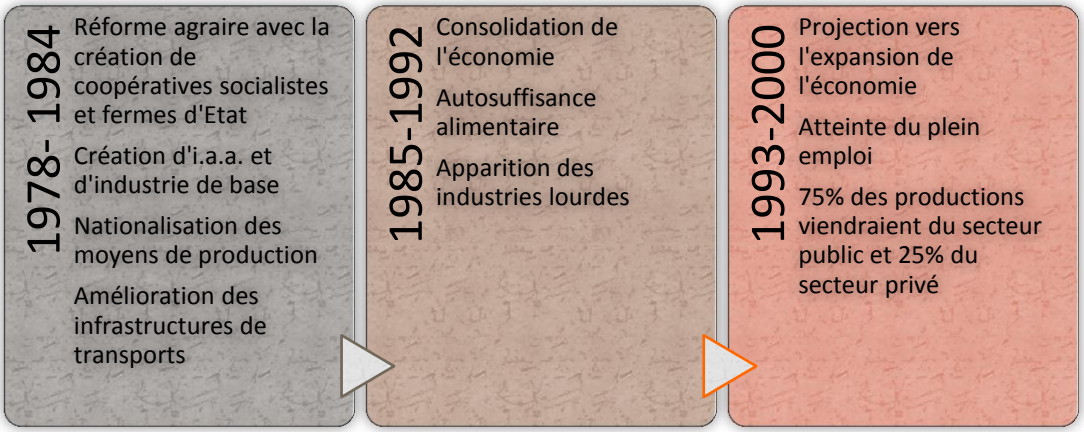

Figure 28 : Vision Horizon 2000 de la RDM
Source : archives Nationales –Synthèse personnelle

La RDM, après s'être attaquée à la refonte des collectivités décentralisées, s'est attelée à remettre de l'ordre dans l'économie malgache. Cela s'est traduit par l'adoption du Plan socialiste de « développement » (cf. fig.28). Ce plan qui ne diffère guère de son prédécesseur, à l'exception de la nationalisation de certains moyens de productions, propose un axe de travail soutenu par deux forces principales : l'agriculture comme fondement et l'industrie comme moteur de l'économie. Malgré tout, on sent dans la composition de ce programme, l'influence socialisante qui marque les actions préfigurées. Ces mesures vont être financées par l'Etat malgache avec une intervention étrangère qui ne devrait guère dépasser les 25 à 30% des ressources.

Ainsi, en 1977, l'Etat malgache a alloué 35,6milliards de MGF[64] pour ce projet. Mais, le plan, très ambitieux, n'a pas été mené à terme. Il a été très vite submergé par l'ambition démesurée des tenants du pouvoir qui, à force de voir tout en grand avec les investissements à outrances, ont fini par confondre vitesse et précipitation. Seule la première partie du plan a été amorcée.

Cependant, il faut retenir que cette orientation nouvelle a été accompagnée dans sa mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de coopération avec la politique « tous azimuts ».

b) La politique d'ouverture de la coopération tous azimuts

Il s'agit d'une politique omnidirectionnelle voulue par le régime. Bien qu'ancré dans le giron du bloc de l'Est, Madagascar n'a pourtant pas renié complètement ses relations avec l'Ouest. Il a tout simplement fait des ajustements dans les relations avec ce dernier pour être à même d'évoluer. En fait, Madagascar appartient aux Pays qui ont adopté une troisième voie, celle des non-alignés ; une voie qui se veut neutre mais militante et qui refuse de se soumettre aux deux blocs.

Jusqu'en 1972, la relation avec la France était trop exclusive amenant ainsi la révolte qui a mis fin au régime néocolonialiste. La restructuration passe alors par l'adoption d'un nouvel accord de coopération en 1973 (cf. fig. 26). Cela a permis à la Grande île d'avoir plus d'autonomie dans ses réflexions quant à la recherche de partenaires pour son développement. Malgré tout, et quand bien même les dirigeants répétaient dans leur discours que « le cordon ombilical » avec la mère patrie a été coupée, il n'en reste pas moins que cette dernière reste le plus grand pourvoyeur d'APD de l'île rouge. Si de 1967 à 1972, l'APD de la France représente 47% des aides totales que recevait Madagascar, elle est tombée à 26% durant la période de transition. Certes c'est une érosion, mais en 1977 la France reste encore le principal partenaire de la grande île dans les échanges commerciaux avec $^{1}/_{3}$ des importations et des exportations.

Cependant, la révision de l'accord de coopération franco-malgache a permis de contracter des alliances avec les Pays de l'Est. Des opérations de grandes

[64] En 1977, 1 FF équivaut à 50 MGF

envergures ont été menées à travers l'île avec l'appui des partenaires qualifiés de « tous azimuts » par les gouvernants. Ainsi, il y a eu la coopération militaire avec la Corée du Nord qui s'est traduite par la dotation d'avions de chasse en faveur de la grande île ou encore l'aménagement de grandes zones agricoles dans la région du Vakinankaratra (1000 ha de rizière). Cette politique a permis aussi l'acquisition de nouveaux moyens de transport (les fameux *Ikarus* venus de l'Europe de l'Est) et de labour (1.000 tracteurs venus d'URSS)… Mais ce ne sont que des programmes ponctuels dont la pérennité n'est même pas visible dans l'espace actuel : le grand projet d'aménagement agricole des Nord-Coréens n'a jamais fonctionné, les tracteurs et autres moyens de transports sont tombés en panne et rouillent sous le soleil.

On parle beaucoup des affinités que Madagascar avait avec la Corée du Nord, mais cela relève plus d'une stratégie politique qu'autre chose. En effet, ne voulant pas interférer dans la lutte de leadership que se livraient l'URSS et la Chine dans le bloc communiste, Madagascar a préféré prendre cause pour ce Pays dont la trajectoire ressemble à peu près à celle de la grande île quant au passé colonial, avec qui elle partage des vues identiques sur les affaires internationales et à l'avenir des Pays du Tiers-Monde.

Les grands pays leaders du mouvement de la lutte des classes, l'URSS, la Chine et Cuba, sont cependant présents à Madagascar et ont chacun contribué à leur manière aux aides pour le développement de la Grande île. Ces aides se sont traduites par la signature entre autres de l'accord-cadre de coopération culturelle et scientifique de l'URSS en 1977, qui a permis de débloquer un prêt de 3,5 milliards de MGF destiné au financement de projet industriels et miniers : construction d'une minoterie et d'un silo à Toamasina – études des possibilités hydro-électrique du bassin de Mandrare, prospections et recherches géologiques – établissement d'une carte métallogénique pour une région pilote. Mais dans son ensemble, la coopération avec l'URSS et les pays de l'Est s'est cantonnée dans le domaine culturel avec l'octroi de bourses d'études et l'envoi de coopérants techniques à Madagascar.

Malgré ces nouveaux partenariats, la RDM a gardé des contacts avec les Pays de l'Ouest dont le Japon, l'Allemagne, la Norvège et l'Italie. Parmi les principaux projets annoncés en 1977, on peut citer la construction de la cimenterie de Tuléar avec l'Allemagne, la signature de contrat pour la construction du barrage hydro-

électrique de Namorona avec le Japon (un projet de 2milliards de MGF), une aide au développement du machinisme agricole et de l'amélioration de la production laitière avec la Suisse et la participation du Canada dans le financement du barrage d'Andekaleka. Il faut cependant noter qu'à compter de ce moment, Madagascar privilégie surtout les actions avec les partenaires multilatéraux ; en premier lieux, les agences onusiennes et le Fonds Européen de Développement (FED)[65].

Ces différentes alliances ont permis au gouvernement d'effectuer une esquisse des projets qu'il voulait mettre en œuvre.

c) La recomposition de l'espace malgache à travers les nouveaux engagements

Outre la nationalisation, Madagascar s'est lancé dans la politique de la réforme agraire, une redistribution des terres c'est-à-dire l'attribution des terres à ceux qui les mettent en valeur. Cette résolution tente de donner plus de moyens aux ruraux qui représentent encore une grande partie de la population. Mais au-delà de cette politique, le souci réel est le rééquilibrage de l'évolution de l'espace malgache. En cela, le but avoué ne diffère guère de celui de la Première République. La différence réside dans la façon de s'y prendre. Si la Première République s'appuyait ostensiblement sur une approche plus à l'occidentale avec l'intervention de capitaux étrangers dans la gestion des programmes effectués, il en va autrement pour la nouvelle République qui compte s'appuyer sur ses propres ressources, quitte à contracter des emprunts plus conséquents et ainsi mieux contrôler son développement.

Les grandes actions menée par la deuxième République

1978 est l'année qui a vu les réformes promises par le Chef de l'Etat prendre forme. Il faut dire qu'avant, Madagascar a été accaparé par les élections qui ont plébiscité le Parti du Président, l'AREMA[66]. Trois grandes réformes ont été assignées au

---

[65] Le FED intervient à Madagascar dans plusieurs domaines, notamment dans le domaine du développement rural dont la construction de microréalisations agricoles et hydrauliques, l'approvisionnement en eau du Sud, l'aménagement du Bas-Mangoky etc.

[66] Cette écrasante majorité n'est pas sans rappeler les scores que le PSD de M. TSIRANANA a faits durant la première République. Tout ce qu'on peut retenir c'est que les Malgaches ont tendance à encenser leurs dirigeants. Pratiquement, il n'existe pas d'opposition. Et cela est d'autant plus vrai que durant la première

nouveau gouvernement : la restauration de la sécurité, la réforme de l'enseignement et enfin l'amélioration des produits et des circuits de distribution.

En premier, la restauration de la sécurité rurale qui est un problème récurrent dans les campagnes malgaches. Ce sont les voleurs de zébus, les « dahalo » qui sont en premier les cibles dans cette lutte. Ces bandits de grands chemins terrorisent les villageois en s'en prenant à leurs biens et parfois même à leur vie. Ces méfaits ont des incidences sur leurs activités. Or, la sérénité dans les campagnes est importante pour la politique de développement qui s'appuie notamment sur la révolution agricole… C'est dans ce contexte que les autorités ont demandé à la population de se prendre en main en assurant une sorte de milice d'auto-défense qui s'est traduit par les fameux « *dina* ». Il s'agit de convention faite par les villageois concernant les représailles à mener si on arrive à rattraper des malfaiteurs. Mais la plupart des gens préfèrent abandonner cette voie de peur de représailles et s'en vont en ville où ils s'entassent sans réelles perspectives. Cette initiative démontre encore la faiblesse de l'encadrement administratif du territoire. Au-delà de cette faiblesse, il faut surtout voir le manque de moyens et de personnels compétents en ce domaine. Des postes avancés de gendarmerie parfois ne comportent que trois agents alors que les *dahalo*, quand ils attaquent, sont en bande avec au moins une dizaine de personnes en moyenne !

Puis, dans l'éducation nationale, la réforme s'est traduite par la « *malgachisation* » de l'enseignement. Désormais, les petits malgaches vont apprendre dans leur langue maternelle. Le régime compte beaucoup sur l'amélioration de l'enseignement et sa diffusion auprès des Malgaches. Aussi, en 1978, ¼ du budget de l'Etat lui est consacré. On estimait qu'à la rentrée scolaire de l'année 1978, le taux de scolarisation était de 60,4%. Mais le souci est ailleurs : la haute société malgache voit de mauvais œil certaines réformes entreprises par l'Etat dont la malgachisation. De même, les écoles privées avaient aussi quelques appréhensions quant à la liberté d'exercer leur métier, indépendamment des réformes. Enfin et rapidement, la démocratisation de l'enseignement a *ghettoïsé* l'enseignement public

---

République, tous les Partis politiques ont été réunis au sein du FNDR, front national pour la défense de la révolution. Tout Parti en dehors de ce cercle est déclaré hors-la-loi. C'est une pratique qui restreint fortement les débats démocratiques d'ailleurs, il n'y avait pratiquement pas eu de débats au sein de ce front car l'AREMA fait office de cavalier seul.

faisant ainsi « fuir » les enfants des « riches » vers les établissements privés voire même vers l'étranger.

Au niveau de l'enseignement supérieur, il faut cependant noter que c'est durant cette période que la décentralisation s'est accélérée avec la création des Centres Universitaires Régionaux ou CUR, qui plus tard vont devenir des universités autonomes dans la Capitale de chaque province[67]. De plus, les recherches faites au sein des universités semblent bénéficiées d'une certaine liberté indépendamment d'une administration qui se rapproche d'un régime policier. Cependant, il faut aussi noter que la relative indépendance de l'université ne cache pas les erreurs faites par le régime en ce domaine. Un des débats qui ressurgit au-devant de la scène politique malgache est la *« dualité merina-côtier »* instrumentalisée par l'administration coloniale durant la Première République mais qui reste toujours palpable. Or on sait que la majeure partie des cadres de la « nouvelle nation » malgache est originaire de la région centrale. Pour former le plus vite possible de nouveaux cadres issus des autres régions, sans parler de discrimination positive comme il est de coutume de le dire aujourd'hui, la Deuxième République a instauré des « moyennes » de délibération différente pour l'obtention du diplôme de baccalauréat. Or si ces refontes dans l'enseignement supérieur ont conduit à « la démocratisation » des universités, elles ont aussi contribué au recul de leur prestige. Et dans un pays où l'accession à un diplôme a une signification importante, la dévalorisation de l'enseignement a plus tard emmené les gens à parler de génération sacrifiée qui est constituée de personnes ne savant pas vraiment parler le français et ne maîtrisant pas pour autant le malgache !

Enfin, il y a l'amélioration des produits et le ravitaillement de la population. Durant les discours présidentiels, un mot revient toujours *« Mamokara ! »* qui se traduit en « Produisez ! ». Pour atteindre l'autosuffisance alimentaire, l'Etat malgache a fait appel à l'aide des « amis révolutionnaires » qui lui ont fourni des tracteurs[68]. Mais l'entretien de ces derniers s'avèrent être un casse-tête, ces engins deviennent très vite des parcs immobiles qui rouillent sous le soleil. Au niveau des

---

[67] La charte de la révolution préconisait une école primaire publique pour chaque Fokontany, un collège d'enseignement général pour chaque Firaisana, un lycée pour chaque Fivondronana et une université pour chaque Faritany.

[68] Don de 100 tracteurs de la part de l'Algérie – 100 de la part de la Corée du Nord – et achat de 1000 autres auprès de l'URSS avec des prix avantageux et 200 autres comme « cadeaux »

Firaisana, on incite les collectivités décentralisées à investir dans le développement à travers entre autres la riziculture collective sur 20ha, mais cette disposition n'est jamais allée au-delà du stade de l'incitation ; et ce malgré l'octroi de 30 millions de MGF pour chaque Fivondronana pour leurs projets, indépendamment des crédits alloués dans le cadre du Fonds National de Développement Economique et Social (FNDES).

Autre disposition prise pour le secteur primaire, est la création de la BTM (*Bankin'ny Tantsaha Mpamokatra*), la banque des paysans producteurs dont les succursales vont être mises en place dans les petites et moyennes villes de Madagascar. Celle-ci devait encourager les investissements en milieu rural mais à cause des taux d'intérêt de la banque et des dispositions pour être éligible à un prêt[69], les gens se sont vite désintéressés de la BTM, d'autant plus que dans les zones rurales, la peur envers le système administratif est encore très forte suite aux exactions perpétrées durant l'administration royale et plus tard coloniale…

Cette politique se prolonge d'investissements dans les infrastructures qui plus visiblement, vont faire l'objet de financements et de coopération avec les Pays occidentaux.

Les investissements dans le transport

Le problème de l'évacuation des produits est toujours une priorité malgré les efforts déjà entamés durant la Première République. Outre la construction de routes engagée avec le concours de prêts, comme la remise à neuf de la route qui relie la Capitale à la province de l'Est par les Chinois, il s'agit d'investir dans les moyens de transports : ainsi deux navires de 16.000t ont été achetés à l'Espagne pour 18 milliards de MGF, 500 camions[70] ont aussi été ajoutés à la commande dont l'utilisation sera confiée aux militaires dans le cadre de sa participation pour la production, 9 locomotives vont aussi être commandées à la France grâce aux prêts octroyés par la Caisse Centrale de Coopération Economique – CCCE (France), 2 caboteurs et un navire de 16.000t commandés aux Japonais, il y a eu aussi l'achat

[69] On est ici en présence de la confrontation de deux mondes bien différents. La culture malgache, une civilisation du verbe, où la parole donnée fait office d'engagement et la culture occidentale qui ne jure que par les papiers officiels. Cette situation n'a pas été prise en compte si bien que les gens, par exemple pour contracter des emprunts doivent faire des hypothèques mais comme les terrains se transmettent de père en fils, les actes de propriété sont verbaux et reconnu par toute la communauté mais sans suivis domaniaux…

[70] Les camions seront achetés avec le concours de la banque extérieure espagnole

du Boeing 747 mixte et le prêt d'un Antonov 16 de la part de l'URSS pour l'acheminement des productions vers les marchés extérieurs. Enfin, on note l'arrivée de quelques centaines de cars pour le transport urbain, notamment dans la Capitale

Mais, au-delà de ces investissements, le véritable problème devient l'entretien de ces moyens. Malgré la formation de techniciens, on s'est vite retrouvé à cause de la dépréciation de la monnaie malgache devant une situation bloquée car le Pays n'était plus en mesure d'importer les pièces nécessaires pour la réparation de ces parcs.

Les investissements dans l'industrie

Ces grands projets symbolisent à eux tous seuls les envies de relance de l'industrialisation de Madagascar. Pour certains ces programmes ont été menés à terme, d'autres sont restés au stade de projets. Mais ce qu'il faut retenir c'est qu'ils concernent à la fois les différentes régions de Madagascar et les différentes ressources qui peuvent être exploitées. Parmi ces projets, on peut citer les plus importants :

- Le financement de la centrale hydro-électrique d'Andekaleka avec des capitaux américains, canadiens, arabes et français dont la première tranche de financement atteint les 30 milliards de MGF.
- La création de l'usine d'engrais chimique ZEREN à Toamasina pour un investissement de 4 milliards de MGF grâce à des prêts autrichiens et canadiens.
- La France a accordé un prêt à long terme de 6 milliards de MGF qui ont été injectés dans plusieurs projets (participation au projet de la centrale hydraulique d'Andekaleka, de la minoterie d'Antsirabe, de la centrale téléphonique d'Antananarivo et de l'extension de l'aéroport international d'Ivato.) Par ailleurs, la France a aussi investi 1,380 milliards de MGF pour la construction de l'abattoir de Mahajanga.
- Le Japon a accordé 3 milliards de MGF pour financer la liaison téléphonique Antananarivo-Antsiranana et en 1975. Il s'est aussi proposé d'en faire autant pour l'axe Capitale-Sud de Madagascar. La construction du barrage hydraulique de Namorona fait aussi partie des projets appuyés par la partie nippone.

- L'URSS a contribué pour 4 milliards de MGF à la mise en place d'une minoterie à Toamasina et d'une cimenterie sur la côte Nord-ouest de Madagascar (Mahajanga)
- L'extension de la SOTEMA, industrie textile du Nord-ouest créée en 1968, a été financée par un consortium de banques occidentales à hauteur de 9,5 milliards de MGF, regroupant le SFI, une filiale de la banque mondiale – une banque allemande et un groupe de banques arabes

Tous ces programmes montrent bien la volonté d'aller de l'avant. Ils proposent à la fois d'exploiter les ressources naturelles et surtout insistent sur la nécessité de moderniser les moyens d'exploitation à Madagascar dans le domaine des infrastructures et des moyens de communication.

Cependant, ces financements ont mené Madagascar à s'endetter davantage, loin d'inquiéter les tenants du pouvoir qui tiennent même des discours engageant sur ce sujet, comme celui du Chef de l'Etat en 1977 : *« Nous sommes loin, bien loin de notre capacité d'endettement extérieur et je pense qu'il faudrait peut-être emprunter davantage »*. Cette phrase illustre bien l'optimisme de la RDM dans la réussite des programmes escomptés. Malheureusement, c'était sans compter sur l'évolution des évènements socio-économiques internationaux.

La fin de l'utopie socialiste

Si dans un premier temps, Madagascar avait contracté des emprunts auprès des organismes financiers internationaux ou publics comme le FED, la BM ou la CCCE qui s'accommodent de taux d'intérêts faibles ou des subventions non-remboursables, le gouvernement s'est enhardi dans sa vision Madagascar 2000. Du coup, on a commencé à emprunter auprès des institutions financières internationales représentées par des banques privées américaines, allemandes ou arabes. Ces prises de risques assez aventureuses vont peser sur l'avenir.

Comme tous les PVD sans ressources énergétiques et dépendant du marché international, Madagascar est frappé de plein fouet par la récession économique mondiale et par la hausse de la facture pétrolière en 1979[71]. Au niveau national,

[71] Le deuxième choc pétrolier qui a eu lieu en 1979-80 était dû à l'instabilité des régimes au Moyen-Orient notamment avec l'éviction du Shah en Iran et le possible déclenchement de la guerre entre l'Iran et l'Irak qui ont inquiété les occidentaux encore traumatisés par le premier choc pétrolier de 1973. Du coup ils se sont constitués des réserves avec l'achat massif de pétrole brut faussant ainsi les donnes du marché

rien ne semble s'arranger : la balance commerciale devient de plus en plus déficitaire et les résultats escomptés par la « révolution » agricole ne semblent pas apporter de fruits. En lieu et place, une pénurie des produits de première nécessité (PPN) s'annonce. A partir de ce moment, le plan préconisé par l'Etat a été enterré tant le problème relatif à l'approvisionnement en riz saute aux yeux. C'est le paradoxe d'un pays dont la civilisation est centrée autour d'une denrée dont il ne maîtrise plus la production. Le gouvernement a été obligé de rationner la distribution du riz et la disparition de ce dernier des étalages dans les années 1980 a provoqué des paniques parmi la population tandis que les rumeurs les plus folles ont parcouru les rues de la Capitale[72]. C'était le début du mécontentement dans les grandes villes aboutissant à des mini-révoltes, les « *rotaka,* » comme celle qui a touché le Nord de Madagascar de janvier à mars 1982, ou encore l'affaire de la tuerie qui a eu lieu dans le Sud sous l'impulsion du charismatique J. MONJA avec une centaine de morts dont les échos n'ont guère été entendus au-delà de la zone concernée. Mais la plus sanglante est certainement celle qui s'est passé en 1984, la révolte des « kung-fu » dans la Capitale[73]. C'est aussi à ce moment-là que les programmes d'ajustement structurel sont mis en place.

3- L'AJUSTEMENT STRUCTUREL A MADAGASCAR

Les mesures prises par le FMI découlaient de constats faits à partir de la conjoncture et du contexte malgache. Mais le malaise qui secoue Madagascar est d'ordre structurel et non conjoncturel même s'il a été révélé pendant une période assez difficile. Ceci se vérifie notamment à travers la régression du système productif, agricole et industriel et des surplus attendus. Pour illustrer cet état, on peut citer la croissance de la population malgache de 30% en huit ans (1975-1983)

---

international. Le baril du brut est ainsi passé de 12,7à US $ en décembre 1978 à 32 US $ à la fin des années 1980.

[72] Des distributions de PPN sont organisées auprès des bureaux de Fokontany mais il faut se lever tôt pour faire la queue (2-3 heures du matin) pour espérer avoir les produits qui sont rationnés par l'Etat.

[73] Les affrontements entre les kung-fu et les tenants du pouvoir commencent par un désir de justice. Des jeunes acquis à la cause du régime, les TTS se réunissent dans un endroit de la Capitale et s'en prennent fréquemment aux gens qui passent aux alentours. Las de la non-prise de responsabilité des forces de maintien de l'ordre, les adeptes du kung-fu décident d'investir le lieu de rassemblement des TTS pour y mener une expédition punitive. Le pouvoir s'en est mêlé et commence alors une chasse aux sorcières pour débusquer tous les pratiquants de cet art martial

alors que la production en riz stagnait, ce qui pose forcément le problème de l'offre et de la demande. L'importation de ce produit vital qui était de l'ordre de 70.000t en 1975 est alors passée à 351.000t en 1982… Cela a conduit à la création de circuits parallèles, en dehors de tout contrôle étatique, que les Malgaches « affairistes » appellent le *risoriso* ou marché noir.

Les solutions proposées par le FMI portent sur quelques points qui concernent le remodelage du complexe économico-politique malgache avec un rejet infirmé du choix de développement autocentré de la révolution socialiste.

a) Les premiers accords de stand-by

Trois ans après son indépendance, Madagascar a adhéré au FMI, le 23 septembre 1963. Il n'a, jusque-là, pas fait appel à cet organisme, mais suite à sa politique « *d'endettement à outrance* » auprès des services bancaires et financiers internationaux, sa garantie COFACE[74] lui a été retirée en juillet 1980. Madagascar est alors en situation de cessation de paiement. La grande île est obligée de trouver un accord avec le FMI, signé le 27 juin 1980. Ce premier accord a permis de rééchelonner des échéances des prêts gouvernementaux et des crédits garantis à plus d'un an (auprès du club de Paris), sous réserve de certaines conditionnalités : la limitation des importations à 119 milliards de MGF et du déficit de la balance de paiement à 24,9 milliards (baisse du déficit des opérations de l'Etat, limitation du crédit intérieur et réaménagement de la dette), une politique cohérente des prix avec une possible dévaluation du franc malgache (MGF), une réduction du déficit budgétaire à 35 milliards, un accroissement du taux de recouvrement et une réduction de l'évasion fiscale, enfin la baisse des dépenses de fonctionnement.

Pourtant, dès le mois d'avril de l'année 1981, les responsables de la RDM demandent de rompre ce premier accord à compter du 26 juin 1981[75]. Les résultats des objectifs fixés durant ce premier accord n'ont pas été à la hauteur des

---

[74] Organisme d'assurance-crédit international

[75] Date qui semble anodine mais qui en fait est emprunte de signe car c'est le jour de la célébration de l'indépendance malgache. En fait, toutes les sorties politique durant la période socialiste de Madagascar véhicule cette image qui allie à la fois nationalisme – lutte contre les grandes puissances qui veulent imposer leur dictat. Cette politique est symbolisée entre autre par les litanies maintes fois psalmodiées lors des discours officiels comme « *Madagasikara, tsy mandohalika !* » *i.e.* « Madagascar ne sera jamais à genoux ! »

espérances : s'il y a eu des efforts faits sur le maintien de la limitation des importations, il en va autrement du déficit budgétaire et du recours au trésor de la banque centrale.

Ainsi, un nouvel accord de « stand-by » est signé en juillet 1982 qui a permis de rééchelonner, une nouvelle fois, les dettes et les prêts auprès du Club de Paris, pour un montant de 60 millions de DTS. Il y a eu aussi, l'octroi de 50 millions de DTS de la part du FMI assortis de critères de performance et de nouvelles conditionnalités dont la dévaluation de 15% du franc malgache, la hausse du prix producteur du paddy de 47 à 65 MGF, la hausse des prix aux consommateurs de 75 à 140 MGF pour le riz ordinaire et de 145 à 300 MGF pour le riz de luxe, l'augmentation du prix de l'essence de 171 à 300 MGF le litre, la libéralisation de la SINPA (société de commercialisation du riz) et le déficit budgétaire réduit à 8% du PIB en 1983.

Ces mesures prises à l'initiative du FMI montrent bien la mainmise de cette institution sur la politique gouvernementale. Et si on ne s'y conforme pas, le programme soumis à ce dernier est rejeté. Mais ces programmes ne sont pas aussi arbitraires comme on pourrait le penser. En effet, Madagascar a pu discuter non pas sur la forme mais sur le contenu. Ces chiffres ci-dessous découlent des négociations faites par les deux camps, FMI et Madagascar : ce que l'on retient, c'est le résultat imprimé lors de l'arbitrage effectif (cf. tableau ci-après)

Tableau 4 : Mesures proposées et adoptées à Madagascar en juin 1982
Source : Philippe HUGON, in article « 1982, la crise politique et les ajustements structurels »

	Position du FMI	Position Madagascar	Arbitrage effectif en 1982
Dévaluation	25%	0 à 15%	13,5 à 15%
Prix producteur paddy	59 MGF (+25%)	54 MGF (+15%)	60 à 65 MGF (+40%)
Prix consommateur			
riz ordinaire	105 MGF	95 MGF	140 MGF/kg
riz de luxe			300 MGF/kg
Prix essence	330 MGF/l	maintien à 270 MGF/l	330 MGF/l
Déficit budgétaire	8% du PIB	8% du PIB sinon dévaluation	9,3% du PIB
Règle de prix	vérité des prix	prix administrés révisés	prix administrés révisés
Système commercial	privatisation du système commerce	maintien du contrôle de l'Etat	libéralisation de SINPA

b) *Les limites de l'ajustement structurel*

L'ajustement structurel s'est surtout attaché à corriger les défaillances structurelles de l'Etat malgache si bien que les mesures prises ont fait abstraction de la condition sociale des gens. Des mesures correctrices ont certes été prises mais le mécontentement s'accroit d'autant plus qu'elles semblent se contenter de colmater les brèches… Une de ces mesures a été la création des « *tsaky pôpy* », des restaurants bons marchés, destinés aux plus démunis, installés dans divers quartiers de la Capitale et qui continuent en même temps à véhiculer les propagandes à la gloire du régime. D'ailleurs, les dirigeants se soucient beaucoup plus de cette tranche sociale malléable pour faire passer leur message au détriment de la classe moyenne qui s'appauvrit de jour en jour ou des couches rurales provinciales.

Par ailleurs, la lourdeur de l'administration, un des points faibles de la centralisation du pouvoir n'a pas été résolue. Même si Madagascar était entré dans l'ère de la décentralisation, les habitudes acquises depuis l'époque du royaume de Madagascar ont une fâcheuse habitude à se maintenir. Il faut toujours quémander l'approbation du « Chef » si bien que personne n'est responsable par rapport à ce qu'il fait. Au final, cela aboutit à la démission collective de la société malgache dans les affaires nationales comme locales. Désormais, chacun se préoccupe de sa propre personne et de son entourage en faisant abstraction de la collectivité. Ces positionnements reflètent sans conteste la toute-puissance du Parti du Président. En effet, tout comme sous la Première République, le dictat du parti unique fait qu'au final, les décisions politiques prises concernant les collectivités décentralisées deviennent des « ordres » émanant soit du Parti soit du Chef local nonobstant l'avis de la population concernée.

Cette pratique qui était en vigueur jusque-là a été mise à mal dès que le gouvernement a dû se plier aux directives des institutions de Bretton Woods, à la conditionnalité de l'aide qui souhaitait l'instauration de la liberté d'expression et des Partis politiques.

c) *Une crise qui interpelle les forces vives de la nation*

Le cycle de l'endettement dans lequel Madagascar est tombé, s'est accéléré dans les années 1980 (cf. fig.29). Le service de la dette qui ne représentait que 4% de sa

recette d'exportation en 1979, est passé à 58% en 1982 ; ce qui représentait, une dette de l'ordre de 347,7 millions US $ en 1979 puis de à 1 milliard en 1982. Face à cette situation, Madagascar a dû négocier avec le FMI et se conformer aux exigences de cette institution.

Des réformes ont été préconisées pour relancer l'offre par la régulation de la demande et le rééquilibrage financier suivant le modèle de la représentation macroéconomique de la société. Mais dans la réalité, ces mesures ont fait éclater la société malgache. Du jour au lendemain, le sort de la classe moyenne a dépéri et l'écart entre les pauvres et les riches s'est creusé.

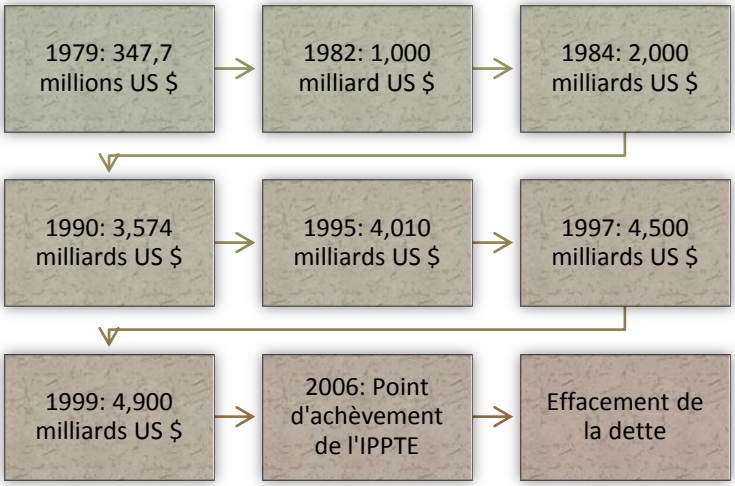

Figure 29 : évolution de la dette de Madagascar
Source : Ministère des finances et du budget – synthèse personnelle

En résumé, avec ces mesures prises, Madagascar est passé sans le dire d'un régime socialisant[76] à un régime capitaliste libéral qui ne dit pas son nom. Cela est d'autant plus vrai qu'une des exigences des conditionnalités du FMI est la restauration de la démocratie et le rétablissement du libre-échange.

Durant les années 1980, le régime a connu des soubresauts qui annoncent son prochain démantèlement. La première alerte est tirée par le Conseil Œcuménique des Eglises Chrétiennes de Madagascar, le FFKM, réuni en 1982 à Antsirabe, a fustigé les dérives autocratiques et le volet des actions sociales du régime après les

[76] A Madagascar on préfère utiliser le thème socialisant au vocable socialisme ou communisme dans la mesure où c'est un peuple particulièrement fervent et qui n'a jamais basculé dans l'anticléricalisme. Au contraire, les religieux faisaient office de médiateur dans toutes les révolutions ou protestations sociales depuis la création du FFKM en 1980. Ils servent de caisse de résonance aux mécontentements de la population. De son côté, le pouvoir en place pour contrecarrer l'influence grandissant des églises ont favorisé l'implantation des sectes, plus éparpillés et donc faciles à manœuvrer.

mesures prises de concert avec le FMI. La deuxième alerte retentit en 1990, avec toujours le FFKM qui convoque les forces vives de la Nation à discuter sur le devenir du Pays : un mémorandum a été rédigé durant ces assises dont la principale des informations à retenir est la proposition d'une nouvelle constitution. Mais le Parti au pouvoir, l'AREMA, ne s'est même pas donné la peine de se déplacer pour participer à ces rencontres, sûr de sa force de par son implantation à travers l'île. Pourtant il commence à vaciller avec l'instauration du multipartisme en 1989 qui a fait éclater l'union de façade du Front National pour la Défense de la Révolution (FNDR)[77]. La période qui va suivre voit un changement dans le comportement des dirigeants de Madagascar. La libéralisation politique, amorcée en 1989, a eu des répercussions sur l'envie de renouveau qui a conduit à la naissance de la Troisième République.

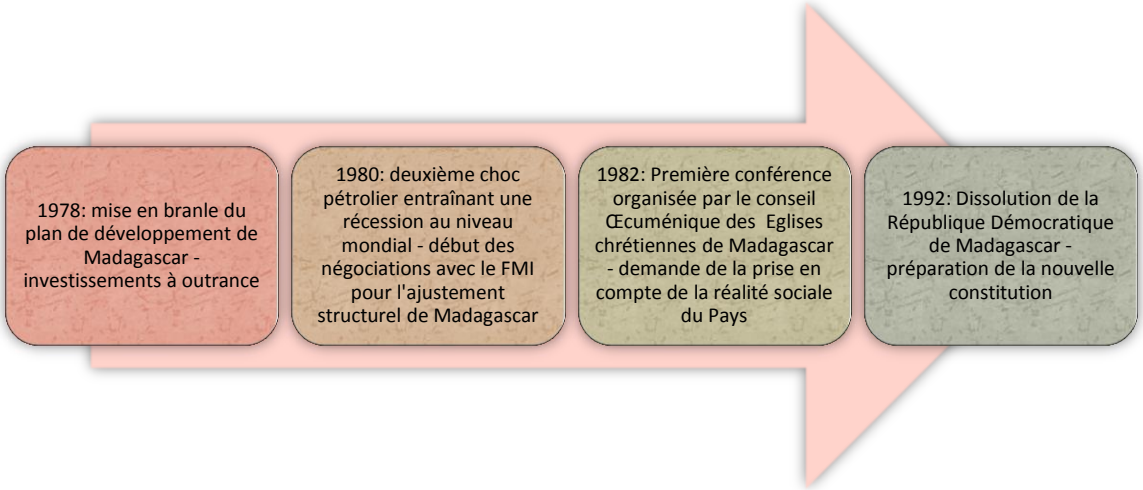

Figure 30 : évolution de la situation de Madagascar durant les années 80
Source : synthèse personnelle

[77] Le régime du parti unique n'existait pas sous la deuxième république. Il n'en est pas moins que c'est l'Etat qui contrôlait les activités politiques. Le Front National pour la Défense de la Révolution ou FNDR a été mis en place. Son existence est même reconnue par la Constitution. Les Partis politiques sont appelés à se regrouper au sein de cette institution. Ce qui revient à dire qu'il y avait une tentative de créer une « pensée unique » dans les activités des Partis. Ceux qui étaient en dehors du front étaient considérés comme des « hors-la-loi »… En théorie, le FNDR aurait pu résoudre bien des problèmes car il aurait dû être un lieu d'échange pour les Partis qui, dans l'ensemble, ont soutenu la nouvelle république. En définitive, c'est l'un des talons d'Achille du nouveau pouvoir en place.

II. LA SITUATION DE LA GRANDE ILE SOUS LA TROISIEME REPUBLIQUE

Si dans le monde l'agonie du bloc de l'Est magnifie la puissance de l'économie de marché, sur la Grande île, on assiste à une révolution ; un nouveau virage a été effectué au lendemain des mouvements de protestation populaires au début des années 1990. Une page semble être tournée avec l'adoption d'un régime à caractère parlementaire, tranchant ainsi des deux précédents régimes où l'exécutif était fort, avec un Chef d'Etat omnipotent.

A. 1993 : LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

Le 10 août 1991 marque un tournant dans le mouvement populaire initié par les membres des « *Hery velona* », Forces Vives de la nation. Une marche organisée par les opposants, dirigés par la faction Force Vive RASALAMA[78] en direction du nouveau palais présidentiel à Iavoloha, au Sud de la Capitale, est réprimée de façon sanglante, laissant au pouvoir en place une image d'un régime aux abois qui s'accroche, comme il le peut encore, aux quelques prérogatives qui lui restent. Ces actions ont précipité la fin de la Deuxième République.

[78] Lycée appartenant à l'Eglise réformée de Madagascar et qui a servi de QG pour les différents Partis politiques membres de la coalition de l'opposition

1- VERS LA PRISE EN COMPTE DE L'ASPIRATION LOCALE

A partir des résolutions prises durant les forums régionaux de 1992 qui ont fait part des aspirations de toutes les forces vives de la nation, une nouvelle constitution a été rédigée. La « décentralisation effective », tel est le mot d'ordre énoncé au lendemain de la mise en place de la Troisième République. Bien que la Deuxième République s'y soit déjà penché en mettant en place le V*ondrom-bahoaka Itsinjaram-Pahefana* ou *VIP* (représenté par les différentes collectivités décentralisées dont les noms ont été malgachisés), la réalité est loin de correspondre à la politique préconisée. Cette fois-ci encore, on repart comme durant la Deuxième République du même principe ; on rédige un programme concocté par les forces dominantes censées refléter l'aspiration de la majorité des Malgaches.

Les Forces vives, un « conglomérat » de Partis politiques de tous bords qui ne défendent toujours pas la même idéologie à part celle d'en finir avec le précédent régime, deviennent les nouveaux « maîtres de la destinée » de Madagascar. Pourtant, des tiraillements commencent déjà à se faire sentir quant à la mise en place de cette décentralisation effective, entre les mouvements autonomistes et les fédéralistes.

a) La cacophonie du régime parlementariste

Le spectre d'un régime présidentiel fort avait hanté les constitutionnalistes qui ont rédigé la nouvelle loi fondamentale de Madagascar. Après trente ans de régime présidentiel fort, ils ont voulu s'en prémunir en accordant au parlement le pouvoir de choisir et de nommer son premier ministre. A ce stade, Madagascar se retrouve devant un exécutif bicéphale avec un Chef de l'Etat qui n'a que très peu d'influence sur le cours des affaires nationales alors qu'il est élu au suffrage universel direct et un premier ministre tout puissant qui n'a de compte à rendre qu'auprès de l'Assemblée nationale.

Le parlementarisme qui au début semblait être la solution idoine pour se prémunir d'une dérive autocratique s'est révélé être un leurre. Car à force de verser dans l'extrémisme, on est passé d'un régime autocratique à un régime anarchique. Aussi, l'Assemblée Nationale est divisée en des factions hétéroclites, qui sont certes issues du mouvement des forces vives mais qui ont chacune leurs requêtes quant à la

direction des affaires nationales. R. ANDRIAMANJATO, alors Président de cette assemblée, parle à cette occasion d'institution à « géométrie variable » car les élus du peuple étaient devenus des « girouettes » qui au moindre souffle peuvent basculer d'un bord à l'autre, soit celui du Chef de l'Etat, soit celui du Premier Ministre.

C'était le revers de la médaille de la lutte contre l'ancien régime. Les évènements ont porté au pouvoir un « attelage instable » dans la mesure où la confédération des forces vives regroupe des alliances conjoncturelles qui n'étaient pas faites pour durer. Mais dans la mesure où le mouvement populaire ne reconnaissait que cette confédération et n'associe leur position qu'à cette étiquette, les politiciens ont continué à surfer sur cette vague qui s'est avérée finalement être la vague de trop. Une fois les élus en place, l'implosion a été inévitable notamment avec les prises de position du Parti du nouveau Président, l'UNDD, l'Union nationale des démocrates, qui voulait faire cavalier seul… Un scénario qui avait déjà été vu précédemment avec le PSD et l'AREMA.

b) Un exécutif bicéphale et des directives contradictoires

La première mouture de l'exécutif de la Troisième République malgache était entre les mains de deux personnages à forts caractères, A. ZAFY et F. RAVONY. Loin de travailler de concert, leurs divergences sur la conduite des affaires nationales ont vite pris le dessus. Ils sont donc entrés en concurrence, en se prévalant, chacun de leur légitimité : le suffrage universel pour le Chef de l'Etat et la désignation par l'Assemblée pour le Premier Ministre. Cette lutte fratricide a atteint son paroxysme avec l'affaire des financements parallèles. Alors que le Premier Ministre, Me F. RAVONY préconise de renouer les dialogues avec les institutions de Bretton Woods[79], le Président de la République, A. ZAFY, avec l'appui du Président de l'Assemblée nationale préfère s'extraire de ce cycle et propose l'arrivée de

[79] Une des décisions prises par le Premier ministre avait été le flottement du MGF. Le prix du franc malgache va être déterminé par le marché interbancaire de devise, le MID. Avant, c'est l'Etat qui garantit la convertibilité de la monnaie malgache. Cette mesure forte et courageuse avait eu des répercussions sur la porte-monnaie des Malgaches comme ce qui s'est passé un peu partout à travers le monde (cf. p.61, Le FMI, une institution remise en cause) le semblant de stabilité qui avait été atteint à la fin des années 80 s'est envolé avec cette mesure. Le prix des produits importés ont monté en flèche à cause de l'inflation entrainant dans son sillage le prix des produits locaux alors qu'aucune mesure d'accompagnement n'a été véritablement faite au niveau du pouvoir d'achat des Malgaches.

nouveaux investisseurs étrangers, comme au temps des investissements à outrance de la Deuxième République. Ainsi près de 4 milliards de MGF ont été investis dans des programmes hasardeux qui se sont terminés en queue de poisson.

Cette position que le Président valide après les différents voyages faits à travers l'île résulte de l'extrême précarité de la situation d'un grand nombre de Malgaches qui voulaient des actions immédiates pour les résoudre. Mais au final, cette « aventure » n'a fait qu'attiser les remous au sein de l'exécutif. S'étant révélés être un gouffre financier, les emprunts à forts taux d'intérêts contractés par l'Etat malgache n'ont fait que renforcer les dettes du pays (cf. fig.31). En l'espace de deux ans (1993-1995), Madagascar a aggravé de 500 millions de dollars ses obligations extérieures… La cohabitation n'était plus possible entre les deux hommes. Pour sortir de cette mauvaise posture, étant donné qu'une majorité des députés s'était rangée du côté du Premier ministre, le Chef de l'Etat s'en est remis à la décision de la population en convoquant un référendum. C'est le début de l'amendement de cette nouvelle constitution[80], au profit du Président.

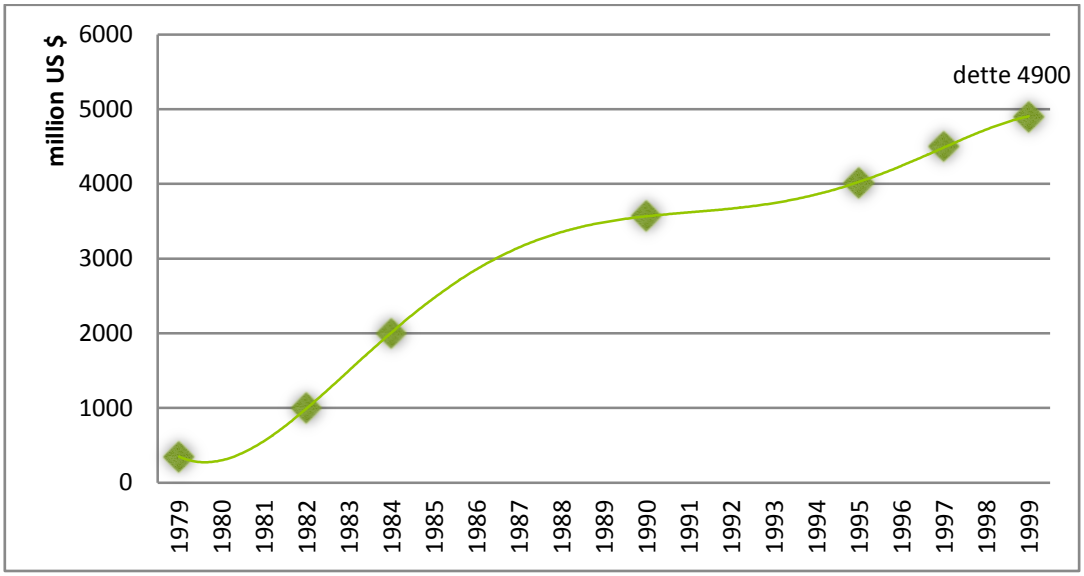

Figure 31 : représentation graphique de l'évolution de la dette de Madagascar
Source : Min. du budget et des finances – synthèse personnelle

[80] Au final, la constitution de la Troisième République a été amendée trois fois. La première sous l'instigation de M. ZAFY Albert en 1995 pour infléchir la prépondérance des actions du Premier ministre sur le choix de la politique du pays ; le deuxième, en 1998 sous M. RATSIRAKA quand il était revenu au pouvoir. Il a consacré le retour à un régime présidentiel fort et l'instauration plus poussée de la décentralisation avec l'instauration des provinces autonomes et le dernier en 2007, avec M. RAVALOMANANA qui concerne encore la décentralisation et l'ajustement de la constitution aux programmes préconisés par le MAP. Depuis décembre 2010, en plein trouble politique, la haute autorité de transition (HAT) de Madagascar a fait valider par *referendum*, un nouveau projet de constitution pour une Quatrième République.

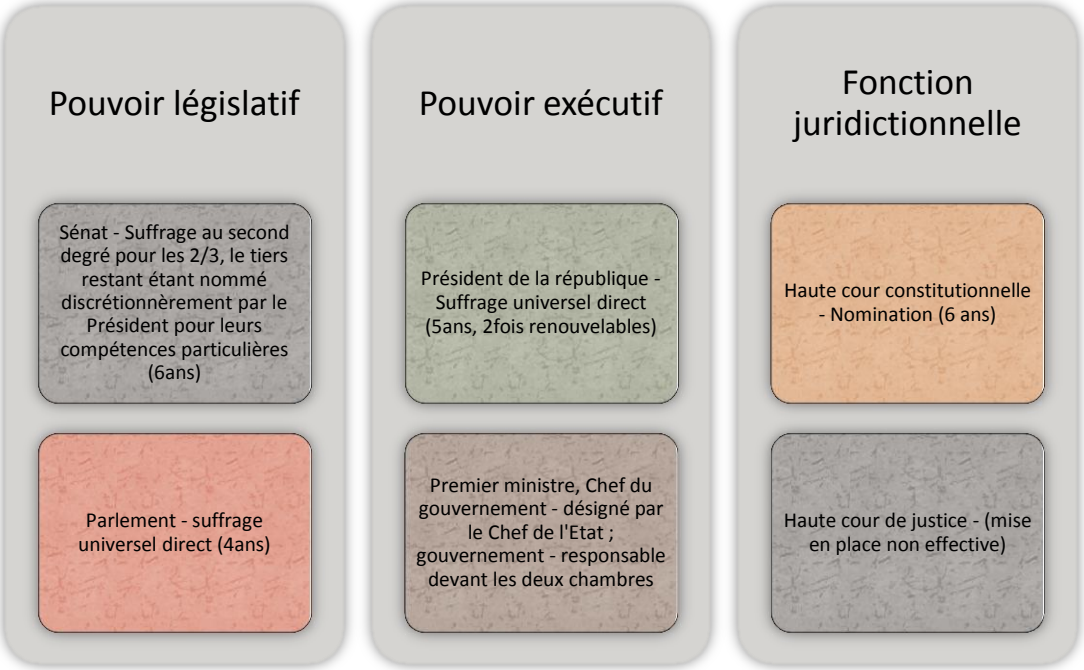

Figure 32 : Représentation schématique des institutions de la troisième République après amendement
Source: Synthèse personnelle – Archives nationales

Après cette consultation populaire, Le Premier Ministre est désormais désigné par le Président de la République sur proposition de l'Assemblée Nationale. Plus tard encore en 1998, de nouvelles dispositions vont complètement annuler l'influence du pouvoir législatif. Désormais, le Chef du gouvernement sera désigné par le Chef de l'Etat de façon discrétionnaire. Cependant, le Premier Ministre reste responsable devant l'Assemblée qui peut toujours exercer la motion de censure… Mais assuré d'une majorité présidentielle conséquente, le gouvernement n'est pas inquiété par ces motions.

Pour ce qui est de la mise en place des collectivités décentralisées, plusieurs réformes ont été préconisées. Au nom de la démocratie participative, l'Etat a réfléchi sur la manière de mettre en place une société où les gens s'impliqueraient davantage dans la politique. Sur ce point, plusieurs modifications ont été faites pour arriver à la forme actuelle des collectivités décentralisées.

2- LA TROISIEME REPUBLIQUE, UNE NOUVELLE VISION DE LA GESTION DE L'ESPACE MALGACHE : LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES (CTD)

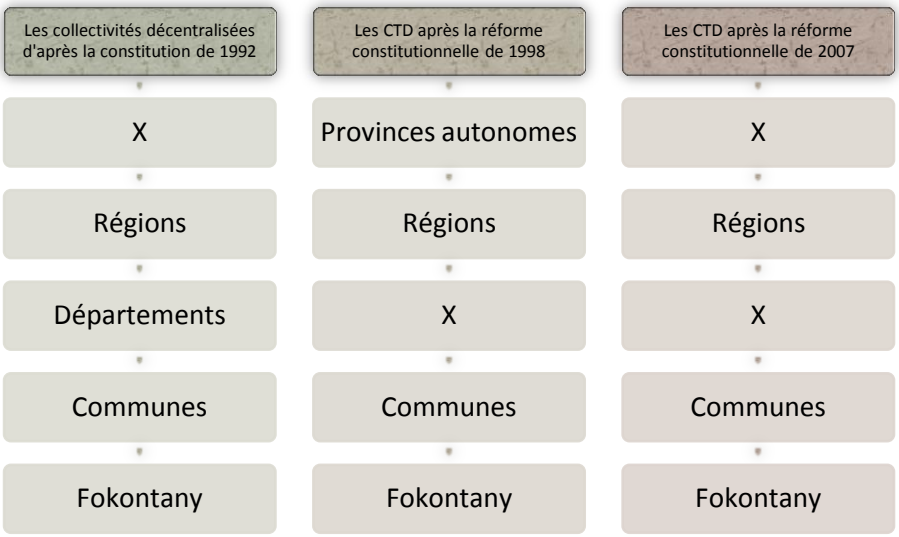

Figure 33 : Représentation schématique de l'évolution des CTD à Madagascar depuis l'adoption de la troisième République
Source : Ministère de l'aménagement du territoire – synthèse

a) *Le principe de la décentralisation*

Parallèlement à la forme déconcentrée de l'Etat, la mise en place des CTD est un des chantiers qui a été le plus fastidieux de la Troisième République. Après les vaines tentatives de la Deuxième République, il s'agissait de trouver de manière conséquente une façon plus dynamique d'harmoniser l'espace malgache. La nouvelle politique s'appuie sur la conscientisation des gens, sur le fait que le développement passe forcément par leur adhésion aux activités devant être entreprises sur leur territoire. L'Etat reste en retrait et s'érige en garant des activités qui devraient être menées tout en insistant pour que le développement de chaque entité des CTD reste en phase et qu'aucune de ces entités administratives ne soit en retard par rapport aux autres.

La décentralisation est en effet un moyen de corriger les injustices spatiales suite à un diagnostic des diverses régions de l'île et en suivant des recommandations établis par les plans de développement. Ces plans, déclinés pour chaque CTD, tant nationaux qu'internationaux vont servir de canevas pour les négociations avec les

futurs partenaires. Mais avant d'arriver à sa forme actuelle, les CTD étaient passées par diverses phases.

b) *De la décentralisation à l'autonomie des Provinces*

A la sortie de la crise du début des années 1990, deux thèses s'affrontent pour la gestion de l'espace malgache : les Forces vives préconisent la mise en place d'une décentralisation poussée alors que de leur côté, certains partisans de l'ancien régime préconisent une plus large autonomie pour les Provinces déjà en place ; ils vont même jusqu'à parler de fédéralisme. Ce qui est à première vue un non-sens dans la mesure où les Pays fédérés partent d'Etats indépendants qui se rapprochent pour former une alliance ; mais dans le fond et avec le recul, abstraction faite de la considération du politiquement correct, on est en droit de se poser la question sur la nécessité ou non de ce besoin « d'émancipation ».

Pour pouvoir mieux appréhender ce débat, il faut remonter à l'histoire et au temps de la colonie. Madagascar représente un ensemble relativement homogène issu de la conquête faite par le Royaume du centre qui avait réussi à fédérer une grande partie de l'île. La conquête coloniale a renforcé cet état car il fallait aux Européens un interlocuteur pour parler et négocier avec eux. Or, jusqu'à cette période, Madagascar ne formait pas encore une nation[81]. C'était certes un Etat, mais au sein duquel existaient plusieurs entités autonomes. Comme de nombreux auteurs, M. D. BOIS[82] parle à juste titre « *d'empire merina* » quand il évoque cette période. D'ailleurs, durant la conquête de Madagascar, la France s'était appuyée sur ces royaumes et principautés pour asseoir son pouvoir et attiser la rivalité entre la population issue du centre de l'île et celle qui vit sur les côtes[83]. Cette théorie

---

[81] Groupe humain vivant sur un même territoire, lié par la conscience d'une histoire, d'une culture, de traditions et parfois d'une langue communes et formant une entité politique

[82] In article « *Empire merina, royaume malgache* », paru dans le recueil « La nation malgache au défi de l'ethnicité », 2002 ; éd. KARTHALA, Paris, 450p.

[83] Encore une aberration de l'histoire car quand on parle des gens des hauts plateaux, on fait souvent référence aux merina et le reste de la population est considéré comme étant des côtiers or, justement parmi ces groupes ethniques qu'on assimile aux côtiers, il y en a qui vivent à l'intérieur des terres comme les Bara, les Bezanozano etc.

ressurgit de temps à autre dans le paysage politique malgache à chaque fois que les problèmes deviennent ingérables[84].

Ceci étant, le spectre de l'hégémonie merina a été une nouvelle fois brandi en 1991, au sujet notamment de la question de la centralisation du pouvoir avec laquelle il fallait se dissocier. Pour ne plus y faire face, il fallait démanteler la République unitaire et en faire une République fédérale. Bien que durant la période A. ZAFY, la « fédéralisation » de Madagascar a été mise en veille, elle revient au-devant de la scène avec le retour de D. RATSIRAKA au pouvoir en 1996, quand les Provinces autonomes ont été consacrées. Ces provinces devaient avoir des pouvoirs étendus en matière de législation et d'exécutif, mais au final, leur mise en place a été torpillée par les évènements de 2001. Durant cette période, les Gouverneurs des cinq autres Provinces autonomes, autres que celui d'Antananarivo ont décidé d'isoler cette dernière. Au plus fort de la crise en 2002, ils ont carrément décrété la sécession en transférant la Capitale de Madagascar sur la côte Est, à Toamasina.[85]

A la suite de ce coup politique qui a frôlé la guerre civile « inter-ethnique », les collectivités décentralisées ont été mises en veille. Le nouveau pouvoir, dirigé par M. RAVALOMANANA, revient à la forme déconcentrée de l'Etat en désignant les personnels qui vont officier au sein de ces CTD, à l'exception du niveau des communes, tout en réfléchissant sur de nouvelles propositions. La réforme est bouclée en 2008 avec un fonctionnement des entités administratives effectif à la suite des élections adoptant les nouvelles dispositions constitutionnelles de 2007 (cf. fig.33).

Parallèlement à ces réformes des institutions, la réforme de l'économie malgache a aussi été au cœur des batailles politiques. Les discussions avec les institutions de Bretton Woods ont continué en se scindant en trois parties : les propositions inscrites dans le DCPE (Document Cadre de Politique Economique), l'adoption d'une nouvelle politique inscrite dans le DSRP (Document de Stratégies de Réduction de la Pauvreté), la mise en place du MAP ou Madagascar Action Plan.

---

[84] A ce propos, on se souvient encore au plus fort des crises politiques à Madagascar la venue de délégations des autorités locales, les roitelets de diverses régions de l'île qui viennent apporter leur soutien au pouvoir en place. Une pratique qui peut prêter à sourire dans un pays républicain mais qui a une signification forte dans la mesure où ces dignitaires, bien que dépouiller de leur autorité politique garde encore leur autorité morale et par conséquent une influence certaine sur le choix fait par leurs « sujets »

[85] En fait, il s'agissait des 5 gouverneurs des 5 Provinces Autonomes restantes, celui d'Antananarivo avait démissionné.

B. LES NOUVELLES FORMES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

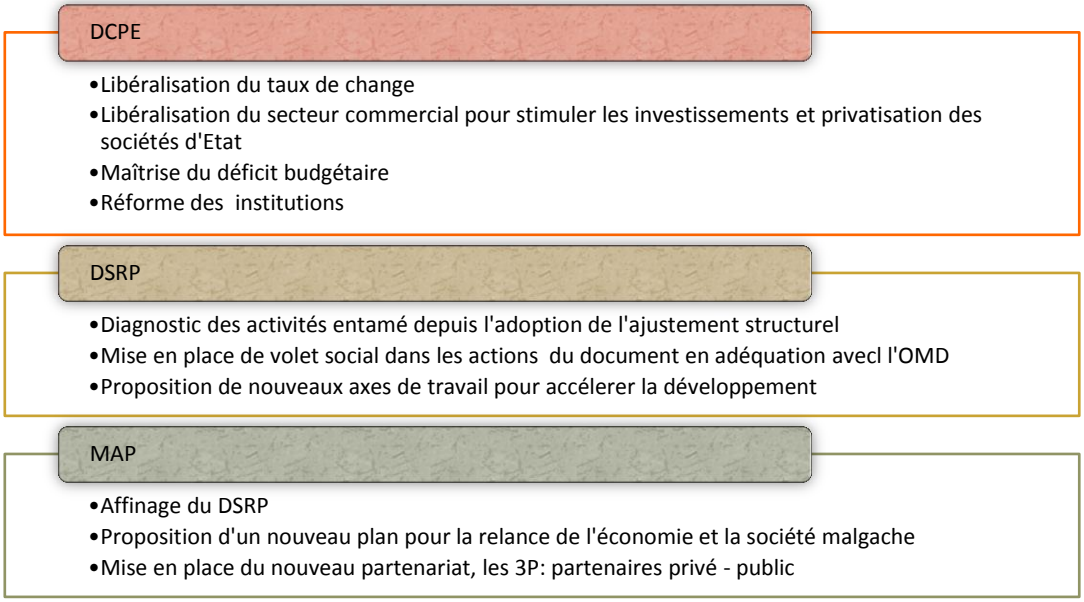

Figure 34 : récapitulatif des actions menées depuis 1994
Source : synthèse

Que l'on parle de DCPE, de DSRP ou de MAP, il ne s'agit que de déclinaisons de l'ajustement structurel entamé au début des années 1980. Suite aux retouches faites sur l'ajustement structurel, on lui a assigné des tendances plus sociales, mais ces programmes gardent toujours les directives préconisées par les institutions de Bretton Woods. Il faut cependant noter qu'ils présentent des évolutions qui peuvent être traduites successivement par la libéralisation du secteur commercial, par le renforcement du tissu social et enfin par la présentation d'un nouveau plan pour la relance de l'économie nationale.

1- LE NOUVEAU VISAGE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Le Document Cadre de la Politique Economique ou DCPE décrit les programmes soumis au FMI et à la Banque mondiale. Il y avait eu deux versions de ce document dans les années 1990, celui de 1996 a été présenté par le gouvernement de N. RATSIRAHONANA et celui de 1999 a été fait sous la présidence D. RATSIRAKA, lors de son retour au pouvoir ; ce dernier est une version améliorée après

l'adoption des nouvelles dispositions constitutionnelles, notamment l'adoption des Provinces autonomes qui a changé la mise en application de la politique de l'Etat[86].

Dans sa grande partie, le DCPE détaille les efforts effectués pour relancer l'économie malgache après les évènements de 1991-92 qui ont complètement grevé et détruit les progrès accomplis jusqu'en 1990. Il a fallu repartir sur de nouvelles bases avec de nouvelles conceptions qui, cette fois-ci, vont intégrer la libéralisation de l'économie. Cette libéralisation ne veut pourtant pas dire anarchie : en lieu et place d'une société fortement dirigée par l'Etat, on est cette fois-ci en présence d'une société qui aspire à la participation du secteur privé mais toujours sous la surveillance des institutions de Bretton Woods.

D'ailleurs d'une façon symbolique les mesures qui accompagnent cette nouvelle politique est la privatisation des moyens de production ; les sociétés qui ont été nationalisées à partir de 1975, vont être mises en vente. Il faut aussi dire que la plupart de ces sociétés est tombées en désuétudes et ne rapportent guère à l'Etat. Il en va de même des industries issues des investissements à outrance. L'Etat malgache se désengage ainsi de son rôle de producteur pour revêtir celui, plus conventionnel, de médiateur dans les discussions auprès des institutions financières. Ce pas franchi montre définitivement que Madagascar s'est alors ancré dans une économie de marché. Quant au document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP), ce n'est qu'une version améliorée du DCPE qui met l'accent sur les réformes sociales.

a) Les réformes faites pour le renforcement de la gestion économique

L'objectif avoué des réformes est de devenir de moins en moins dépendant des bailleurs en rendant l'économie malgache plus compétitive. Pour ce faire, il faut une augmentation constante des recettes de l'Etat qui passe par un taux de pression fiscale élevé. Cette politique n'est pourtant pas aussi évidente à mener étant donné « l'incivisme fiscal » des Malgaches. En 2007, une relance de la déclaration fiscale a

[86] Il faut cependant noter qu'avant cette période, aucune des dispositions administratives énoncées dans la loi fondamentale de la troisième République n'a été mise en place. Jusque-là, Madagascar fonctionnait sous régime transitoire avec la nomination de délégation spéciale à la tête des circonscriptions administratives issues de la deuxième République et qui n'ont pas encore été abrogées. Il n'y avait que les communes qui ont été installées. Pour ce qui est des autres découpages, on ne savait pas encore lequel on allait garder ? Comment allaient-ils fonctionner ?

été menée dans les Communes mais la tergiversation même au sein des élus qui sont sensés conduire ces actions marquent les limites d'une telle politique. Les dépenses publiques forment aussi un des points qu'il convient de mieux gérer : les investissements faits par l'Etat vont désormais privilégier des secteurs sensibles tels l'éducation, la santé et la protection de l'environnement.

Enfin, la réforme de la fonction publique est aussi mise à l'index. D'une part les fonctionnaires malgaches, bien que peu nombreux, à peine 1% de la population (on comptait 13 millions d'hab. à Madagascar en 1993) sont fort désorganisés, ce qui impose un réajustement ; et d'autre part il y a le manque de motivation avec des salaires miséreux. Cette situation démoralisante entraîne les fonctionnaires à exercer des métiers parallèles qui font du tort à l'Etat. Cette situation est loin d'être réglée, les commis de l'Etat vivent encore dans cette situation qui amène à un niveau de corruption élevé.

b) Le développement du secteur privé

Afin d'inciter les investisseurs à revenir à Madagascar, des mesures ont été prises pour faciliter leur installation. Parmi ces mesures, on peut citer la facilitation de l'accès au foncier. En effet, il s'agit d'un des points d'achoppement de l'investissement à Madagascar et cela depuis fort longtemps car il y a une forte imprégnation de l'attachement à la terre[87]. Des réformes ont pourtant été faites qui dans un premier temps se sont traduites par la simplification de l'octroi de baux emphytéotiques de 99 ans renouvelables et dans un deuxième temps sous l'ère RAVALOMANANA, par l'adoption d'une nouvelle loi qui autorise désormais les investisseurs à devenir propriétaires sous certaines conditions. La privatisation fait aussi partie des programmes élaborés durant les années 1990. Elle concerne 136 entreprises dont la privatisation va se faire par vague. Jusqu'en juin 2000, 46 entreprises appartenant à des secteurs clés auraient dû être privatisées ou liquidées dont Air Madagascar dans le domaine du transport aérien, la SOLIMA dans la distribution pétrolière, la TELMA pour la télécommunication, le réseau des

[87] Cela répond en fait à des règles coutumières qui édictent la terre comme étant une possession des ancêtres et que les Malgaches n'en jouissent que par leur volonté. Ce qui forcément induit le fait que les Malgaches ne font qu'emprunter les propriétés qui appartiennent au final à une entité « surnaturelle ». Et le fait de vendre la terre aux « étrangers » c'est comme si c'est se vendre soi-même.

transports ferroviaires. A la fin de ces privatisations, l'Etat ne devrait détenir tout au plus que 32% des capitaux.

Au final, l'exécution de ces transferts a pris un peu de retard pour diverses raisons. Dans le secteur pétrolier, la privatisation de la *Solitany Malagasy* (SOLIMA) a mis du temps à être effective à cause de la demande de compensations des sociétés distributrices de pétrole qui ont été nationalisées. Il a fallu d'abord trouver des accords avant de commencer le démantèlement du lot SOLIMA. Actuellement, quatre groupes privés se partagent la distribution à Madagascar : il s'agit de Shell, Total, Galana et Jovenna, avec la libéralisation effective des prix à la pompe depuis 2007.

Dans le secteur de la télécommunication, la privatisation de TELMA a rencontré quelques difficultés d'ordre structurel. D'un côté, la soumission d'offre qui a été retenue lors de la privatisation de TELMA est venue d'un groupe déjà présent sur le territoire malgache et qui est déjà détenteur d'une licence de téléphonie mobile. Or, il a fallu qu'il se désengage de cette société pour pouvoir utiliser la licence de TELMA ; ce qu'il a fait en cédant sa part à CELTEL devenu ZAIN actuellement. De l'autre côté, il y a France télécom qui détient des actions de TELMA. Il a fallu donc que France télécom cède aussi sa part dans TELMA. Tout ce processus a pris du temps avant d'aboutir. Actuellement, les projets qui sont mis en œuvre concernent le raccordement de Madagascar au réseau haut débit à travers les fibres optiques sous-marines : un projet qui va combler la fracture numérique entre Madagascar et le reste du monde. La mise en place de ces fibres est initiée par deux opérateurs en télécommunication : ORANGE et TELMA.

Pour le secteur du transport aérien et de l'énergie, les privatisations qui ont été avancées au tout début, ont été arrêtées par le régime de M. RAVALOMANANA. En lieu et place, l'Etat s'est lancé dans leur restructuration et attend plus de retombées en les gardant. Pour le secteur aérien, l'Etat pense qu'Air Madagascar est le symbole et l'ambassadeur de la grande île à travers le monde et qu'il faut qu'il reste dans le giron malgache. Quant à la société fournisseuse d'énergie, sa privatisation est repoussée car la maîtrise de l'énergie est essentielle pour l'Etat et les futurs investissements en dépendent. Pourtant, c'est un secteur qui traverse une grave crise même si depuis 2006, de nouveaux investissements ont été menés pour améliorer les moyens de production et la prestation.

Ces processus de privatisation ont été accompagnés de mesures de réinsertion sur le plan social car beaucoup d'emplois ont été supprimés. Malheureusement, l'indemnisation des travailleurs « remerciés » tarde dans certains domaines. Il en est ainsi des fonctionnaires des banques privatisées qui sont toujours dans l'attente de leurs dus. Ces problèmes ont contribué à l'aggravation de la situation sociale.

c) La politique sociale, une nouvelle touche dans l'ajustement structurel

Les problèmes qui ont secoué le monde dans les années 1990 ont fait comprendre aux dirigeants du monde que la « révolution économique » doit nécessairement passer par la prise en compte du volet social. Les réformes structurelles drastiques ont fait imploser une grande partie de la structure sociale des PVD. Aussi, les résolutions prises, au début des années 1990, marquent un virage (cf. les axes stratégiques de la BM). Ces résolutions vont se concrétiser par l'adoption de l'Objectif Millénaire de Développement ou OMD.

A Madagascar, ces actions sociales vont prendre en compte plusieurs domaines dont les prioritaires sont :

- La réforme de l'éducation après l'échec de la malgachisation de l'enseignement primaire, secondaire et la démocratisation à outrance de l'enseignement supérieur,
- l'amélioration de la santé publique en s'appuyant notamment sur une politique de médecine préventive,
- la promotion du système de microcrédits,
- l'appui aux microréalisations communautaires dont la réalisation dépend de l'adhésion des bénéficiaires aux programmes effectués.

Ce dernier projet n'est pas sans rappeler les travaux qui ont été amorcés durant la Première République avec les travaux « au ras du sol »… Ce qui démontre que les politiques qui ont été préconisées auparavant ne sont pas forcément mauvaises, mais ce sont l'usure du pouvoir et la dérive autocratique qui font que les gens se sont désintéressés petit à petit des programmes amorcés.

Réformes budgétaires

- application de la TVA à partir de 1994
- renforcement des administrations fiscales et douanière depuis 1997
- réforme de la fonction publique

Réformes du secteur monétaire et financier

- privatisation des banques publiques à partir de 1996 (BTM devenue Bank Of Africa et BFV devenue Société générale)
- indépendance de la banque centrale (1994)

Privatisation des entreprises publiques

- libéralisation du secteur de la télécommunication avec l'arrivée des opérateurs dans la téléphonie mobile (1996)
- privatisation de la SOLIMA (2000)
- privatisation des entreprises d'Etat depuis 1988

Politique de change et paiement

- adoption du taux de change flottant (1994)
- libéralisation des transactions courantes (1998)

Politique commerciale

- libéralisation de la production det de la commercialisation du café, du girofle, de la vanille et du riz (1987)
- abolition du contrôle des prix en 1986
- abolition des taxes sur les exportations en 1988

Tableau 5 : récapitulatif des réformes effectuées dans le cadre de l'ajustement structurel
Source : archives nationales

Au-delà de ces réformes, il y a un autre point qui mérite d'être relevé concernant ces politiques de redressement. Avec des prédispositions egocentriques et la propension à parler plus que de raisons, le citoyen lambda malgache croit toujours que ces programmes effectués sortent de l'imagination des politiciens malgaches. Pourtant, il faut dire ce qu'il en ait. En réalité ces modèles découlent de canevas fixés par les Institutions internationales ; à quelques variantes près, on retrouve les mêmes programmes fixés pour tous. Si durant la décennie des années 1990, Madagascar s'est plus contenté d'assainir sa gouvernance et de régler ses contentieux envers ses partenaires et financiers sur le plan international, l'amorce d'une nouvelle dynamique a véritablement commencé avec l'arrivée au pouvoir de M. RAVALOMANANA. Il faut cependant nuancer cette lecture. Il est vrai que des résultats ont été effectivement perceptibles sous sa présidence, mais les pourparlers et la mise en place de ces politiques ont débuté bien avant son accession à la magistrature suprême (cf. tableau 5). Ces programmes effectués montrent bien la continuité de l'Etat et de l'emprise des acteurs internationaux, multilatéraux ; les nouveaux plans proposés ne reflètent que des ajustements, de nouvelles propositions à un plan d'ensemble déjà défini, en fonction des conjonctures

politiques nationales (cf. fig.35). A ce sujet, on peut s'arrêter sur l'exemple du Madagascar Action Plan. Ce nouveau plan mis en place depuis 2007 dévoile bien cette mécanique. Pour cadrer avec la réalité ambiante, on est allé même jusqu'à apporter des modifications dans la constitution…

Figure 35 : évolution de l'ajustement structurel au gré des réformes faites et des conjonctures existantes à Madagascar
Source : synthèse

III. LE MADAGASCAR ACTION PLAN (MAP) OU LA POLITIQUE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL SOUS M. RAVALOMANANA

Les évènements de 2002 ont conduit M. RAVALOMANANA au pouvoir, fort d'un capital de sympathie et de sa réussite dans le monde des affaires, celui-ci s'est attelé à mettre en place une nouvelle politique pour le développement de Madagascar. La situation réelle avant l'entrée en vigueur du MAP dresse un bilan peu flatteur de Madagascar (cf. tableau 11). C'est en partant de ces constats et en y intégrant la vision de l'OMD que Madagascar a dans un premier temps élaboré la manifeste « Madagascar naturellement ». Plus tard, en 2007, elle a été intégrée dans un programme spécifique qu'est le MAP. Ce programme prend sa source dans les directives fixées par l'OMD. Ainsi huit objectifs ont été fixés.

Tableau 6 : Madagascar en quelques chiffres
Source : IN STAT

Superficie (km²)	581.540 km²
Population	
Effectif total (année : 2002 ; source : INSTAT/TBS2002)	15.667.000
% population rurale (année : 2002 ; source : INSTAT/TBS2002)	73,7%
Densité de la population (année : 2002, source : INSTAT)	26,9 hab. /km²
Densité de la population rurale (habitant par km² de terre arable, année : 1998, source : INSTAT)	407,6 hab. /km²
Taux de croissance de la population (année : 1997 ; source : EDS 1997)	2,8%
Taux brut de natalité (année : 1997 ; source : EDS 1997)	42,3‰
Taux brut de mortalité (année : 1997 ; source : EDS 1997)	13,0‰
Taux de mortalité infantile (année : 1997 ; source : EDS 1997)	88,0‰
Taux de mortalité maternelle, pour 100.000 naissances vivantes (année : 1997 ; source : EDS 1997)	488/100.000
Espérance de vie à la naissance	

Ensemble (année : 2001, source : INSTAT)	53,0 ans
Femme (année : 2001, source : INSTAT)	54,0 ans
Homme (année : 2001, source : INSTAT)	52,0 ans
Education	
Taux d'analphabétisme des adultes, plus de 15 ans (année : 2001, source : INSTAT/EPM2001)	47,0%
Nombre d'élèves dans l'enseignement primaire (année : 2001, source : MINESEB)	2.307.500
Nombre d'élèves dans l'enseignement secondaire (année : 2001, source : MINESEB)	382.200
Taux brut de scolarisation dans le primaire (année : 2001, source : MINESEB)	114,6%
Taux net de scolarisation dans le primaire (année : 2001, source : MINESEB)	74,9%
Taux brut de scolarisation dans le secondaire, 1er cycles (année : 2001, source : MINESEB)	20,4%
Taux brut de scolarisation dans le secondaire, 2ème cycle (année : 2001, source : MINESEB)	6,5%
Taux net de scolarisation dans le supérieur (année : 2001, source : MINSUP)	2,2%
Santé	
Lits d'hôpitaux pour 10.000 habitants, (année : 2001, source : MINSAN/INSTAT)	2/10.000
Ratio médecins publics / population (année : 2001, source : MINSAN)	1/6.692
% population dans un rayon de 5km de centre de santé (année : 2001 ; source : INSTAT/EPM2001)	58,0%
Taux des enfants de moins de 2 ans complètement vaccinés (année : 2000, source : MICS 2000)	44,4%
Taux des enfants de 1 an vacciné contre la rougeole (année : 2000, source : MICS 2000)	55,1%
Taux des nouveau-nés protégés contre le tétanos néonatal (année : 2000, source : MICS 2000)	48,0%
Taux des enfants de moins de 5 ans ayant eu la diarrhée (année : 2000, source : MICS 2000)	12,8%
Nutrition	
Prévalence de l'insuffisance pondérale, enfants < 5 ans (année : 2000 ; source : INSTAT/MICS 2000)	33,1%
Prévalence du retard de croissance, enfants < 5ans (année : 2000 ; source : INSTAT/MICS 2000)	48,6%
Prévalence de l'émaciation, enfants < 5ans (année : 2000 ; source : INSTAT/MICS 2000)	13,7%
Taux de femmes anémiées (année : 1997 ; source : EDS 1997)	42,0%
Eau et assainissement	
% population ayant accès à l'eau potable (année : 2001, source : MEM)	27,2%
% population ayant accès aux infrastructures d'évacuation d'excrétas (année : 2000, source : INSTAT)	58,0%
Economie	
PIB/habitant (année : 2001, source : INSTAT)	291,7 $
Taux de pauvreté (année : 2001, source : INSTAT)	69,6%
Taux d'endettement (année : 2001, source : Banque Centrale)	100%
Indicateur de développement humain	
IDH (année : 2001 ; source : RMDH 2003)	0,484
Rang selon l'IDH (année : 2001 ; source : RMDH 2003)	149 sur 173

A. LE MAP OU VISION MADAGASCAR 2012

Les discours de M. RAVALOMANANA, dès son accession au pouvoir, vont dans un sens qui s'appuie sur une image simple : la construction d'une maison. Il parle de son premier mandat (2002-2007) comme la confection d'une nouvelle fondation ; son deuxième comme la construction du mur et des cloisons qui malheureusement connaît un coup d'arrêt suite aux évènements politiques qui secouent Madagascar actuellement… Cependant, les programmes qui ont été mis en œuvre sont toujours en cours. C'est un discours qui fait table rase des dérives que Madagascar a connues auparavant mais qui dénote aussi d'un besoin de renouveau dans la conduite des affaires nationales. Le MAP ou Madagascar Action Plan est l'outil présenté pour mener à bien ce projet.

1- LE MAP, SUITE DE LA POLITIQUE MISE EN PLACE DEPUIS 1997 ?

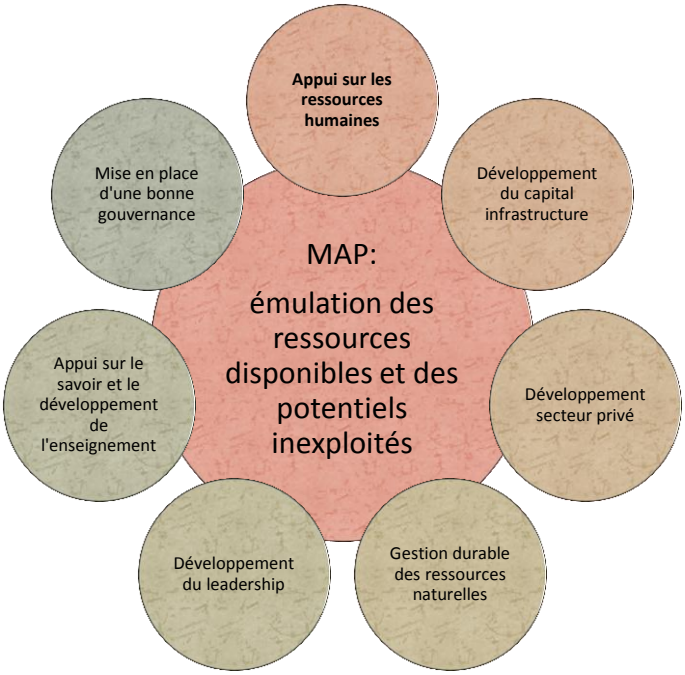

Figure 36 : représentation schématique des forces mises en œuvre pour la réalisation du MAP
Source : synthèse

Si le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté s'inscrit davantage dans la traduction en une échelle nationale de l'Objectif Millénaire pour le Développement,

avec la reprise des principaux buts fixés par ce dernier, il n'en est pas moins, qu'il s'est attaché à privilégier de nouveaux créneaux pour « booster » l'économie malgache en misant notamment sur le développement du secteur touristique, de la pêche, de l'aquaculture, des industries manufacturières avec notamment les industries de la zone franche qui en 1999 employait 110.000 ouvriers malgaches et enfin des mines. La conjonction de la politique préconisée avec les objectifs fixés sont pourtant loin de se rejoindre si bien que l'on s'est mis très vite à parler d'une nouvelle politique « Madagascar naturellement », améliorée en un Madagascar Action Plan (MAP) en 2007.

En définitive, le MAP est la suite logique des actions préconisées par les institutions de Bretton Woods à ceci près que dans cette dernière version, une nouvelle formulation de la coopération internationale est bien marquée dans les textes. On parle désormais de partenariat et non plus d'assistanat comme il était coutume de dire auparavant.

Le MAP fait appel à toutes les forces vives de la nation qui sont mises en relation avec les potentialités existantes à Madagascar pour son efficience (cf. fig.36). Loin, d'être unique, il fait partie d'un champ d'action plus vaste au niveau continental : *« Le plan d'action pour l'Afrique (PAA) pour relever le défi du développement en Afrique »*, un manifeste qui a été présenté par la Banque mondiale en 2006. Ce nouveau programme fixé montre que la BM est décidée à marquer de son empreinte les pourparlers qui doivent s'ensuivre pour le développement de l'Afrique après les dérives constatées durant les années 1970. Elle préconise à cet effet des concertations entre les différents pourvoyeurs d'aide pour le développement du continent « noir ». Comme préambule à ce programme on peut lire ceci : *« Le groupe de la Banque Mondiale travaillera en partenariat avec d'autres partenaires au développement pour aider chaque pays africain à atteindre autant d'objectifs de développement pour le millénaire autant que possible d'ici 2015… »*

La réorientation de la politique de développement dans le monde a laissé place à la reformulation des actions menées sur le continent africain. Cette politique a été mise en évidence à travers quatre grands axes dans le projet fixé par le Plan d'Action pour l'Afrique.

- La gestion axée sur les résultats fait appel à la concertation avec les différents partenaires pour l'harmonisation des actions et à l'appui des démarches intégrées et plurisectorielles. Cette politique prend aussi en

compte la mise place d'une structure qui va améliorer l'efficience de la statistique de l'Etat concerné afin que ce dernier puisse avoir des bases de données à partir desquelles, il peut s'appuyer.

- Le renforcement des structures de l'Etat fait appel à une autre notion la bonne gouvernance. Il s'appuie notamment sur la réforme et l'harmonisation de l'administration.
- L'accélération d'une croissance partagée centrée autour du renforcement des facteurs de croissance et de la capacité des pauvres et des à intégrer le circuit des échanges
- La démultiplication de l'impact du partenariat de l'IDA-14 [88], avec notamment l'accélération des aides attribuées aux pays qui ne traversent pas des crises, la promesse faite par les Pays riches de doubler l'aide au développement pour l'Afrique et enfin l'intégration plurisectorielle des interventions avec le recul des interventions autonomes des principaux donateurs.

Ces points veulent s'amender des errements qui ont marqué les cinq décennies postcoloniales. A force de trop s'appuyer sur l'évolution de l'économie, on avait oublié l'essentiel, l'Homme qui est au centre de toutes les transactions. Désormais, un nouveau triptyque est en œuvre : économie – Homme – environnement. A travers ces programmes, les institutions de Bretton Woods privilégient une nouvelle approche qui consacre la confiance envers les Pays en voie de développement (cf. fig.37). Par ailleurs, on peut aussi noter dans ce manifeste que les fonds catalyseur des aides pour l'Afrique restent entre les mains des bailleurs de fonds bilatéraux. L'IDA sera un appoint qui complètera ces fonds tout en « laissant les pays concernés au commandes des programmes » qu'ils ont imaginés.

[88] Quatorzième reconstitution des ressources de l'IDA en 2005 qui a mis à disposition de cet organisme 33 milliards US $ pour les 81 pays les plus pauvres de la planète, un fond alloué pour 3 ans. En 2007, une nouvelle conférence des pays donateurs a été convoquée avec une promesse de don de 25,1 milliards de dollars américain, ce qui donne à peu près 41 milliards de fonds pour aider les pays pauvres.

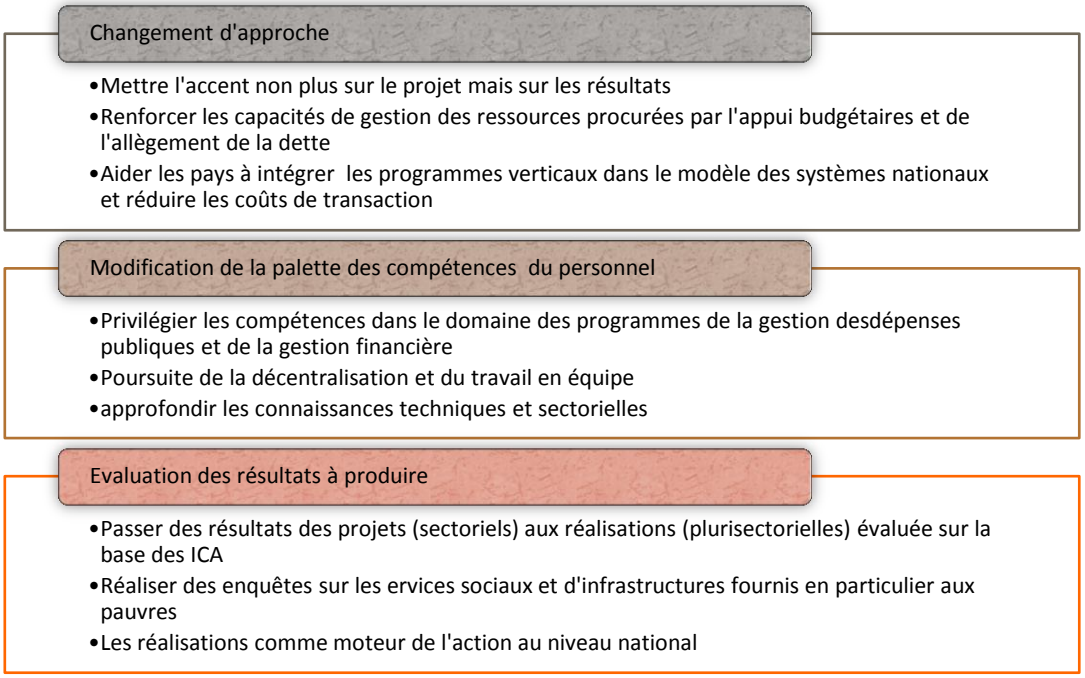

Figure 37 : les changements requis au niveau de la BM, d'après le PAA
Source : Banque mondiale

2- LES PRIORITES FIXEES PAR LE MAP

En s'appuyant sur les acquis du DSRP et après avoir intégré dans ce programme la nouvelle vision, « Madagascar naturellement », le gouvernement malgache a voulu aller encore plus loin avec le Madagascar Action Plan. Dans l'immédiat, six réformes ont été priorisées par le MAP qui a été finalisé en 2006 (cf. fig.38). Ces réformes appelées à être le moteur *transformationnel* de l'économie malgache, vont propulser Madagascar comme étant *la future locomotive des Pays en voie de développement*. A travers ces réformes, ce qu'il faut voir c'est la transformation de la mentalité que M. RAVALOMANANA veut insuffler[89]. Il préconise que les Malgaches sortent de leur léthargie pour devenir des acteurs véritables du développement de la grande île.

Dans le MAP, on note ceci : « *Le MAP concerne le peuple malagasy. Pour atteindre nos objectifs, nous devons changer une partie de nos valeurs, habitudes et priorités. Ensemble,*

[89] Il faut dire que ce nouveau document, à l'instar des plans qui ont été préconisé par la première République ou le livre rouge de la deuxième République est fortement influencé par la pensée du chef de l'Etat.

nous y parviendrons. Pour réussir, nous devons accorder une importance particulière aux fondations humaines du MAP, qui sont à la base du changement. » Il est donc fini le temps de l'attentisme où le gouvernement malgache se plaît à expédier les affaires courantes, il est désormais dans un nouveau cycle dynamique qui doit transformer l'espace malgache et le rendre plus compétitif et attractif pour les investisseurs locaux et étrangers. Ces investissements peuvent prendre diverses formes car ils concernent tous les domaines et donc tous les efforts à fournir pour le bien de la « Nation ».

Réforme des finances publiques

- Appui de la réforme du taux de pression fiscale en le rendant plus facile à comprendre et plus juste dans son effectivité
- Contrôle strict du budget du gouvernement et investissement dans les dossiers à fort potentiel économique et dans le domaine social

Augmentation des investissements pour favoriser la croissance

- Mise en place d'un environnement favorable pour l'investissement privé local et étranger
- Accession du foncier aux investisseurs étrangers
- Reprise de la politique agricole avec la mise en place de la révolution verte

Rendre Madagascar autosuffisant dans le domaine alimentaire

- Mise en place d'une politique pour faciliter l'acheminement des instrans et l'évacuation des récoltes
- Madagascar doit redevenir un pays exportateur et donc il doit mener à bien sa révolution verte

Densification de la politique de planification familiale

- Diminution du taux d'accroissement naturel par la mise en place d'une politique de planification familiale
- Amélioration de la santé publique avec des programmes de sensibilisation dans la lutte contre le VIH-SIDA et la malaria

Mise en place d'une politique plus efficace pour la sécurité publique

- Sécurisation du monde rural sera densifiée en faisant notamment la chasse aux voleurs des bandits de grands chemins, dont les fameux "*dahalo*"
- Contrôle plus strict du mouvement des ressources minières de Madagascar
- Garanti de la sécurité des investissements qui se font à Madagascar

Transformation du système judiciaire

- Réforme du système judiciaire malgache réputé fort corrompu

Figure 38 : les initiatives transformationnelles du MAP
Source : MAP

Un des points clés de ces nouvelles réformes est la possibilité pour les investisseurs étrangers d'avoir du terrain alors qu'auparavant, ils n'avaient droit qu'à des baux emphytéotiques ; ceci tranche forcément avec la vision et la culture malgache qui considèrent que la terre des ancêtres est sacrée et ne peut être « vendue. » De plus dans le domaine foncier, on peut aussi noter la suppression du droit à la succession qui empêche les Malgaches d'investir dans leurs propres avoirs dans la mesure où ces droits tellement élevés grèvent au final les démarches entamées. La réforme

agraire, tant scandée durant la Première République est aussi en marche avec notamment l'octroi de titre pour ceux qui ont des parcelles de terrains cultivés. Cette politique sur le foncier repose sur l'idée qu'il convient de sécuriser et de stabiliser des moyens de production. C'est un programme maintes fois débattu notamment durant la Deuxième République, avec la révolution agraire mais dont la mise en place n'a que trop tardé engendrant des complications dans la jouissance des moyens de production.

Mais au-delà du foncier, il y a huit engagements cités dans le MAP. Ils sont réévalués chaque année. C'est une nouveauté qui tranche avec les plans quinquennaux et triennaux appliqués à Madagascar dans le temps. Le MAP est souple et susceptible de modifications en cour de route, il n'est pas figé comme les plans préconisés par les deux précédents régimes. Mais pour vérifier la pertinence de cette méthode, il faudrait encore attendre que les premières échéances soient atteintes. Néanmoins, on peut déjà présenter l'ossature du plan.

B. LA TRADUCTION EN ENGAGEMENT DE LA POLITIQUE FIXEE PAR LE MAP

S'inspirant de l'OMD et du plan d'action pour l'Afrique, le MAP a été l'un des tous premiers plans sortis après l'adoption du PAA. Ce plan s'articule autour de huit engagements, comme l'OMD, avec des agencements un peu différents de ce dernier. Il faut en effet voir dans le MAP l'expression de la volonté d'un pays à écrire sa propre histoire. Ce nouveau style définit ainsi les changements qui sont en train de s'opérer dans la coopération internationale avec l'adoption effective du nouveau partenariat plus connu sous le sigle des 3P : partenariat – public – privé. Le rôle de chacun est ainsi clairement défini avec la participation effective de tous pour une dynamique nouvelle. Chaque engagement défini dans le MAP concourt à la réalisation de l'objectif que se sont fixés les dirigeants actuels : faire de Madagascar un modèle pour les Pays en voie de développement.

Objectif 1 : La Gouvernance responsable

Raffermir le rôle régalien de l'Etat est un défi dans un pays où l'anarchie règne. On a beau dire qu'à Madagascar tout est règlementé, il n'en est pas moins que la mise en application de bon nombre de lois reste lettre morte. De plus la corruption et l'insécurité qui a régné depuis l'Indépendance n'est pas pour adoucir les comportements.

Tableau 7 : les défis énumérés dans l'engagement 1
Source : MAP

Amélioration de la sécurité des biens et des personnes

- Renforcement de la surveillance des côtes malgaches pour lutter contre les contrabandes et le pillage des ressources marines
- Amélioration de lacommunication entre les différents corps de sécurité civils et militaires
- Prise en compte de la dimension territoirale dans l'affectation des programmes de sécurité
- Mise à niveau des compétences dans le domaine de la sécurité avec l'adoption de nouvelles methodologie dans la lutte contre le banditisme

Renfocement de l'Etat de droit

- Rétablissement de la confiance des gens dans le système judiciaire malgache par l'indépendance des juges et la transparence des décisions prises
- Amélioration des conditions de vie dans les prisons
- Développement de l'éducation des enfants comme alternative à l'emprisonnement des mineurs

Lutte contre la corruption

- Application de sanction lourde contres les concernés
- Réduction des circonstances pouvant favorisées la corruption

Etablir un budget de l'Etat restrictif et efficient

- Mettre l'accent sur l'amélioration du taux de pression fiscale
- Reduction des gaspillages au sein des appareils étatiques

Ces défis, l'Etat pense les mener à terme en s'appuyant sur la réforme des institutions et du comportement des citoyens. L'un des exemples les plus marquants parmi ces défis concerne la lutte contre la corruption. Ce phénomène qui s'est institutionnalisé au fil du temps mêle à la fois une pratique ancestrale qui veut que l'on remercie les gens qui vous ont rendu service par un « *petit cadeau* » et une perversion de cette pratique qui se traduit par la demande de bakchich pour que les dossiers avancent rapidement dans un système où la centralisation du pouvoir a consacré la lenteur administrative et la complexité qui s'ensuit.

Pour lutter contre cet état de fait, Madagascar a mis en place un organisme. En 2003, le Conseil supérieur de la lutte contre la corruption (CSLCC) devenu CSI (Comité de sauvegarde de l'intégrité) et le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO) voient le jour. Tout citoyen malgache peut désormais porter auprès de

ces organismes leur doléance au sujet d'une tentative de corruption de la part d'un tiers. Un des plus grands scandales ayant été traités par le BIANCO concerne le FID, le fonds d'investissement pour le développement, un fonds financé par la Banque Mondiale et traite d'un détournement de deniers publics au profit d'une entreprise familiale à l'actif d'un des quadras proche du Président de la République. Désormais, tout le monde n'est plus à l'abri, ce qui incite forcément à réfléchir. Ces actions peuvent aussi concerner des cas plus quotidiens comme cette affaire d'accouchement qui a mal tourné dans une maternité publique de la Capitale[90]. Hormis ces actions, d'autres réformes ont aussi préconisées dans les engagements 1 (cf. tableau 7).

Tableau 8 : suite des défis de l'engagement 1
Source : MAP

Renforcement des prestations des services publics

- Réforme du service public avec l'amélioration de la condition de vie des fonctionnaires

Décentralisation de l'administration

- Renforcement des Programme de développement régional, nouvelle assise de relais des actions gouvernementales dans les actions locales
- Amélioration de la capacité des communes et des régions dans les défis qui vont les attendre
- Développement des pouvoirs décisionnels des collectivités décentralisées

Renforcement de l'ouverture de Madagascar sur le monde

- Formation de nouveaux leaders pour le développement de Madagascar notamment avec la mise en place du NLIM (national leadership institute of Madagascar)
- Appui à la formation et l'imprégnation de la connaissance venue de l'extérieur
- Réactivation du principe de l'approche participative des citoyens dans les actions futures

Ces autres engagements ont déjà été magnifiés par les différents plans qui avaient été mis en place à Madagascar. Seulement, leur effectivité n'a pas encore atteint le point escompté. Sur les fonctionnaires par exemple, on peut noter que les efforts faits pour améliorer leur quotidien ont commencé notamment depuis le gouvernement de N. RATSIRAHONANA en 1997. Sur le cas de la mise en place de la décentralisation des pouvoirs décisionnaires de Madagascar, on en parle depuis la Deuxième République sans que cela ne soit traduit en acte dans les faits. Les

[90] Une personne se présentant à l'urgence n'a pas été prise en charge par le personnel médical en poste sous prétexte qu'elle ne pouvait pas payer les soins y afférant. La personne est morte en couche dans l'indifférence générale des soignants en garde ce jour-là incitant sa famille à porter plainte auprès du bureau de lutte contre la corruption. Suite à cela, les personnels médicaux concernés ont été radiés de leur ordre respectif.

mentalités sont résistantes et les Malgaches s'attendent toujours à ce que l'on prenne les décisions à leur place. Cette situation a approfondi le fossé entre la classe des dirigeants et celle des dirigés ; ces derniers qui subissent sans réelle réaction, sauf lors de soubresauts qui se font à peu près tous les dix ans pour changer de régime avant de retourner dans leur léthargie. En fait, les Malgaches restent stoïques pendant un certain laps de temps avant de se réveiller pour faire une mini-révolution telle une tornade balayant tout sur son passage. Nous pouvons parler d'un cycle récurent : on se débarrasse d'un régime gênant pour un temps et on attend la prochaine vague de contestation. Une sorte d'union absurde se constitue alors autour du pouvoir qui est en place et qui se traduit par un soutien indéfectible dans un premier temps avant de se transformer en rejet brutal après. Ce scénario s'est vérifié plusieurs fois dans le passé, notamment avec les vagues de contestation entre 1971 et 1972, aux débuts des années 1980, des années 1990, celle de 2001 et enfin, celle qui a cours actuellement avec l'avènement d'une situation nouvelle où la contestation est cette fois-ci elle-même contestée.[91] Chaque fois la situation politique est bloquée entraînant avec elle une détérioration du tissu économique, une situation qui peut durer pendant des mois sans qu'une solution idoine ne soit trouvée. A chaque fois, la lutte politique fait des dégâts énormes dans le tissu économique malgache, déjà plusieurs projets financés par les institutions internationales tournent au ralenti voire sont arrêtés. Cette instabilité atteint les sociétés locales et les projets de décentralisation.

Engagement 2 : L'Infrastructure réelle

En 1993, Madagascar n'avait plus que 8000km de routes praticables et la dégradation des moyens de communication était fort avancée. C'est l'un des points sur lequel le laisser-aller des gouvernements successifs a été le plus visible. La remise à niveau des moyens de communication devenait essentielle dans le

[91] Les évènements du début des années 1970 ont conduit à la disparition du régime néocolonialiste de M. Philibert TSIRANANA. Le *rotaka* ou révolte des années 80, bien que n'ayant pas renversé le régime, l'a fissuré car de toute manière au régime socialiste de la moitié des années 1970, a succédé un régime sous perfusion des institutions de Bretton Woods. La marche de 1990 a conduit à la dissolution de la Deuxième République quant à 2001-2002, elle a balayé la période AREMA et inauguré une nouvelle ère libérale à Madagascar.

développement du pays. Cela fait partie de la vision de la décentralisation qui repose sur l'équilibrage du développement et le désenclavement des régions[92].

Priorisation de la construction des infrastructures vers les pôles de croissances

- Les régions à fortes potentialités économiques doivent être reliées le plus vite possible aux réseaux de distribution
- Allègement des procédures administratives des nouveles industries
- Implication du secteur privé dans l'élaboration des plans de développement dans les zones à fortes potentialités
- Promotion du 3P

Amélioration de l'efficacité de la circulation des biens et des personnes

- Mise en place d'une infrsastructures adaptée à la situation environnementale de Madagascar
- Insister sur la circulation efficiente des biens et des personnes
- Encourager la compétition dans le domaine du transport

Amélioration de l'accès au service de transport sur tout le territoire

- Mise en place d'un système de transport de qualité dans le monde rural et urbain
- Extension des programmes d'entretien
- Trouver des alternatives pour les zones enclavées
- Utilisation des matériaux locaux dans les construction

Approvisionnement en énergie à prix abordable

- Approvisionnement de manière fiable de l'énergie en milieu urbain et rural
- Participation du secteur privé dans l'approvisionnement en énergie
- Promotion des énergies renouvelables

Mise en place d'un système de communication abordable

- Couverture de toutes les zones pour une communication fiable
- Promotion du secteur privé pour mener à bien le programme

Mise en place d'un système de gestion efficace des catastrophes naturelles

- Amélioration de l'accès au système d'alerte météorologique sur tout le territoire

Amélioration de l'accès à l'hygiène et à l'eau potable

Tableau 9 : Liste des défis de l'engagement 2
Source : MAP

Jusque-là, les gouvernements successifs par manque de moyens se sont contentés d'entretenir quelques portions clés de la route nationale comme celle qui relie la Capitale au port de la côte Est, Toamasina, véritable poumon de l'économie de Madagascar ou encore celle qui relie la Capitale avec la ville du Nord-ouest, Mahajanga. Ces choix montrent une fois de plus la centralisation de l'économie malgache avec l'entretien des axes menant vers Antananarivo. Les nouveaux programmes veulent aller au-delà de ces préoccupations et vont s'atteler à densifier

[92] Quand on pense que durant les campagnes électorales de 2001, dans des localités reculées de la Grande île, des gens pensaient encore que M. TSIRANANA était Président de la République, on est en droit de se poser la question du problème occasionné par ce manque de correspondance…

le « tissu routier » de la grande île en priorisant notamment la réhabilitation des axes menant vers les centres producteurs.

Mais, au-delà du problème des infrastructures routières, c'est la dégradation des moyens de production dans son ensemble qui est mise en évidence. Un des points crucial dans le développement d'un pays est la maîtrise de l'énergie. Depuis l'indépendance, Madagascar semblait avoir maîtrisé ce point, mais cela n'a été qu'un leurre. La vérité éclate au grand jour après les mouvements populaires de 2001. En 2003, la JIRAMA (*Jiro sy Rano Malagasy*)[93] accuse un arrière de 18 milliards de MGF qui atteint subitement 164 milliards de MGF en 2004 alors qu'elle présentait un bénéfice dans le rapport de l'exercice de cette même période ! On s'est alors rendu compte que le besoin en électricité de la Grande île dépasse de loin sa capacité de production et cela ne ferait que s'aggraver eu égard aux investissements industriels devant être lancés. Comme pour les routes, dans le domaine du secteur énergétique, on s'est contenté de gérer au quotidien le problème de l'approvisionnement en électricité sans programmes réels d'investissement dans le secteur. Aussi, des mesures draconiennes ont dû être prises pour renverser la tendance[94].

De tels problèmes touchent presque tous les secteurs. On peut citer en exemple, la faillite de la société de transport aérienne de Madagascar et celle du réseau de chemin de fer national. Si dans le premier cas, le redressement passe par la mise sous tutelle d'un grand groupe sensé la sortir de ce mauvais passe ; dans le second cas, on a opté pour la privatisation dont les résultats tardent à être effectifs. Bref, ce sont autant de point sur lesquels, l'Etat malgache doit trouver des solutions, le MAP en esquisse quelques traits.

Engagement 3 : La transformation de l'éducation

Un des leitmotivs, maintes fois, répétés durant la Deuxième République concernait l'enseignement. Il s'attachait notamment à l'éradication de l'analphabétisme à l'horizon 2000. Le choix de la malgachisation de l'enseignement découle de cette envie de concilier les Malgaches avec l'enseignement. D'ailleurs, le plus gros du

[93] Electricité et eau de Madagascar

[94] Il faut dire que la société de distribution de l'électricité de Madagascar, la JIRAMA a été la vache à lait de l'Etat quand elle manque de liquidité si bien que cette société n'avait jamais pu investir car le peu de bénéfice qu'il faisait est reversé dans la caisse de l'Etat.

contingent du fonctionnaire malgache officie dans le domaine de l'enseignement. Cependant, il faut se rendre à l'évidence que les efforts effectués jusque-là n'ont pas encore donné des résultats concrets (cf. fig.42). En 1993, le taux de scolarisation n'est encore que de 48,3% avant de faire un bond pour atteindre les 82% en 2003. Mais malgré cette énorme avancée, la disparité entre les différentes régions de Madagascar en terme de scolarisation et l'inégale répartition dans le rapport espace rural – urbain sont criardes, en général ; l'espace rural a un taux de scolarisation plus faible que les milieux urbains.

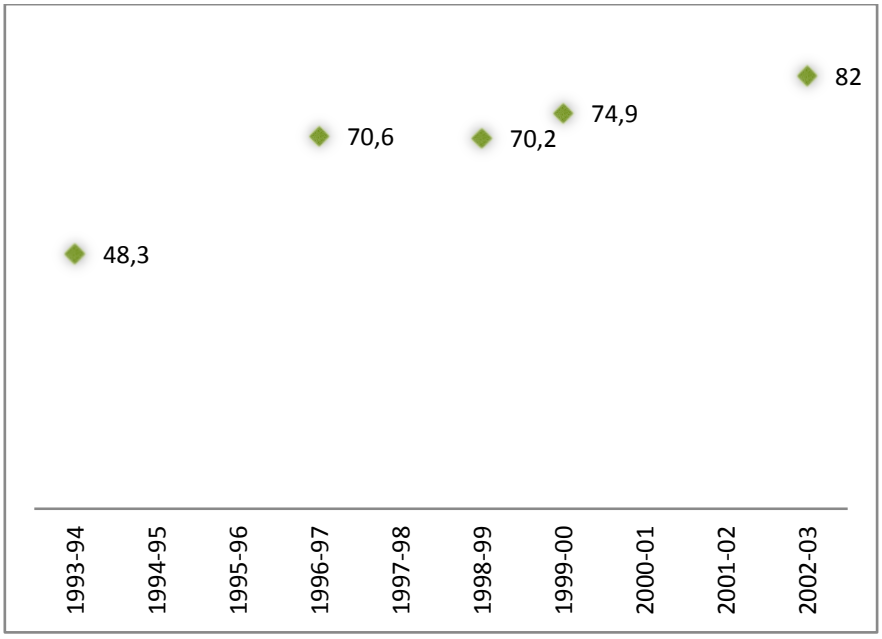

Figure 39 : Evolution du taux de scolarisation en primaire durant la troisième République
Source : Evaluation DSRP en 2004

Cet état de fait découle de plusieurs facteurs dont les plus en évidents sont les manques de moyens (matériaux scolaires), l'attrait pour les travaux aux champs durant les périodes pluvieuses qui concernent tout autant les enseignants que les élèves, et surtout une mauvaise répartition des professeurs des écoles. Si dans les grandes villes, on peut décemment dire que les élèves sont bien encadrés, il en va autrement dans les campagnes, tant est si bien qu'un enseignant peut être en charge d'une centaine d'élèves…

Au vu de ces situations, le gouvernement malgache a lancé en 2003, le programme éducation pour tous (EPT) afin de sensibiliser les gens sur le besoin urgent de l'enseignement. Une des mesures phares est l'octroi de kits scolaires pour les élèves du primaire ce qui s'est traduit par le bond observé dans la scolarisation en 2003 (cf. fig.39). En 2006, le Président propose d'allonger de cinq à sept ans le cursus en

primaire afin de garder le plus longtemps possible les enfants à l'école car malgré le droit des enfants d'avoir une éducation pleine jusqu'à l'âge de 14 ans, il est rare qu'ils y restent aussi longtemps. En effet, la structure de l'enseignement malgache découle de la structure administrative de la deuxième République : un Ecole primaire publique par *Fokontany* – un Collège d'enseignement général par *Firaisana* – un Lycée par *Fivondronana* et une université par *Faritany*.

La réforme de l'enseignement supérieur est aussi en marche avec notamment l'adoption du LMD comme base de référence. On veut mettre l'université au diapason avec les grandes institutions universitaires internationales. Mais au-delà de cette réforme, il faut renouveler le système éducatif universitaire malgache avec l'adoption de nouvelles disciplines plus professionnalisantes qui répondent aux besoins du marché du travail. La multiplication des instituts supérieurs et des universités privés va dans ce sens. Ils créent un éventail de choix dans les formations supérieures proposées à Madagascar.

Engagement 4 : Le développement rural

Les paysans malgaches sont loin d'exploiter le potentiel agricole de la grande île. En lieu et place, c'est la culture de case qui domine ; de plus, le morcellement des parcelles de production en passant d'une génération à une autre ne favorisent pas la capacité de production. La politique mise en œuvre pour le développement rural a été abordée maintes fois. Juste avant l'avènement de M. RAVALOMANA, en 2000 et 2001, deux documents ont été successivement produits : le PADR, Plan d'Action pour le Développement Rural de Madagascar et le LPDR ou Lettre pour la Politique de Développement Rural. Les engagements formulés dans le MAP reprennent les résolutions prises dans ces programmes.

Le défi que le MAP se propose de réaliser (cf. tableau 10) prend en compte toutes les facettes du monde rural allant de la mise en place d'une structure stable dans le paysage agraire à la transformation de l'agriculture en une industrie de production tout en préservant l'environnement. Des choix qui au premier abord peuvent sembler forts étranges car quelque part contradictoires par exemple entre l'agrobusiness et l'agriculture biologique. Néanmoins, le Gouvernement semble vouloir privilégier la qualité tout en insistant sur l'augmentation des rendements.

Sécurisation de la propriété foncière

- Modernisation et informatisation de l'archivage des propriétés foncières et des documents topographiques
- Réforme de la legislation foncière
- Décentralisation de la gestion de la propriété foncière

Amélioration de l'accès au financement rural

- Appui des relais de gestion des micro-finances et des banques de proximité
- Promotion et adaptation des crédits à caution solidaire

Lancement de la révolution verte

- Intensification et amélioration de la productivité
- Extension et augmentation des surfaces cultivées

Promotion des activités tournés vers le marché

- Développement des infrastructures pour une meilleures mobilité des produits
- Promotion des échanges inter et intra-régionaux

Diversification des activités agricoles

- Priorisation de l'agriculture biologique
- Promotion de la recherche dans le domaine agricole
- Promotion des activités annexes (écotourisme, artisanat)

Accroissement de la valeur ajoutée agricole et promotion de l'agribusiness

- Développer la chaîne de valeur de l'agriculture de la production à la vente
- Promouvoir l'agriculture moderne

Tableau 10 : Défi de l'engagement 4
Source : MAP

Par ailleurs, de larges étendues cultivables restent encore peu exploitées. Rappelons que la Première et la Deuxième République ont déjà tenté l'expérience de l'installation de population dans des régions à fortes potentialités agricoles, mais les résultats sont mitigés dans la mesure où ces zones relativement enclavées sont encore sujettes à l'insécurité. L'Ouest malgache, voué à l'élevage semi-extensif, attise toujours la convoitise des *dahalo,* des voleurs de zébus !

Cependant, le développement tant attendu du monde rural semble, cette fois-ci, être vraiment pris au sérieux avec tous les efforts qui ont été formulés même si certains d'entre eux restent symboliques. Ainsi, la vitrine d'Iavoloha[95] est devenue un passage obligé pour les divers responsables des Collectivités Territoriales Décentralisées afin de constater de visu les possibilités qui pourraient être mises en œuvre, et cela malgré la moquerie des opposants au régime qui voient en ce laboratoire tout l'utopie du régime RAVALOMANANA. On peut aussi parler des

[95] Dans le domaine du palais présidentiel situé au Sud de la Capitale, M. RAVALOMANANA a aménagé un espace agricole qu'il appelle vitrine de Madagascar.

concours du meilleur producteur de riz qui a été lancé par le gouvernement en vue de rehausser la production rizicole, avec des rendements élevés de 10t/ha.

Au-delà de ces actions concernant la production, il faut aussi noter la réforme foncière, notamment les changements entrepris dans l'appropriation et la transmission du sol. En 2006, on estime que seulement 10% du territoire est répertorié comme ayant des propriétaires.

Il faut cependant être prudent sur cette notion car la propriété d'un terrain se transmet de père en fils de façon traditionnelle si bien que les titres sont bien en deçà du véritable nombre de propriétaires fonciers. Les actions cadastrales qui sont menées actuellement concernent ce problème : on régularise par l'octroi de titres à ces propriétaires en se basant sur les traditions orales qui sont connues par tous les membres d'une communauté villageoise. Cela permet ainsi à ces villageois de contracter des prêts auprès des banques qui trouvent maintenant des garanties.

Engagement 5 : santé – planning familial et contre le VIH/SIDA

« Notre population sera en bonne santé et pourra contribuer au développement de la nation et mener de longues et fructueuses vies. Les problèmes de malnutrition et du paludisme seront résolus. La tendance de la propagation du VIH/SIDA sera inversée, l'eau potable deviendra accessible, et la taille moyenne de la famille malgache sera réduite, grâce à l'éducation et la fourniture de services de santé »[96]

Par rapport à ce qui a été dit dans l'OMD, le MAP reprend exactement les mêmes objectifs : réduire la propagation des maladies transmissibles et agir sur le contrôle de la santé reproductive. Néanmoins, l'appui des Nations Unies dans le domaine de la santé ainsi que ceux des grandes puissances occidentales a permis de mener de nouvelles campagnes. En premier lieu des réformes entreprises, il y a la remise à niveau des centres de santé de base (CSB). En 2006, malgré tous les efforts effectués durant la Troisième République pour un meilleur système de santé, les ruraux doivent encore parcourir 5 km en moyenne pour trouver un CSB. Ces centres sont stratégiques car ils permettent d'entrer directement en contact avec la population pour les divers programmes de sensibilisation qui sont énumérés dans le MAP : l'élimination des principales maladies transmissibles, la lutte contre le VIH-SIDA,

---

[96] In « MAP », 2006

Ibid. p. 133

la mise en place d'un plan efficace pour l'amélioration de la santé reproductrice, la réduction de la mortalité infanto-juvénile et enfin l'effort pour l'accès à l'eau potable et au changement de comportement dans les pratiques hygiéniques et sanitaires. Ces points trouvent leur écho dans l'OMD (cf. objectif 4 – 5 et 6) ; avec des spécificités malgaches qui ont été prises en compte, comme par exemple les efforts faits dans le domaine du sanitaire pour lutter contre les maladies transmissibles, on encourage les gens à changer de comportement en ce domaine ; ou encore, la distribution de moustiquaires imprégnées de lotions anti-insectes pour la lutte contre le paludisme. Mais ces efforts forts louables restent encore sujets à des dérives. En effet, si les moustiquaires théoriquement devraient être vendues à un prix dérisoires défiant toute concurrence à Ar. 3.000, on les retrouve sur les marchés à Ar. 11.000 [97] sans que les responsables sanitaires ne s'en émeuvent…

Certes de grands efforts ont été faits, mais les actions qui attendent le gouvernement sont encore nombreuses, notamment dans la lutte contre l'automédication et la vente libre dans les « épiceries » des produits pharmaceutiques courants. Cela semble anodin mais la conséquence est énorme dans la mesure où les gens ne savent pas toujours utiliser ces médicaments en vente libre. Il en est de même de la médecine traditionnelle, une pratique qui est encore vivace dans l'arrière-pays malgache et même dans les villes…

[97] Depuis 2002, Madagascar a abandonné le franc malgache (MGF) au profit de l'Ariary (Ar.) comme base monétaire. En fait. 1€ Actuellement équivaut à peu près à 2700 Ar. Suivant le cours des changes

Engagement 6 : une économie à forte croissance

Assurer un défi macroéconomique stable

- Contenir l'inflation à travers une politique monétaire stricte
- Restriction budgétaires au niveau des dépenses de l'Etat
- Révision et simplification du système fiscal pour stimuler l'initiative privée et améliorer ainsi, les recettes de l'Etat
- Renforcer les capacités d'analyse économique de l'administration

Accroître l'investissement étranger

- Faire de Madagascar une destination privilégiée des investissements étragers en Afrique au sud du sahara
- Préférence pour les investissements à forte valeur ajoutée et générateurs d'emploi

Promouvoir le plein emploi

- Stimuler les secteurs génrateurs d'emploi
- Réformer les lois sur le travail

Réformer le système banquaire et financier

- Mise en place d'un système banquier capable de répondre à des financements à court et moyen terme

Renforcer les entreprises locales, les PME et l'artisanat

- Amélioration de la capacité et la modernisation des moyens de production locaux

Renforcer la compétitivité internationale

- Positionnement sur le marché de la qualité et diversification des produits proposés

Développer intensivement le secteur minier

- Extraction des ressources minières de Madagascar dans le respect de la communauté locale et l'environnement

Promouvoir et développer le secteur touristique

- Développement du secteur touristique avec la professionnalisation du milieu

Exploiter intensivement les opportunités régionales

- Se positioonner dans les nouveaux marchés régionaux en intégrant notamment, le SADC et la COMESA

Développer des synergies économiques à travers la diplomatie

- Utiliser les chancelleries malgaches à l'étranger comme des plateforme de promotion de la destination Madagascar pour l'investissement

Tableau 11 : les défis énumérés dans l'engagement 6
Source : MAP

Madagascar a un taux de croissance moyenne de 5% après la récession constatée depuis les évènements de 2002. Pour sortir de sa torpeur, le gouvernement mise beaucoup sur la croissance de l'économie avec l'appel aux investisseurs étrangers. Cependant en ce domaine, il y a un point de blocage : la non-maîtrise de l'énergie, l'un des pivots essentiels des actions à venir (cf. engagement 2 du MAP). En outre, il faut revoir de fond en comble les lois régissant le code des affaires à Madagascar, en somme rendre la grande île attractive pour les investisseurs étrangers. Ce sixième engagement pris par le MAP reprend en grande partie les dispositions

fixées précédemment par l'ajustement structurel en ajoutant de nouvelles touches qui concernent les initiatives locales pour un développement effectif de chaque région indépendamment des actions édictées par la politique générale du gouvernement (cf. tableau 11).

Si ce programme met en exergue une politique très offensive pour le développement de l'économie malgache, il consacre et met en lumière les orientations prises après les années de tergiversation faisant suite aux errements de la Deuxième République : la « réconciliation » avec le secteur privé. L'Etat désormais va se consacrer à réguler la mise en place d'un environnement favorable à l'investissement et n'interviendrait plus dans le secteur productif. Il deviendrait ainsi le garant d'une économie saine qui se transcende dans la concurrence. Mais ces investissements doivent être en corrélation avec le respect de la culture locale et de l'environnement malgache.

Parmi les secteurs qui ont été le plus mis en avant, on peut citer le tourisme. Malgré l'éventail de destinations et des offres, ce secteur a mis du temps avant de décoller. En 2001, on en est encore à 175.000 touristes étrangers (cf. fig.40), et si ce chiffre est en nette croissance, ce secteur est peu professionnel.

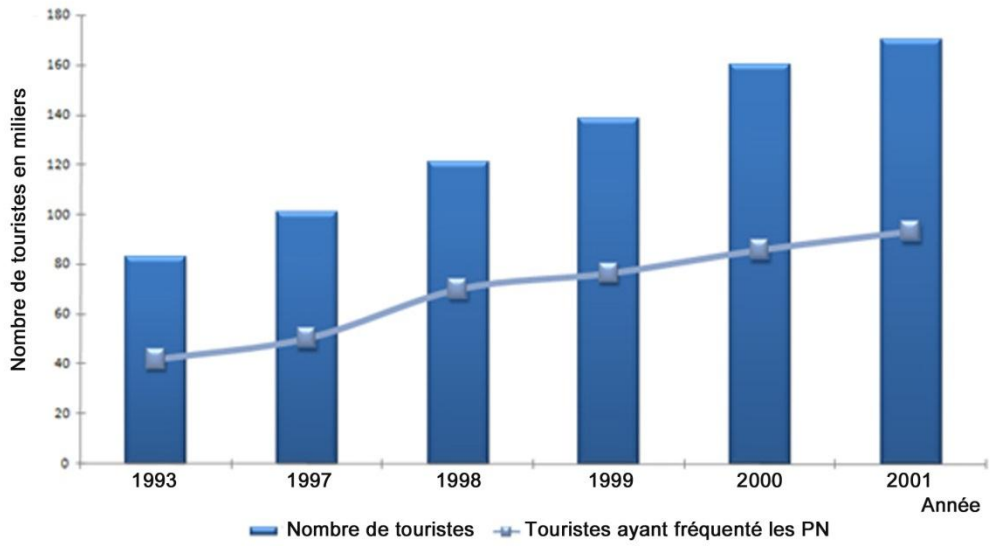

Figure 40 : Evolution de la fréquentation touristique à Madagascar
Source : Min. du tourisme – synthèse personnelle

Engagement 7 : prendre soin de l'environnement

« Madagascar deviendra un leader mondial dans le développement et l'utilisation des meilleures approches pour la protection de l'environnement. Après de nombreuses décennies

d'exploitation et de négligence, nous avons commencé à inverser la tendance. Nous deviendrons de nouveau une 'île verte'. Nous nous engageons à prendre soin, à aimer et à protéger notre environnement ».[98]

La conférence de Stockholm en 1972 a été le point de départ de la vision environnementale selon laquelle l'homme serait le pivot de la conservation de l'environnement. La stratégie mondiale de conservation initiée entre autre par le PNUE en 1984 et la convention de Rio en 1992 a consacré ce thème. Ces déclarations ont trouvé leurs échos, un peu partout dans le monde et ont incité les gens à mieux considérer leur environnement bien que la gestion de ce dernier soit difficilement conciliable avec la société prédatrice actuelle.

Dès 1984, Madagascar s'est doté de la « stratégie nationale de conservation et de développement durable ». Cet arsenal juridique a été renforcé avec l'adoption de la loi n° 90-033 du 21 décembre 1990 : la charte de l'environnement. Plus tard, cette loi a servi de référence pour les autres pays africains dans l'édiction de leur propre loi de protection de l'environnement.

Le Plan d'Action Environnementale (PAE) est la traduction en acte de la Charte de l'environnement réalisée avec l'appui des principaux bailleurs de fonds. Il met en œuvre un plan s'échelonnant sur quinze ans et divisé en trois tranches[99]. Il répond à un constat qui au fil des ans s'est révélé vrai, la régression quantitative des formations naturelles ainsi qu'une baisse continuelle de la qualité de l'environnement. Les quatre points à retenir dans le fonctionnement du PAE sont : la sensibilisation de la population sur le danger engendré par la dégradation de l'environnement, l'amélioration du niveau de vie de la population, l'intégration du développement dans la conservation, enfin le développement de la ressource humaine et de la capacité institutionnelle.

Actuellement, le programme environnemental à Madagascar arrive à échéance car il s'est donné comme but de former les gens sur le rôle nécessaire de la préservation de la nature. Les trois phases du PAE se déclinent comme suit : la conscientisation pour la protection de l'environnement, le transfert de gérance de l'environnement aux communautés locales et enfin le suivi accompagnement de ces transferts. Au final, Le programme qui devait s'étaler sur quinze ans a permis à

---

[98] Ibid. p. 130

[99] Ce sont le PE1, le PE 2 et le PE 3.

Madagascar de redécouvrir la richesse de sa biodiversité[100] et d'en faire un pivot dans le domaine de l'écotourisme surtout à l'heure où la conscience écologique marque l'opinion publique internationale…

Parmi les engagements pris pour la préservation de la nature, on peut citer la décision de M. RAVALOMANANA, lors de la conférence de Johannesburg sur l'environnement en 2003, de porter à 6.000.000ha la surface des aires protégées de la grande île. En 2007, cette surface n'est encore que de 1.700.000ha. Plus qu'une lutte, la protection de l'environnement est un gage pour Madagascar car sa destruction entraîne des conséquences néfastes sur le devenir même de l'économie. Le rythme effréné de la déforestation et des feux de brousses ont des incidences notables sur l'accélération de l'érosion des hautes terres centrales contribuant ainsi à l'infertilité du sol.

C'est à travers le PAE qu'on retrouve un des exemples le plus concret de la mise en place de la décentralisation et la conscientisation des gens sur la prise en main de leur devenir. En associant la population avec les actions entreprises, non seulement, on les intéresse mais en plus, on les rend responsable des changements envisagés.

Engagement 8 : solidarité nationale

« Nous continuerons à forger une identité nationale forte et unifiée qui respecte et valorise la multitude de cultures et de traditions de tout le peuple Malagasy, et qui promeut la participation et le partenariat. Notre peuple sera fier de son identité, pourra faire face aux défis de notre ère, et participera pleinement au développement de Madagascar »[101]

Un point sur lequel, les Malgaches n'arrivent pas toujours à trancher, c'est sur leur origine même : c'est un pays écartelé entre son attachement avec le continent africain et son envie de redécouvrir ses racines par-delà l'Océan Indien. Cela peut être considéré comme un atout du fait de la richesse culturelle qui en découle mais aussi comme un handicap pesant sur les décisions prises à Madagascar. Faire redécouvrir la richesse de la culture de Madagascar, tel est le dernier défi que se lance le MAP. Il faut en effet, prendre en compte les différentes mosaïques dont est

[100] 85% de la flore, 39% des oiseaux, 91% des reptiles, 99% des amphibiens et 100% des lémuriens sont endémiques

[101] Ibid. p.130 – P.133

constituée la nation malgache actuelle afin de les intégrer dans les futures assises de la politique de développement de Madagascar. « *Un peuple qui ne connaît pas son passé ne peut pas prétendre à un avenir* » et ce passé de Madagascar, on l'a plusieurs fois perverti à travers la réécriture de l'histoire faite par les différents régimes qui se sont succédés. Il y a certes des vérités qui blessent mais leur mise en relief est nécessaire pour avancer.

Cinq programmes sont ciblés pour cet engagement (cf. fig.42). En effet, il faut que toutes les forces vives de la nation, à travers leurs richesses respectives deviennent le levier de l'essor de Madagascar. A l'image des fourmilières où chaque ouvrier à son rôle précis pour le développement de la communauté, Madagascar se doit de tirer profit de la potentialité de sa population pour que tout le monde aille dans la même direction. Cette envie, il faut reconnaître, découle aussi des erreurs du passé qui voit quand les choses vont mal, à la stigmatisation de la différence entre les Malgaches.

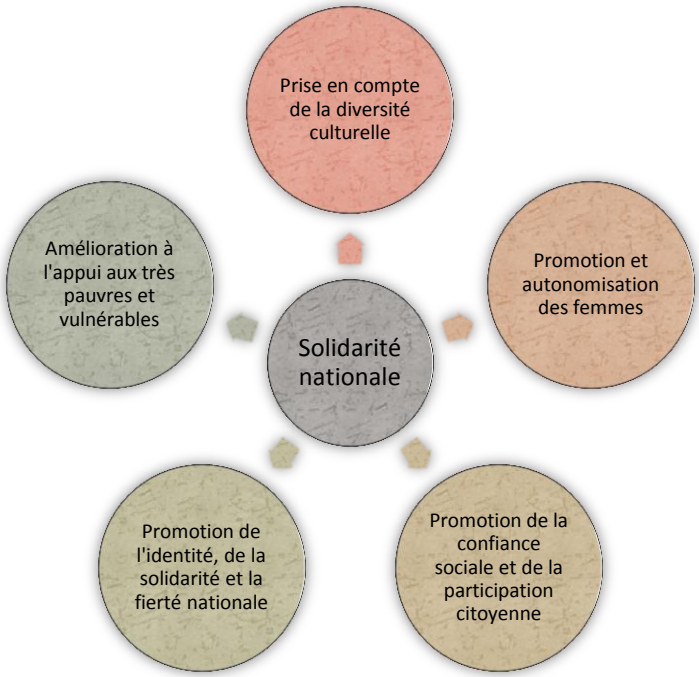

Figure 41 : engagement du défi 8
Source : MAP

CONLUSION PARTIELLE

Les politiques publiques de coopération découlent des alliances et de la situation géopolitique mondiale. Madagascar n'échappe pas à cet état de fait. Ses politiques sont rythmées par les soubresauts de la situation géopolitique mondiale. Dans les années 1960, la Grande île a travaillé de concert avec l'ancienne puissance tutélaire. La révision des accords de coopération franco-malgache dans les années 1970, lui a permis de mettre en place une politique « tous-azimuts » mais très influencée par la politique du bloc de l'Est dont les limites sont vite atteintes au début des années 1980. Depuis cette période, Madagascar travaille en étroite collaboration avec les institutions de Bretton Woods pour les politiques d'ajustement structurel. Ces trois orientations ont comme point commun au-delà de leur bilan négatif, d'avoir négligé la dimension locale et régionale.

Vers le début des années 1990, on peut noter des changements dans ces politiques jugés trop bureaucratique : le PAS a été assoupli et une nouvelle politique à visage plus humain a été mise en place. A Madagascar, cette période coïncide avec l'avènement de la Troisième République et son désir de changement, rompant ostensiblement avec la politique de la centralisation du pouvoir pour une approche plus régionale des actions de l'Etat.

Mais cette nouvelle politique dépend des opportunités présentes sur le plan international et est sujette à des réajustements suivant les grands discours prônés au niveau mondial et selon les conjonctures politiques nationales. Il en est ainsi de

la Politique Environnementale mise en place au tout début de la Troisième République qui fait écho à la Conférence de Rio en 1992 et au Protocole de Kyoto en 1997 sur le développement durable. Toutefois, cette politique « opportuniste » a permis à Madagascar de mettre en œuvre des stratégies sectorielles de développement audacieuses dans le domaine de l'environnement qui a abouti à la mise en place de la Politique Environnementale (PE) de Madagascar. Depuis lors, cela a aussi été le cas de la plupart des grands programmes mis en œuvre à Madagascar. Certes, on a l'impression qu'une nouvelle politique est apparue, alors que ce n'est qu'un réajustement des activités en fonction des programmes phares proposés par la communauté internationale du PAS au MAP. Cette politique ne masque cependant pas les limites de la politique menée à Madagascar, elle relève seulement la dépendance encore flagrante des choix politiques faits envers des modèles internationaux.

En fait, cet état résulte de l'incapacité de la Grande île à définir une politique cohérente dans son développement. Les programmes qui ont été réalisés répondent plus à des projections définies « unilatéralement » par la société internationale que par une volonté réelle du pouvoir politique malgache. Un double langage s'est ainsi instauré sur la Grande île : celui utilisé pour dialoguer avec « le peuple » malgache d'un côté et de l'autre celui de la diplomatie internationale. Or, l'impression est que ces langages sont diamétralement opposés enfermant un peu plus les Malgaches dans l'ignorance de leur condition socio-économique réelle.

Néanmoins, il faut noter que de grands efforts ont été réalisés depuis le début des années 1990 pour assainir la conduite des affaires nationales notamment avec l'adoption d'une « décentralisation effective » et d'une « régionalisation effective » afin de donner une plus large autonomie aux différentes régions de Madagascar pour se développer. Ce nouveau paramètre, bien que toujours en l'état embryonnaire démontre une nouvelle vision de la politique malgache qui met l'accent sur la communauté de base, le local, appelée à s'impliquer davantage dans son développement. Ainsi, de nouvelles ébauches de programmes de développements ont été rédigées pour aboutir au MAP dans les années 2000. Les défis cités s'ordonnent autour d'une politique volontariste qui tient compte des différences et des besoins réels de chaque région administrative malgache. A cet effet, des études monographiques ont été lancées pour faire le point sur les atouts et contraintes de chaque Région afin de tirer les axes et les perspectives de

développement à partir desquels les projets de coopération peuvent être engagés. Ces actions entreprises démontrent un souci réel des dirigeants dans la recherche de l'équilibre régional, cheval de bataille maintes fois brandi pour opposer le centre à la « périphérie côtière ». Il est vrai que le développement des Régions à Madagascar est inégal et les besoins qui se font sentir diffèrent mais dans ce domaine, la nouvelle impulsion s'apparente à des programmes phares de la Première République dont la mise en place des syndicats des communes, la vulgarisation du travail au ras-du-sol etc. On a ainsi l'impression de « faire du neuf avec du vieux » : de ce point de vue, le MAP, dans son édition est une version « upgradée » du programme quinquennal des années 1960. Aussi, les planificateurs de cette nouvelle politique se sont beaucoup inspirés des actions menées durant ces périodes mais en tentant cette fois-ci de corriger les écarts qui ont pu être faits auparavant. Les actions de la coopération internationale, quant à elles, supportent ce nouvel élan, c'est ce que nous allons examiner dans notre deuxième partie.

PARTIE II. VERS LA RECONSTRUCTION D'UN PAYS : L'APPROCHE REGIONALE ET LOCALE

Après cinquante ans, la République de Madagascar est toujours en quête du souffle qui lui permettra de sortir de sa léthargie. Le MAP est la dernière mouture qui est proposée pour y arriver. Pour comprendre en effet la trajectoire de l'évolution de la grande île, il faut s'arrêter sur les politiques en œuvre des actions qui ont été préconisées durant ces périodes de réformes et à travers celles-ci, voir les actions menées dans l'espace malgache, régional et local, s'intéresser aux contributions des principaux partenaires de Madagascar à l'appropriation ou non des programmes par des populations.

Cette politique que nous avons qualifiée « vers la reconstruction d'un Pays », s'inspire de programmes précurseurs qui ont émergé depuis les années 1990. En premier, il y a eu la gouvernance environnementale qui a été déjà mise en place dans le courant des années 1980 mais qui a pris un réel essor dans les années 1990 et en second lieu, la lutte contre le SIDA, programme phare du début des années 2000. Ces projets ont montré les nouvelles dynamiques dans le secteur public avec des cellules spécifiques qui traitent de ces programmes et dans la société civile avec la création d'organismes qui travaillent en ces domaines. La distribution des tâches entre les deux entités est bien définie : l'Etat appuie la coordination des actions nationales alors que le privé lui, s'occupe des programmes au niveau local ; une décentralisation à deux niveaux consacre la part prépondérante que prennent de plus en plus le local et le privé dans le développement à Madagascar. Ce sont certes des politiques « opportunistes » mais elles ont permis de diversifier les ressources pour l'élaboration d'une politique de développement « par le bas ».

La reformulation de la politique de développement de Madagascar et des schémas de coopération s'exprime de plus en plus au travers d'actions ou de programmes spécifiques, des projets définis en un espace donné pour une population donnée. Cette politique de coopération revêt plusieurs formes qui feront l'objet d'un bilan structurant cette deuxième partie.

Pour ce faire, nous examinerons les programmes de développement des différentes agences de coopération présentes sur le territoire malgache ; puis nous nous orienterons vers les actions des nouveaux acteurs de la coopération.

CHAPITRE I.LA DIFFICILE RECHERCHE DE L'EQUILIBRE SPATIAL

Au-delà du développement général de Madagascar, la recherche d'un équilibre harmonieux entre le développement de chacune des régions de l'île, le développement local sont à l'ordre du jour. On sait en effet, que les réformes de l'administration locale depuis la période des années 1970 aspire à cela, et ce malgré les différentes formes qu'elle a prise. Cependant, comme nous l'avons vu précédemment, les entités administratives préconisées à Madagascar ont été gangrénées par un appareil administratif lourd qui a pesé de tout son poids sur les actions locales. Au final, ce sont toujours les actions gouvernementales qui sont mises en relief et les autorités locales ne font que suivre les directives prises au niveau de l'échelon supérieur. De ce carcan figé, Madagascar a voulu se défaire avec l'avènement de la Troisième République et la mise en place de la « *décentralisation effective* ».

Il faut pourtant se résoudre à une vérité cruelle, le dictat des décisions transversales et centralisées a encore de bon jour devant lui. On entend souvent parler que pour

un territoire vaste, il faut des poignes de fer quitte à relativiser la sacro-sainte démocratie, et Madagascar n'échappe pas à la règle : c'est un pays relativement isolé avec des zones pratiquement enclavées dont le développement requiert l'omniprésence de l'Etat (garant, soutien) au point d'annihiler les choix de développements locaux des différentes régions de l'île. D'autres paramètres entrent aussi en question dans ces actions : on peut citer, la densité hétérogène de la population, le potentiel dans chaque Région qui posent un problème majeur dans les choix faits pour le développement.

Une première approche panoramique s'impose, elle dessine les actions entreprises dans l'espace malgache depuis 1987 (cf. fig.43). Cette carte met d'emblée en relief une disparité des fonds investis sur la grande île. Les données montrent que certaines régions ont bénéficié plus que d'autres de financements assez conséquents. De prime abord deux constats semblent déterminer les logiques de cette répartition, la densité de la population et l'existence de potentialités mais aussi la pauvreté qui semblent capter le plus de flux financiers.

Toutefois, cette répartition répond à plusieurs facteurs selon les régions. Ainsi, pour le cas de la région d'Analamanga, elle s'expliquerait par la densité élevée de la population dans la région alors que pour la région du Boina, les interventions résulteraient de sa forte potentialité économique. Pour le Vakinankaratra, les deux raisons interviennent car c'est à la fois une zone à forte potentialité agricole et à densité élevée. La SAVA est aussi bien placée car c'est le poumon économique d'accès aux devises étrangères avec la culture riche d'exportation notamment la vanille. A l'inverse, certaines régions semblent délaisser dans cette approche comme l'extrême sud du Pays, la région Androy[102] (cf. fig.44).

En deuxième, constat, on peut voir qu'en général, la coopération a beaucoup soutenu les programmes qui ont cours du côté occidental de Madagascar (cf. fig.43-44) avec quelques îlots dans les zones à fortes concentrations démographiques comme la région Analamanga (Antananarivo) et Vakinankaratra (Antsirabe). Cette situation résulte en grande partie de la précarité de la zone sud-ouest de Madagascar qui a besoin de beaucoup d'aides d'urgence humanitaire et de la

[102] Cette étude ne prend pas en compte le projet d'extraction de l'ilménite dans le Sud de Madagascar

potentialité certaine que représentent les bassins sédimentaires du Boina (Nord-ouest) et du Melaky (Ouest).

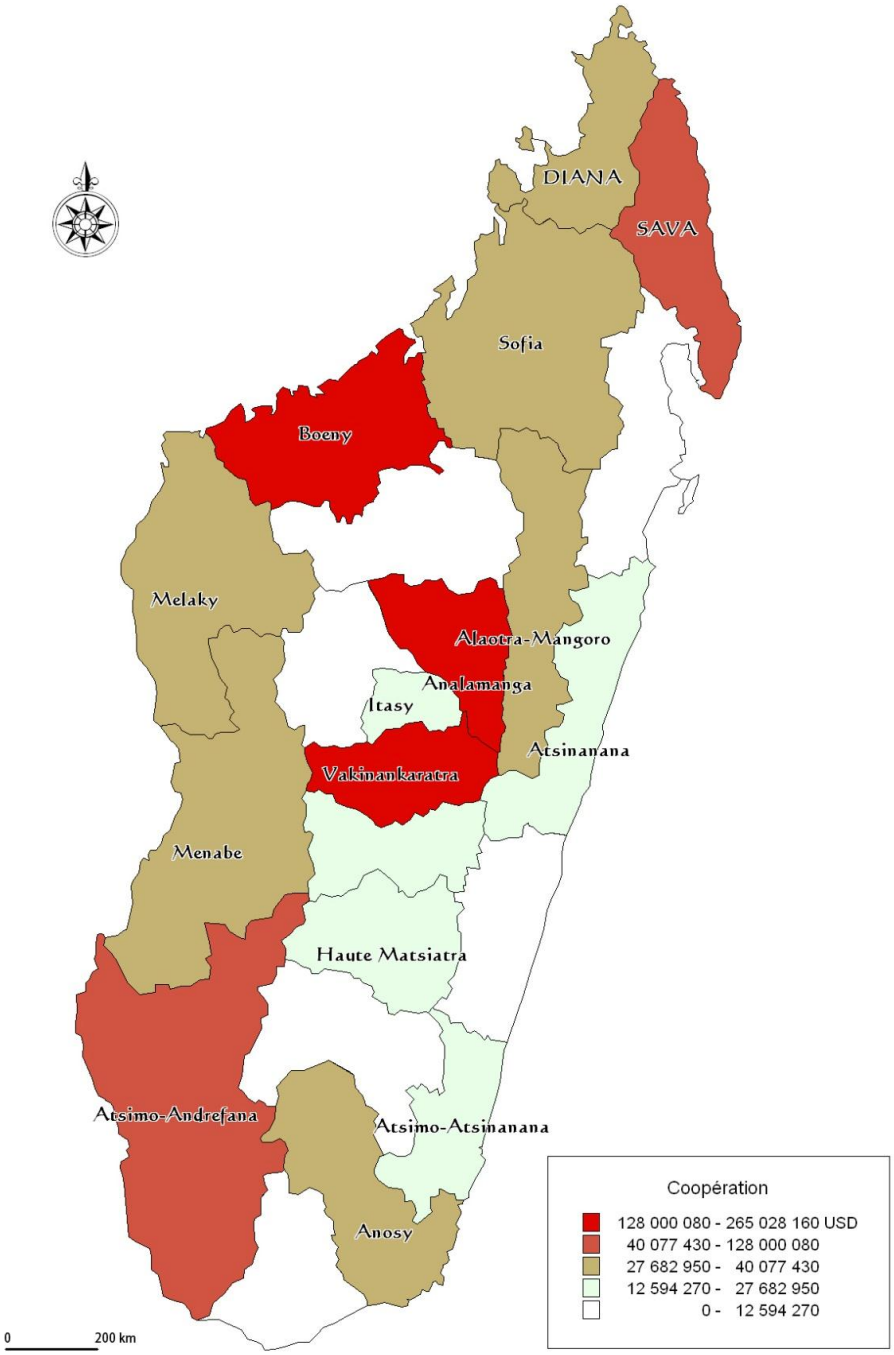

Figure 42 : représentation graphique de la répartition des fonds injectés dans la coopération à Madagascar de 1987 à 2005
Source : Banque Mondiale – Synthèse personnelle

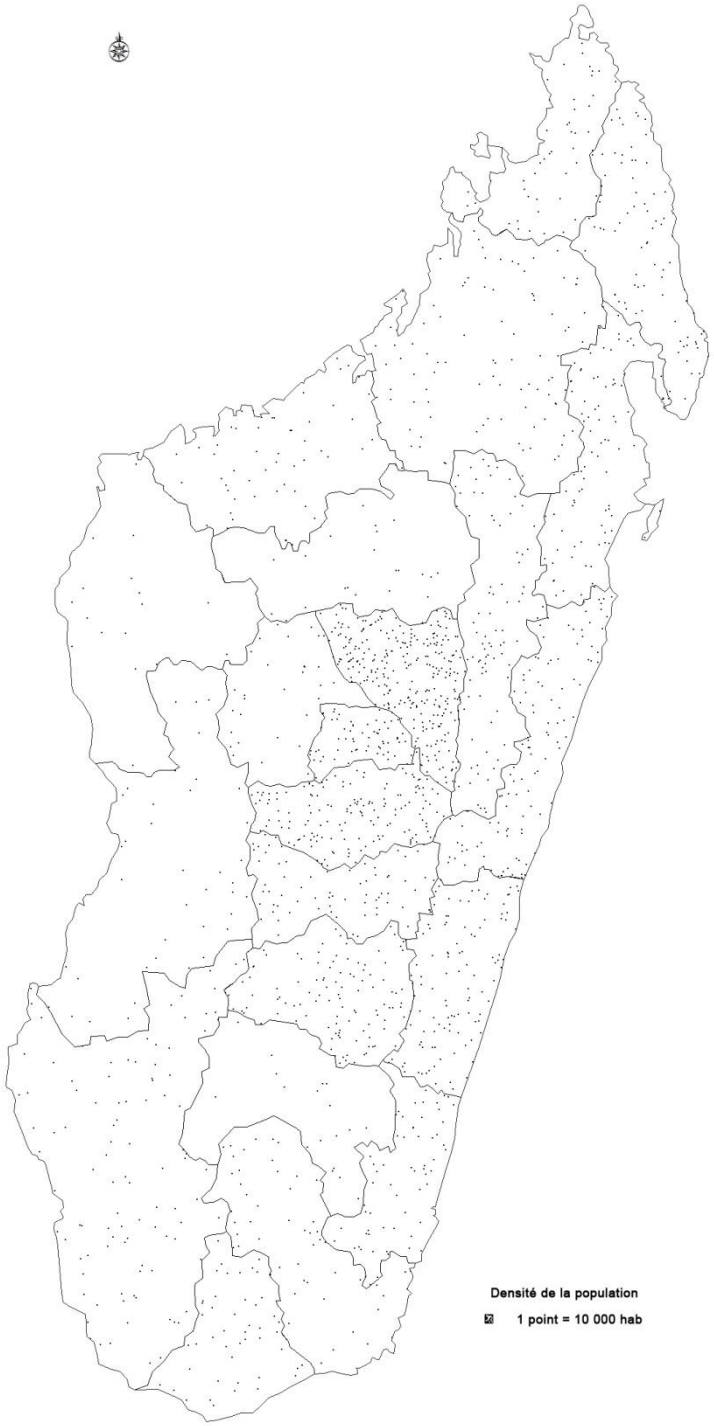

Figure 43 : Densité de la population par Région (2006)
Source : Ministère de l'aménagement du territoire – synthèse personnelle

Toutefois, il convient de dépasser cette impression générale et de mener un bilan par coopération en examinant les facteurs et les démarches d'intervention. Par ailleurs, il faut prendre en considération le fait que plusieurs partenaires œuvrent avec le gouvernement de Madagascar pour son développement. Au fil des temps, ils ont

appris à s'organiser et à harmoniser pour ne pas s'empiéter dans leurs domaines d'action respectifs et dans leurs zones d'intervention. Ainsi, l'espace malgache devient une mosaïque, à travers laquelle on peut voir les acteurs internationaux travailler et par-delà, les organisations multilatérales qui insufflent, une nouvelle dynamique dans la réorganisation de l'espace malgache.

I. LA COOPERATION INTERNATIONALE VUE A TRAVERS LA COOPERATION OCCIDENTALE

En 2004, le Ministère des finances et du budget a établi une liste des principaux bailleurs de Madagascar. Parmi ces bailleurs, on dénombrait 12 bailleurs multilatéraux issus des différentes branches de l'ONU, 5 partenaires bilatéraux et 5 collaborateurs issus de l'Union européenne. Dans ces listes, il n'y a que la Banque Africaine de Développement (BAD) et le Fond d'Investissement Koweitien (FIK) qui peuvent être considérés comme ne faisant pas partie de la communauté occidentale ; les restes, à des degrés divers, sont liés à cette dernière. Cela montre la place qu'occupent les aides des Pays Développés dans l'orientation des politiques de développement dans le monde et par ricochet la nécessité de comprendre ces fonds. Mais avant l'analyse de la projection de ces aides dans l'espace malgache, il est intéressant de comprendre le fonctionnement de ces interventions. Que l'on parle de la coopération multilatérale ou de la coopération bilatérale, le mode opératoire est pratiquement les mêmes. On retrouve toujours les mêmes organismes d'intervention :

- Une institution financière à travers laquelle transitent les fonds de financement. Pour les Nations Unies, elle a pris la forme des institutions de Bretton Woods ; pour l'UE, c'est la BERD ou Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Ce schéma, on le retrouve au niveau des autres représentations bilatérales.

- Les agences de coopération sont l'émanation de la présence des pays et autres institutions qui travaillent à Madagascar. Elles représentent les intérêts de la politique de développement qui ont été signés entre les pays partenaires à travers les accords de coopération.
- Enfin, il y a les fonds dépendant des ambassades utilisés pour des projets ponctuels.

A travers ce dispositif, on peut voir qu'il y a deux facettes dans l'intervention de la coopération ; une partie financière qui travaille comme de véritables banques commerciales et une partie assistance qui gère les projets soutenus à travers les aides directes et les dons auprès de la République de Madagascar. Cette structure est visible à travers l'organisation structurelle mise en place par les différents bailleurs de fonds de la Grande île. Ces bailleurs peuvent être divisés en trois catégories : les bailleurs multilatéraux, les bailleurs bilatéraux et les organisations transnationales que nous allons examiner.

De prime abord, il convient de noter que le champ d'action et le volume des aides financières de ces différents bailleurs travaillant à Madagascar ne sont pas les mêmes (cf. fig.45). Ainsi, on peut voir que les actions menées par la Suisse, le FIDA et le FENU sont quasiment orientés dans l'environnement. A l'inverse, la BAD et le FAO interviennent prioritairement dans l'agriculture ; dans le cas des agences spécialisés de l'ONU, ce positionnement est compréhensible dans la mesure où ils interviennent dans leur domaine respectif. Par contre pour les partenaires bilatéraux, ce positionnement répond à la fois à une politique d'aide et une politique interne même de ces Pays voire à une tradition d'intervention, à l'instar de la Suisse qui intervient surtout dans le domaine environnemental. Il faut en effet prendre en compte que les actions des partenaires sont sujettes autant aux orientations que donnent le gouvernement de ces Pays qu'aux desiderata de leurs citoyens, de leur opinion publique.

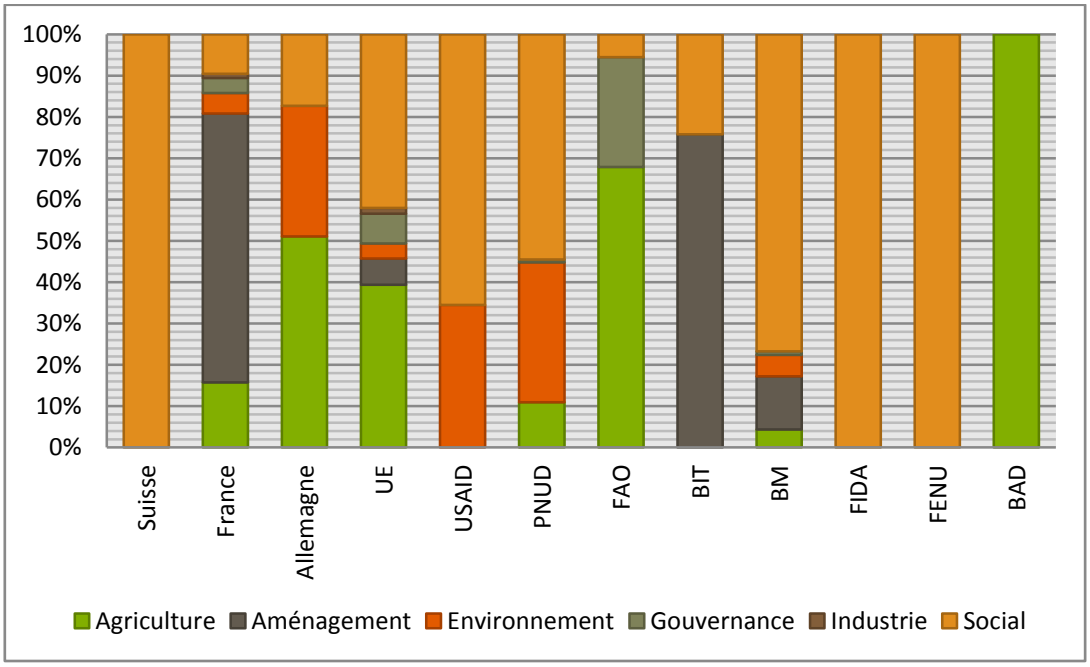

Figure 44 : pourcentage compilé de la répartition des aides dans les principaux domaines d'activité à Madagascar depuis les années 1980 (1987-2005)
Source : Banque Mondiale – Synthèse

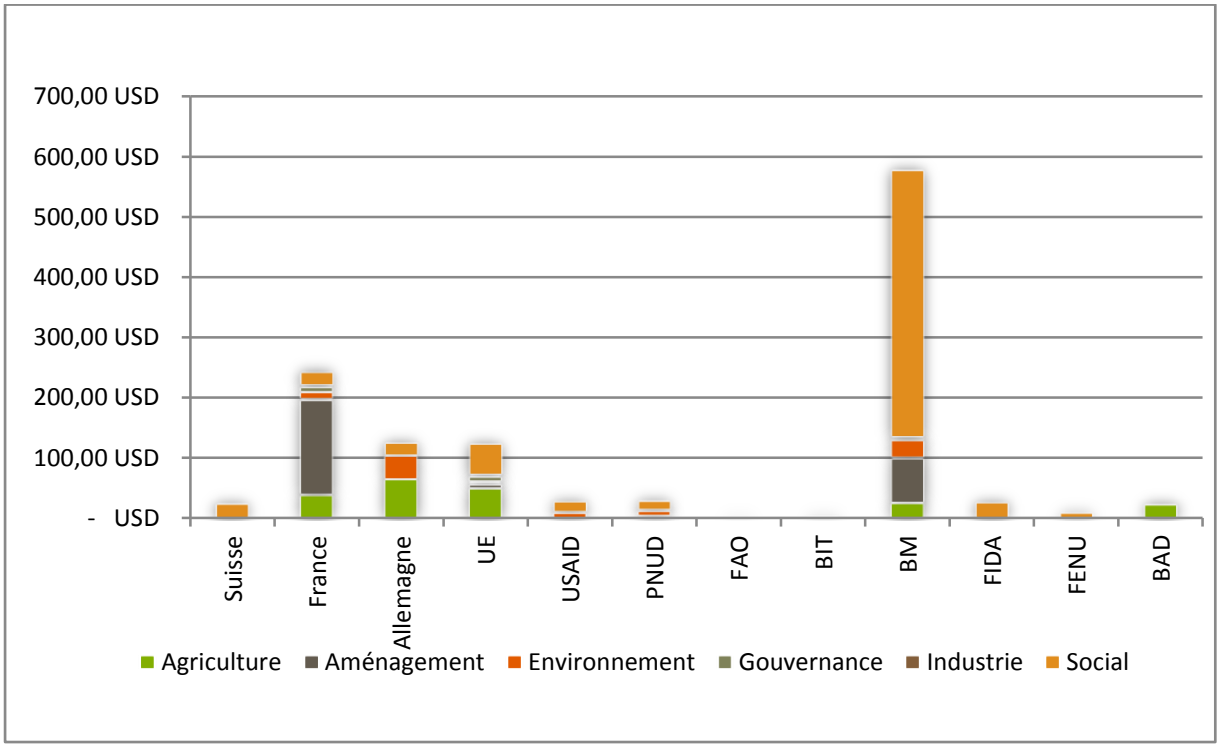

Figure 45 : Représentation graphique de la répartition des fonds alloués en millions de dollars de la coopération à Madagascar de 1987 à 2005
Source : Banque Mondiale

Si on prend en considération les Bailleurs multilatéraux, il en ressort que dans la coopération multilatérale, l'Union Européenne travaille beaucoup dans l'agriculture et le social. Les fonds alloués en ce sens atteignent près de 80% du total du volume d'aide ; le restant est affecté à la relance de la bonne gouvernance, une politique en vogue à Madagascar depuis l'accession de M. RAVALOMANANA au pouvoir et à l'aménagement. Pour ce qui est de la Banque Mondiale, le principal financeur de Madagascar, son champ d'action est à 80% orienté vers le social, 10% vers l'aménagement et le reste, dans l'agriculture et l'environnement.

Un premier constat peut déjà être dégagé en voyant ces chiffres, c'est la prépondérance du social dans les champs d'actions de ces acteurs, ce qui confirme d'une part la réorientation effective prise par l'ajustement structurel dans les actions à mener dans les PVD, d'autre part l'évidence de l'extrême précarité de la situation de la population malgache qui s'est beaucoup paupérisée. On peut ajouter à ces chiffres les actions des autres organisations rattachées à l'ONU, du PNUD qui œuvre toujours dans le social à plus de 50%, du FIDA et du FENU à 100%. Seule la FAO fait exception en travaillant dans l'agriculture à près de 70%.

Si les actions de la coopération multilatérale vont plus dans le sens du social, il en va autrement de la coopération bilatérale en général, notamment pour ce qui concerne les deux Pays qui sont cités ici en exemple. Ainsi, la France, ancienne puissance coloniale, travaille beaucoup plus dans l'aménagement. La part des fonds qui y est allouée avoisine les 65% et 15% pour l'agriculture, le reste allant au social, à la gouvernance et à l'environnement (environ 5%). L'Allemagne, quant à elle a beaucoup investit dans l'Agriculture et l'environnement, avec une prédilection géographique particulière pour le bassin du Boina, dans le Nord-Ouest de Madagascar.

A. LA COOPERATION MULTILATERALE

La coopération multilatérale regroupe plusieurs acteurs étatiques qui œuvrent ensembles pour le développement de Madagascar (cf. fig.45). Cela peut être une

organisation supranationale ou des entités étatiques qui se regroupent pour travailler de concert. Parmi ces organisations, la plus grande est sans conteste, l'Organisation des Nations Unies (ONU) puis venant après elle, l'Union Européenne (UE).

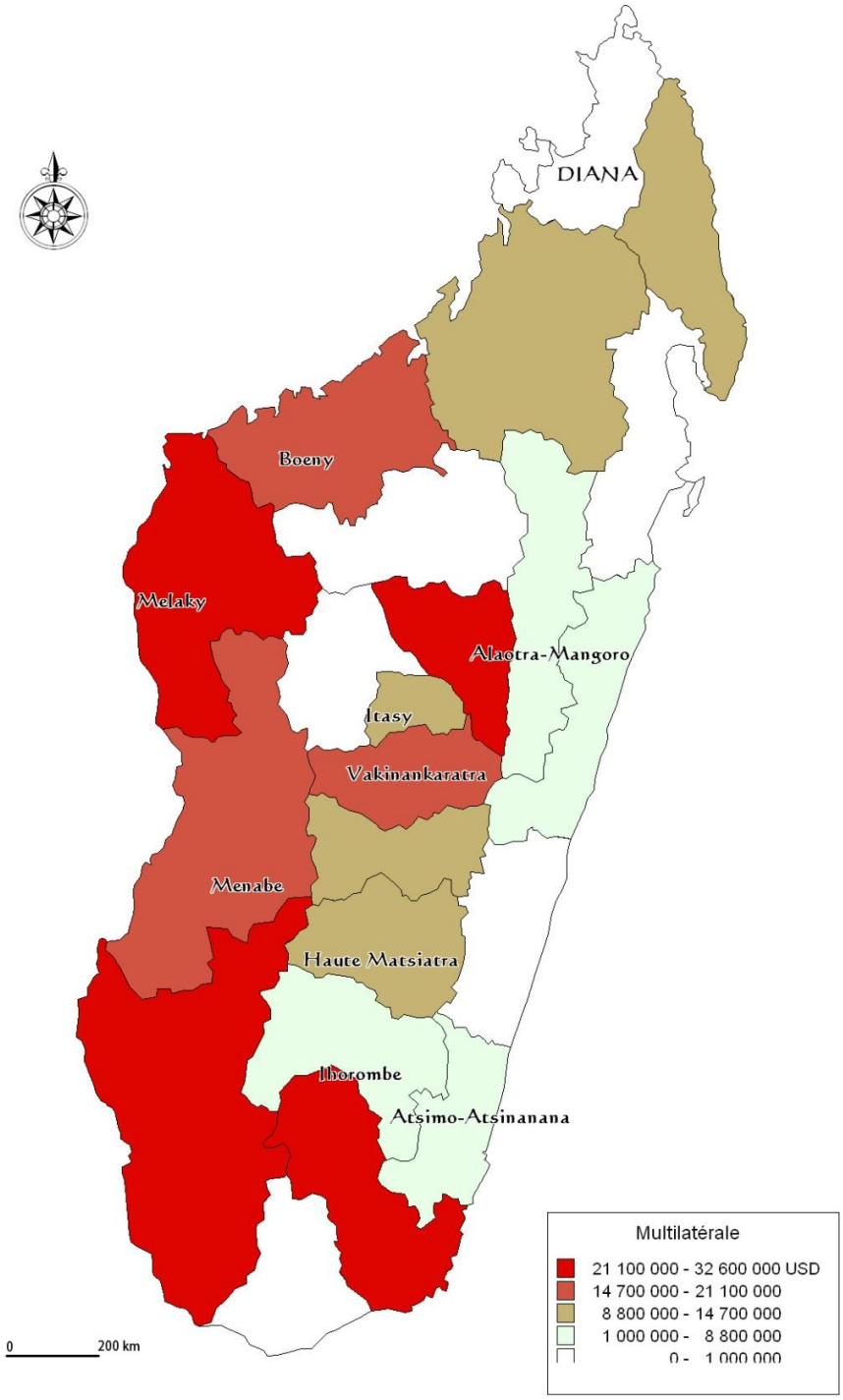

Figure 46 : Représentation graphique de la répartition de la coopération multilatérale sur le territoire malgache de 1987 à 2005

Source : Banque Mondiale – synthèse

En première lecture, la carte montre une certaine disparité dans l'attribution des ressources allouées. Le côté occidental de Madagascar en bénéficie plus que la partie orientale. Cette situation répond toujours à la conjonction de deux facteurs : la potentialité réelle d'un espace donné et la densité de la population. Mais, les actions qui s'ensuivent répondent à des besoins précis. Prenons l'exemple du Sud de Madagascar qui semble être une Région favorisée (cf. fig. 47). Il n'en est rien car les programmes qui y sont menés, dans la plupart des cas répondent à des facteurs d'urgence. A l'inverse, l'Est semble moins soutenu. Cependant, les programmes qui y sont menés à l'instar de ceux qui sont entrepris dans l'Alaotra-Mangoro répondent à des actions d'aménagement et de développement ciblées.

Cette vision est cependant relativement réductrice, il convient de voir par acteurs pour mieux cerner les apports dans chaque Région.

1- L'ONU ET LES ORGANISMES AFFILIES

L'Organisation des Nations Unies, à travers ses différentes agences a été l'une des toutes premières organisations multilatérales qui a œuvré à Madagascar. Les actions de ces agences varient selon leurs domaines d'intervention, cependant elles répondent toutes aux mots d'ordre fixés par l'OMD, l'Objectif Millénaire de Développement. Dans la disposition de l'intervention de l'Organisation des Nations Unies (ONU), deux systèmes distincts sortent du lot et qui dépendent autant de l'Assemblée générale que du Conseil économique et social, à savoir les institutions spécialisées (dont les programmes et les fonds) et les institutions de Bretton Woods (le groupe de la Banque Mondiale et le FMI) dont le fonctionnement a déjà été présenté à travers la mise en place de l'ajustement structurel dans la Grande île (cf. Partie I).

a) Les Nations Unies, clé de voute de l'OMD

Actuellement, on parle de la réforme des Nations Unies. L'institution marque le pas face aux mouvements non-institutionnels qui ont émergé et qui ont pris le relais là où la politique tergiverse. Il faut parler ici, des Organisations non gouvernementales

(ONG) qui depuis, ont acquis pour certaines, un statut de consultant auprès des Nations Unies. Il y a aussi, les mouvements altermondialistes qui refusent une certaine idée de la coopération internationale dominée par l'économie de marché.

La communauté internationale consciente de ce débat a décidé de chercher une nouvelle approche plus « humaniste » de la coopération notamment en mettant en place l'Objectif Millénaire du Développement. Néanmoins les actions des institutions des Nations Unies restent perspicaces en matière de coopération. Elles sont à la tête des actions qui sont menées dans les Pays en voie de développement comme Madagascar.

Depuis le début des années 1980, cette présence est pérenne notamment avec une refonte des directives calquées sur la politique économique mise en place par le Pays et appuyée par les institutions financières de Bretton Woods (cf. Fig. 38). Les actions qui ont été faites dans la Grande île ne dérogent pas à ces règles. On a pu les constater à travers l'évolution de la politique mise en place par le gouvernement malgache. Vers la fin des années 1980, l'évolution vers un régime plus décentralisé combiné à la structure de la coopération amène à revoir la coopération à travers le prisme des différents échelons des Collectivités Territoriales Décentralisée (CTD) ce qui pose aussi la question de la répartition des interventions des différents bailleurs sur l'échelle du territoire.

b) Les actions menées par les Nations Unies à Madagascar depuis les années 1980

D'une manière générale, la coopération recouvre une grande partie des dispositifs d'aide que les Pays riches ont mis en œuvre pour venir en aide au Pays en voie de développement comme Madagascar. Au niveau de l'ONU, ce positionnement est d'autant plus visible qu'elle donne les directives reprises entre autre par les différents partenaires dans le développement, même si les institutions de Bretton Woods donnent la ligne générale quant aux politiques d'aide préconisées pour un Pays. Les actions des institutions spécialisées des Nations Unies sont plus circonscrites en termes d'échelle car elles répondent à des besoins spécifiques selon la spécialité de l'organisme d'intervention. Cependant, on peut constater à travers la

carte ci-après (cf. fig. 48) que les actions menées ne correspondent pas forcément au même découpage que l'allure générale de la coopération multilatérale.

En faisant abstraction des activités de la Banque mondiale qui finance la plus grande partie des programmes de développement sur la Grande île, on retrouve une structure le SNU ou Système des Nations Unies qui regroupent les différentes institutions onusiennes. Pour Madagascar, ces activités sont centrées autour du PNUD, qui prend une part importante dans les actions de développements communautaires. Mais cette coopération passe par plusieurs chaînes de décision qui découle autant de celle de l'Assemblée Générale que de l'ECOSOC, ou Conseil Economique et Social.

De l'organe consultatif des actions de développement, L'ECOSOC[103], aux programmes d'intervention sur le terrain

C'est l'un des six organes principaux au sein des Nations Unies. Il a été créé en 1945 et avait pour but à l'origine de venir en aide au Pays de l'Europe et de l'Asie après la guerre. Actuellement, son rôle s'est étendu pour embrasser tout ce qui est question de développement au niveau mondial. Il soumet ses recommandations, prises à la majorité simple, à l'Assemblée générale des Nations Unies sous l'autorité de laquelle il est placé, et coordonne les activités des institutions spécialisées de l'ONU dans les différents domaines de leur compétence. Le Conseil économique et social, qui se réunit deux fois par an, à Genève et à New York, opère principalement par l'intermédiaire de ses comités permanents et de ses commissions techniques et régionales.

Bien que les fonds et les programmes dépendent directement de l'Assemblée Générale (cf. annexe : organigramme des Nations Unies), le rôle de l'ECOSOC est primordial car il tient lieu de relais dans les actions mises en place et à cet effet détient une place prépondérante, voire cruciale dans les décisions prises. Dans l'organisation du système onusien, l'ECOSOC exerce le rôle de l'organe consultatif et d'orientation en amont auprès de l'Assemblée Générale (AG), alors que les différents fonds et programmes ainsi que les institutions spécialisées font écho en

[103] Economic and Social Council

aval aux actions sur le terrain. A Madagascar, le PNUD est le programme central autour duquel tourne la plateforme des activités des Nations Unies.

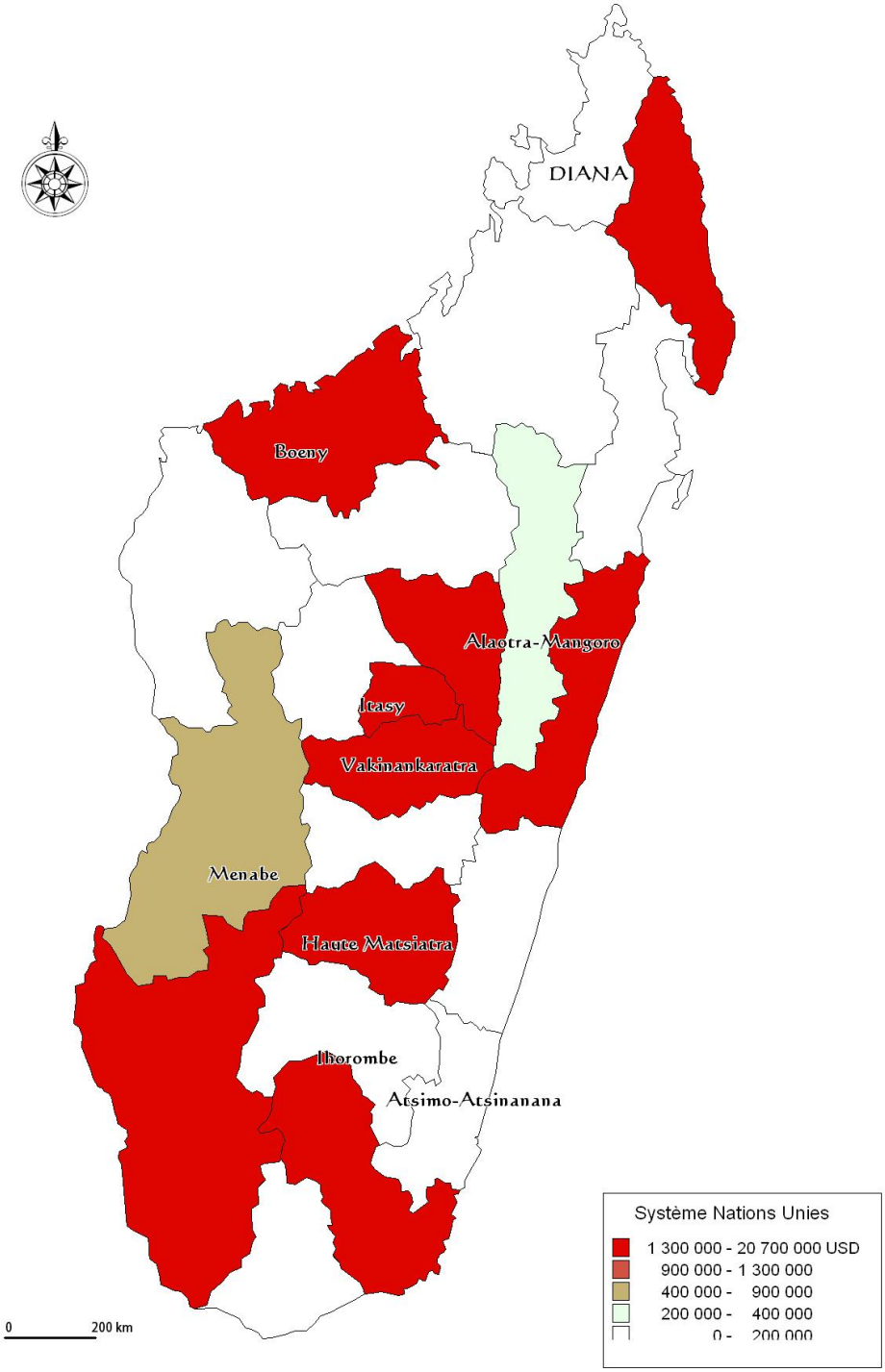

Figure 47 : Représentation graphique de la coopération onusienne à Madagascar de 1987 à 2005
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar – synthèse

De prime à bord, on est tenté de dire que les activités de l'ONU sur la Grande île sont disparates (cf. fig.48 ci-dessous). En effet, la répartition des fonds alloués sur le territoire semble se faire au détriment de certaines régions, ce qui forcément peut faire dire qu'il y a des zones plus privilégiées que d'autre, mais il n'en est rien. En effet, les programmes menés sont concertés avec d'autres bailleurs de fonds pour qu'il n'y ait pas empiétement dans les actions menées sur le terrain. Elles répondent aussi aux besoins vitaux de la population et tiennent compte de la potentialité pérenne des activités. Ces différents paramètres entrent en compte dans l'élaboration d'un programme qui est soutenu par un bailleur en accord avec le gouvernement malgache.

Dans le cas de Madagascar, on retrouve ces actions dans les zones à fortes potentialités économiques et dans les Régions où des soutiens financiers sont nécessaires pour venir en aide à une population en manque de moyens. La densité humaine est aussi prise en compte dans la mesure où les fonds sont plus injectés dans les zones là où la concentration en population est la plus élevée. C'est le cas de la région de la Capitale qui reçoit forcément plus de fonds que certaines régions. En se basant sur les données fournies par le Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire, la Région Analamanga a une densité de 122 $^{hab.}/_{km^2}$. A l'inverse, des Régions comme l'Androy (l'extrême sud de Madagascar) ne bénéficient pas de beaucoup de fonds bien que cette région, sujette à des catastrophes naturelles à cause de son climat semi-aride, demande une grande assistance. Mais tout est relatif car ces projets répondent en grande partie aux programmes mis en place par le gouvernement malgache qui priorise certaines actions sur son territoire pour arriver à un certain équilibre entre l'objectif de l'accélération du développement de la Grande île et l'objectif de prendre en considération les problèmes sociaux qui se posent.

Les programmes soutenues par le système des Nations Unies à Madagascar

Comme il a été dit au début de ces recherches, l'étude menée reprend en grande partie les actions menées depuis les années 1980 qui coïncident avec la mise en place de l'ajustement structurel jusqu'à l'avènement de la nouvelle équipe dirigeante et l'adoption de la nouvelle vision pour Madagascar avec le MAP (Madagascar Action Plan). Durant cette période, les programmes onusiens qui ont le plus investi à

Madagascar sont : le PNUD, le FAO, le OIT – à travers sa filiale le BIT, le FIDA et le FENU[104]. En termes d'investissement, ces Fonds et ces Programmes représentent un total respectivement, 2,55% - 0,29% - 0,50% - 2,38% et 0,83% des ressources financières injectées dans la coopération à Madagascar. Le volume semble être faible mais dans son ensemble, ce sont de microprojets qui s'appuient sur l'approche programme, un système mis en place par le PNUD. Il s'adresse notamment à des projets qui ont des impacts directs sur la population ou sur la gouvernance. Actuellement, en faisant abstraction des institutions de Bretton Woods, on dénombre douze agences onusiennes qui travaillent à Madagascar. Outre, les quatre agences sus citées, il y a encore : l'Unicef, l'UNFPA, l'UNESCO, le PAM, l'ONUSIDA, l'ONUDI et l'OMS[105]

Le PNUD, organe principal de la lutte contre la pauvreté des Nations unies à Madagascar

Les programmes qui sont défendus par les bailleurs répondent tous aux objectifs fixés par l'OMD. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est désigné comme le coordinateur des actions des différentes agences de l'ONU sur la Grande île. La lettre émise auprès du Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP réunie en session à Genève en 2004 délimite le « Projet de descriptif de programme de Pays avec Madagascar (2005-2009) » qui donne l'aperçu des actions effectuées depuis 1999 et les efforts encore à entreprendre pour améliorer la coordinations des actions des différents fonds et programmes à Madagascar. Dans ce rapport, trois points ont été nettement mis en avant :

- Le feed-back des activités effectuées durant la période 1999-2004 révèle que le PNUD s'est engagé dans une approche par programmes. On note cependant que les projets mis en œuvre ont souvent été caractérisés par un manque de synergie interne. Les interventions ont fait ressortir une évolution

[104] PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement – FAO : Food and Agriculture Organization – OIT : Organisation Internationale du Travail – FIDA : Fonds International de Développement Agricole – FENU : Fonds d'Equipement des Nations Unies

[105] UNICEF : Fonds de Nations Unies pour l'Enfance – UNFA : Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) – UNESCO : Organisation des nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture – PAM : Programme Alimentaire Mondial – ONUSIDA : Programme Commun des Nations Unies contre le VIH/SIDA – ONUDI : Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel – OMS : Organisation Mondiale de la Santé

marquée vers une nouvelle approche l'appui-conseil : celui-ci est caractérisé notamment par l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de stratégies, de réformes législatives et institutionnelles, la mise en place de systèmes de suivi-évaluation dans des domaines tels que la gestion économique, la lutte contre la pauvreté, la lutte contre le VIH/sida, la décentralisation et la gestion des ressources naturelles.

- La plupart des programmes ont souffert de l'absence de données fiables permettant de mieux apprécier les progrès obtenus. La modalité d'exécution nationale a contribué à conforter l'appropriation nationale et à faciliter la pérennisation des acquis.
- Les réalisations les plus marquantes concernent la promotion du développement local, à travers le renforcement de la participation des populations défavorisées dont la formulation de plans de développement local, la mise en place de cadres de partenariat avec les acteurs locaux, le développement de nouveaux produits et outils de financement du développement local.

Le PNUD privilégie cinq grands points dans ces actions à Madagascar : la sécurité alimentaire, la gouvernance et la croissance économique, l'éducation, la santé et la prévention de la lutte contre le Sida. Les actions du PNUD s'adresse aux Malgaches les plus pauvres et les plus vulnérables, en particulier, les petits exploitants agricoles, les travailleurs urbains non qualifiés, les jeunes et les femmes, au travers de la mise à disposition d'outils de mesure et de suivi de l'évolution de la pauvreté, des incidences des politiques menées et de la promotion du développement local participatif. Ainsi, dans la redistribution spatiale de ces actions, on voit une prépondérance des actions du PNUD dans le Sud de Madagascar, là où la précarité sévit le plus (cf. fig.49, 50 et 51). Elle concerne surtout la Province du sud et de l'est qui présente un ratio de pauvreté encore élevé (cf. tableau 12). Ainsi en 1993, pour Toliara, on avait un taux de 81,1% ; cet état s'est quelque peu amélioré en 2004 pour donner un résultat de 75,2%. Quant à la province de Fianarantsoa, le problème reste entier car la tendance est loin de s'inverser. Au contraire, elle ne fait que s'aggraver : si en 1993, on avait un ratio de pauvreté de 74,2%, il est de l'ordre de 85.7% en 2004 avec un pic de 91% durant les périodes de troubles de 2002.

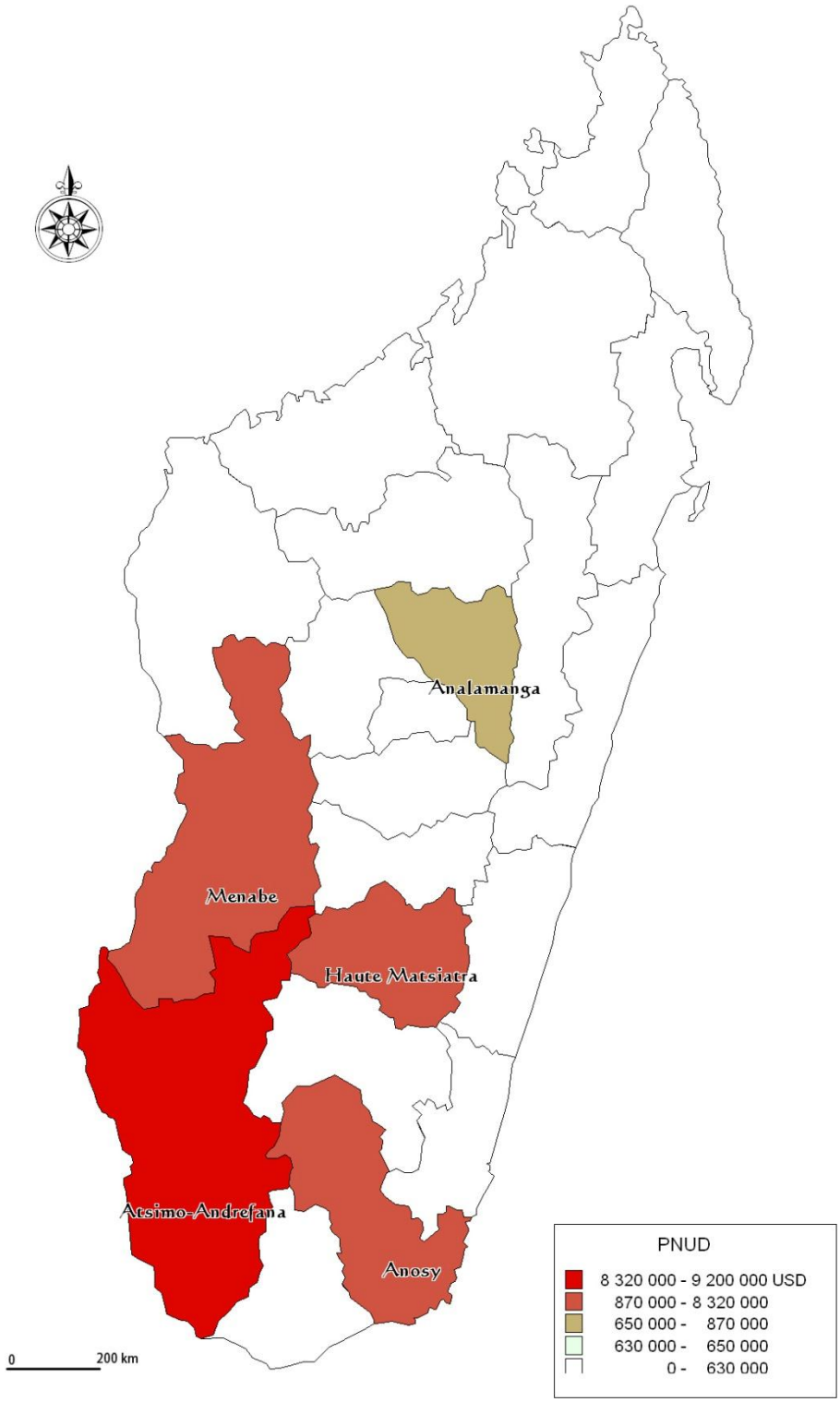

Figure 48 : Répartition des fonds injectés par le PNUD de 1987 à 2005
Source : BANQUE MONDIALE – Synthèse

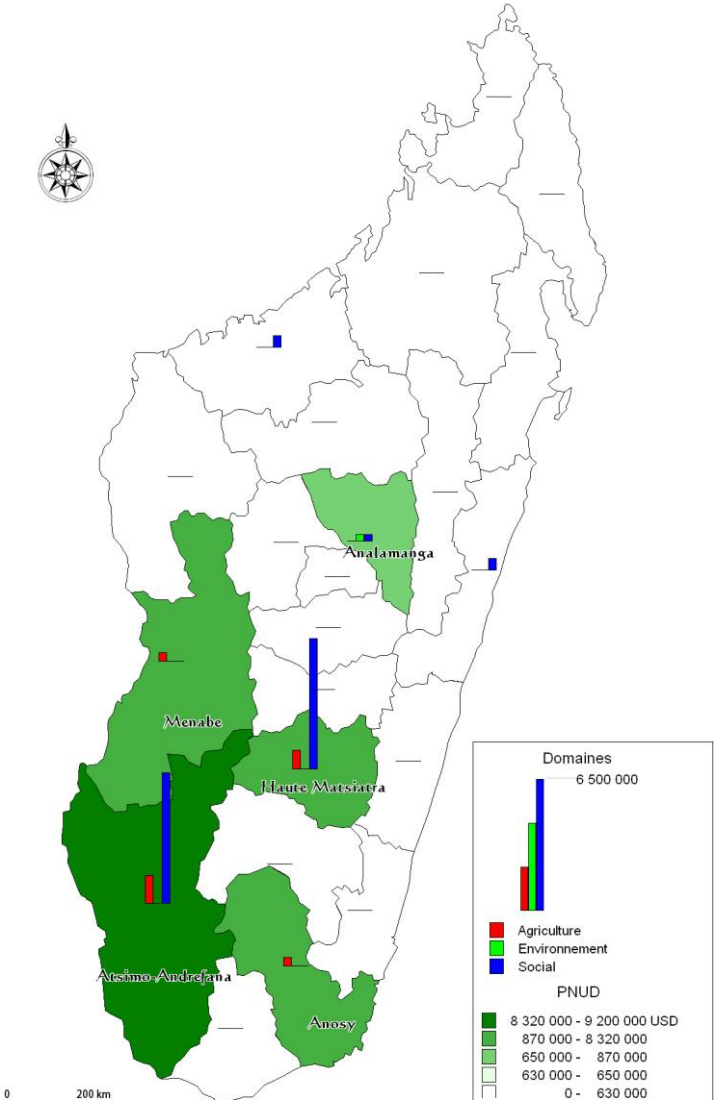

Figure 49 : Répartition de l'intervention du PNUD par domaine d'intervention
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar – synthèse

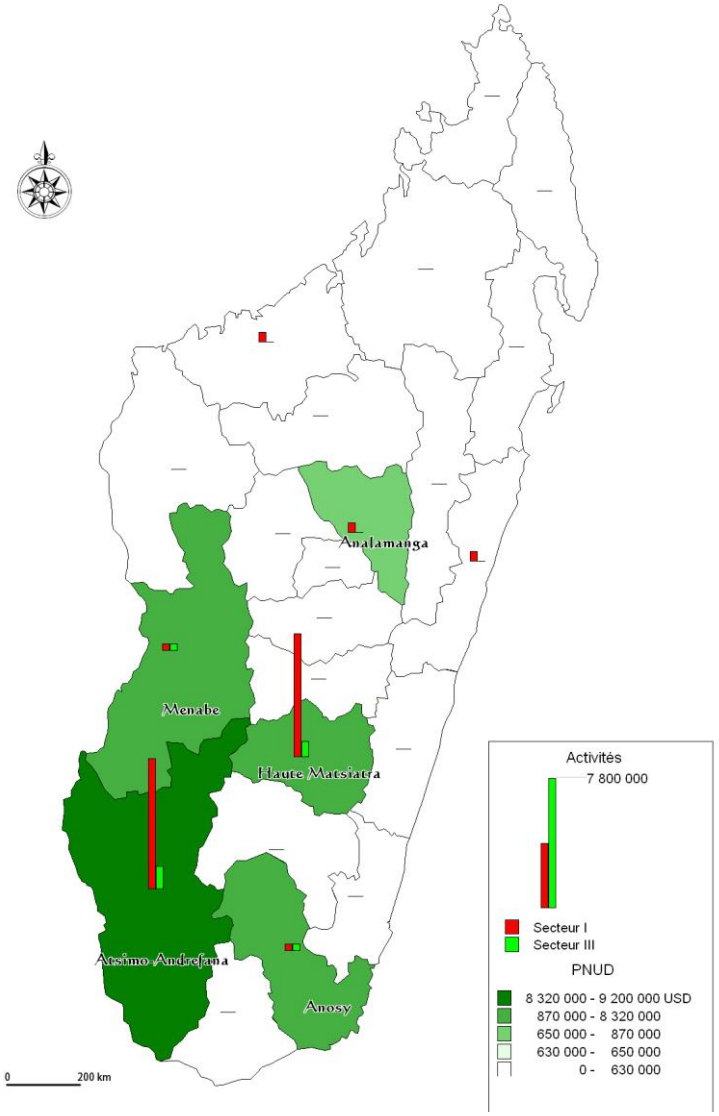

Figure 50 : Répartition des interventions du PNUD à Madagascar par secteur d'activités
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar – synthèse

Par ailleurs au niveau de l'Etat central, des actions ont aussi été menées notamment dans la « restauration d'un Etat de droit et la promotion d'une société bien *gouvernancée* » qui a été mise en avant par le DSRP. A l'intérieur du Plan-cadre des Nations-Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF), le programme soutenu par le PNUD se propose de contribuer à la réalisation de ce premier objectif du DSRP en contribuant à un processus de réforme législative, à un fonctionnement amélioré du système judiciaire en particulier la mise en œuvre de plans de réformes touchant les procédures, à une administration moins corrompue et plus efficace avec la mise en œuvre de stratégies anti-corruption et de développement des technologies de l'information et de la communication (TIC), à une meilleure participation des populations défavorisées à la prise de décisions les concernant, grâce à une véritable stratégie de décentralisation et la mise en réseau des Organisations de la Société Civile (OSC) et l'amélioration du cadre d'exercice des médias.

Tableau 12 : Evolution de la ration (%) de pauvreté par Province de 1993 à 2004
Source : Institut National de la Statistique

	1993	1997	1999	2001	2002	*2003*	*2004*
Madagascar	**70,0**	**73,3**	**71,3**	**69,6**	**80,7**	***73,6***	***74,1***
Antananarivo	68,0	66,4	61,7	48,3	66,0	*56,2*	*56,7*
Fianarantsoa	74,2	75,1	81,1	83,2	91,0	*85,5*	*85,7*
Toamasina	77,9	79,8	71,3	82,3	86,3	*78,7*	*80,1*
Mahajanga	53,2	73,8	76,0	72,4	89,1	*84,3*	*84,5*
Toliara	81,1	82,0	71,6	76,1	81,2	*75,0*	*75,2*
Antseranana	60,2	62,3	72,6	69,2	83,7	*78,5*	*78,7*
Urbain	**50,1**	**63,2**	**52,1**	**44,1**	**61,6**	***51,8***	***54,0***
Antananarivo	42,4	52,0	43,3	28,3	51,2	*42,0*	*44,0*
Fianarantsoa	64,9	83,1	55,8	59,8	78,5	*71,6*	*72,6*
Toamasina	55,8	76,3	52,6	60,1	66,9	*53,1*	*59,4*
Mahajanga	37,3	68,2	65,2	49,8	71,0	*66,8*	*67,6*
Toliara	66,9	69,1	66,5	53,3	58,3	*44,1*	*45,4*
Antseranana	49,5	27,0	31,3	30,1	62,5	*52,9*	*54,1*
Rural	**74,5**	**76,0**	**76,7**	**77,1**	**86,4**	***80,1***	***80,0***
Antananarivo	76,2	72,1	69,3	56,7	72,3	*62,2*	*62,0*
Fianarantsoa	75,3	73,6	85,9	87,9	93,5	*88,3*	*88,3*
Toamasina	81,1	80,8	76,4	87,9	91,9	*86,2*	*86,2*
Mahajanga	56,7	75,1	78,8	78,4	93,8	*88,9*	*88,9*
Toliara	84,2	84,9	73,1	83,3	87,5	*83,5*	*83,3*
Antseranana	63,7	69,5	80,6	79,0	88,6	*84,3*	*84,3*

Source INSTAT/DSM

Un des objectifs stratégiques soulignés dans le DSRP est « d'atteindre un taux de croissance annuelle de 8 à 10 % ». Pour y parvenir, le PNUD apporte son concours au renforcement du cadre institutionnel de la gestion économique et de développement du secteur privé à travers la mise en place de politiques de

croissance et de redistribution ; par le renforcement des institutions de gestion économique et des organes de promotion, d'encadrement et d'information des entreprises (y compris le système statistique, les chambres de commerce, d'industrie et d'artisanat, etc.), notamment à travers la valorisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Il est vrai que l'une des principales failles de la gouvernance à Madagascar concerne la fiabilité des statistiques qui mettent du coup en doute les actions mises en œuvre dans la mesure où elles sont basées sur des données non fiables.

Par ailleurs, l'appui du PNUD va contribuer à la dynamisation du partenariat public/privé grâce notamment aux initiatives telles que le *Growing Sustainable Business*[106] (GSB), l'Alliance pour le Développement Rural et le Cadre Intégré pour la Promotion du Commerce, pour lesquelles Madagascar constitue un pays-pilote.

Par ailleurs, en dehors de l'UNDAF, le PNUD envisage d'appuyer la mise en place d'un cadre de coordination des programmes d'amélioration de la gouvernance dans le pays, d'un cadre de coordination de l'aide, d'une politique nationale de renforcement des capacités, et l'amélioration du processus électoral et la promotion de la gouvernance urbaine. Enfin, un accent particulier est mis sur la promotion de l'approche genre, la promotion des droits de l'Homme ainsi que l'utilisation des TIC dans les initiatives visant l'amélioration de la gouvernance dans le pays. Plus précisément, les interventions en matière de gouvernance visent tout particulièrement à soutenir les initiatives de *mainstreaming*[107] du genre et des droits de l'Homme dans les plans ou programmes de développement nationaux.

---

[106] L'Initiative Growing Sustainable Business pour la Réduction de la Pauvreté (GSB) est née du dialogue sur « le monde des affaires et le développement durable » organisé par le Pacte Mondial en 2002 afin d'identifier des thèmes de discussions pour le Sommet Mondial de Johannesburg sur le Développement Durable. L'initiative est basée sur le principe que le développement économique des pays les plus pauvres est à long terme d'un intérêt fondamental pour l'ensemble de la communauté humaine. Elle reconnaît le besoin urgent non seulement d'attirer plus d'investissements et d'affaires dans les pays en développement, mais aussi d'harmoniser au mieux les intérêts commerciaux avec la réduction de la pauvreté et le développement durable, en incluant en particulier les Objectifs du Millénaire pour le Développement

[107] L'intégration et l'incorporation des idées et approches nouvelles dans les politiques et les pratiques.

c) *Le mode de fonctionnement et les axes d'interventions prioritaires du PNUD*

Le Bilan Commun de Pays [*Common Country Analysis* (CCA)] a mis en exergue le fait que parmi les causes profondes de la pauvreté à Madagascar, l'une des plus importantes était l'absence de volonté politique de réforme dans plusieurs domaines, notamment celui de l'administration publique et celui de la justice. Dans le cadre des objectifs visés par le DSRP dans le domaine de la gouvernance, les interventions soutenues par le PNUD s'articulent autour de la mise en place de politiques ou stratégies sectorielles ou multisectorielles dans les sphères de l'état de droit, de la participation et de la gestion économique, ainsi que le renforcement des mécanismes de *redevabilité*[108] et de participation, sensés garantir la mise en œuvre effective de celles-ci. La stratégie envisagée dans ces interventions est principalement axée vers le renforcement des capacités et le plaidoyer. Pour ce qui est de la formulation de politiques/stratégies relatives à la promotion de l'Etat de droit et la participation, l'appui du PNUD a été axé vers le renforcement de capacités en matière de planification et de mobilisation des acteurs. Enfin en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques/stratégies ayant trait à la promotion de l'Etat de droit et de la participation, la coopération du PNUD s'oriente essentiellement vers le renforcement des capacités en matière de mobilisation de ressources (table ronde, marketing des bonnes pratiques), coordination et suivi-évaluation.

---

[108] Redevabilité (au sens étroit) : La redevabilité se définit généralement comme « le moyen par lequel des individus ou des organisations rendent compte de leurs actes à une (ou des) autorité(s) reconnues et sont tenues pour responsables de ceux-ci. » (Edwards et Hulme 1996, cité par Mulgan en 2000). Plusieurs notions sous-tendent cette définition :

- l'intervention d'une tierce partie : « rendent compte à une autorité extérieure » ;
- un échange et une interaction sociale : « devoir répondre de ses actes devant quelqu'un et accepter des sanctions » ;
- une relation d'autorité : « demander à quelqu'un de rendre des comptes, obtenir des réponses et imposer des sanctions ».

Redevabilité (au sens le plus largement répandu) : relation entre un détenteur de droits ou une revendication légitime (un bien public, par exemple) et les personnes ou organismes (porteurs de responsabilités) censés matérialiser ou respecter ce droit en effectuant ou en n'effectuant plus certains actes. En langage fondé sur les droits, la redevabilité correspond à la réactivité des « porteurs de responsabilité » et à la capacité des « détenteurs de droits » à faire entendre leur voix, c.-à-d. à exprimer leurs besoins et à revendiquer leurs droits.

Les actions de renforcement de ces capacités sont appuyées par des campagnes intensives de plaidoyer visant à maintenir l'attention et à alimenter constamment les débats autour de ces politiques et stratégies. Les activités de plaidoyer et de renforcement de capacités dans les domaines liées à la planification et la programmation sont renforcées par des campagnes de sensibilisation et des séries de formations sur les approches « genre » et « droit, » afin de mieux catalyser le *mainstreaming* de ces thèmes dans les plans et programmes de développement. Les axes d'intervention privilégiés par le PNUD et les Nations Unies à travers dégagent sept grands domaines d'interventions :

La réduction de la pauvreté

Le DSRP aborde la question de la pauvreté sous plusieurs dimensions interdépendantes, en particulier, la dimension monétaire et sociale. A la lumière de l'analyse du profil de pauvreté dans le DSRP, le PNUD est en faveur d'une réponse multisectorielle qui touche notamment la sécurité alimentaire, l'éducation et la santé (à travers l'eau et l'assainissement), tout en s'intéressant à l'égalité entre les sexes, l'environnement et la prévention des risques et catastrophes. Le premier objectif du millénaire se traduit dans le DSRP par la promotion d'un développement rapide et durable ayant pour but la réduction de la pauvreté de moitié en dix ans (à compter de 2003). Aussi, l'une des priorités du Plan-cadre de l'Assistance des Nations Unies (UNDAF) est l'amélioration de la sécurité alimentaire durable des populations défavorisées. Le programme soutenu par le PNUD aboutit, au travers des appuis techniques et des actions de sensibilisation, à la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté et à la mise en place d'instruments de suivi/évaluation afin de mieux mesurer l'évolution et l'impact sur les plus défavorisés des politiques et programmes de lutte contre la pauvreté.

Dans ce cadre, le programme « Gouvernance et Politique Publique pour un Développement Humain durable », financé à hauteur de 4.000.000 US $ a été initié en 1998. Décliné en deux volets, il a pour objectif d'une part de sensibiliser et de renforcer les compétences des différents acteurs pour l'élaboration de la politique sectorielle et régionale, le suivi et l'évaluation des réformes économiques, des programmes et des projet, et d'autre part d'appuyer le processus de décentralisation par le renforcement des capacités des structures au niveau central et communal.

Des programmes, plus spécifiques peuvent être aussi cités comme le Projet de lutte contre le Choléra qui a été financé à hauteur de 50.000 US $. La somme semble dérisoire mais cette politique a permis au gouvernement malgache d'améliorer en 2000 la prise en charge des cas de choléra dans les services de santé et d'évaluer la situation en matière d'assainissement. Ce genre de programme répond à des actions urgentes auxquelles le PNUD est parfois confronté à Madagascar.

L'appui au Microfinance

Le PNUD appuie la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de la Microfinance (SNMF), qui a été élaborée avec son appui, celui du FENU et du BIT et a été approuvée par le Gouvernement en juin 2004. L'effet escompté est d'accroître l'accès des populations, notamment les femmes, à une offre viable et pérenne de produits et de services financiers permettant d'augmenter leurs revenus. Cette politique répond ainsi à deux axes fixés par l'OMD à savoir l'accès de la femme à l'économie de marché et la démocratisation du prêt, ce qui permettrait à terme de dynamiser la structure interne de l'économie malgache. A ce sujet, on peut citer en exemple ici, les Programme d'appui au microfinance (PAFM volet 2) qui a été financé à hauteur de 4 millions de dollars, le projet de développement régional Ambato-Boeny (5.5 millions de dollars) du FENU et le Programme d'appui à la promotion et au développement des institutions financières mutualistes financé à hauteur de 1.3 millions de dollars par le BIT (cf. fig.51).

De manière précise, l'appui du PNUD porte sur le renforcement du cadre institutionnel par un appui technique et financier au Comité de Pilotage de la SNMF et à la Coordination Nationale (Table ronde, formation, SIG, site web, banque données,…) ; le développement de partenariats et de synergies dans le cadre des interventions du secteur, notamment par des actions de plaidoyers ; le renforcement des capacités institutionnelles et financières des Institutions de Microfinance (IMF) visant leur professionnalisation dans un cadre légal et réglementaire adapté en vue de l'accroissement d'une offre adéquate (Extension couverture nationale, diversification/innovation des produits, approche genre, …) ; le renforcement des relations entre les IMF et les autres établissements de crédit (banques, etc.) dans la perspective d'une intégration des marchés financiers.

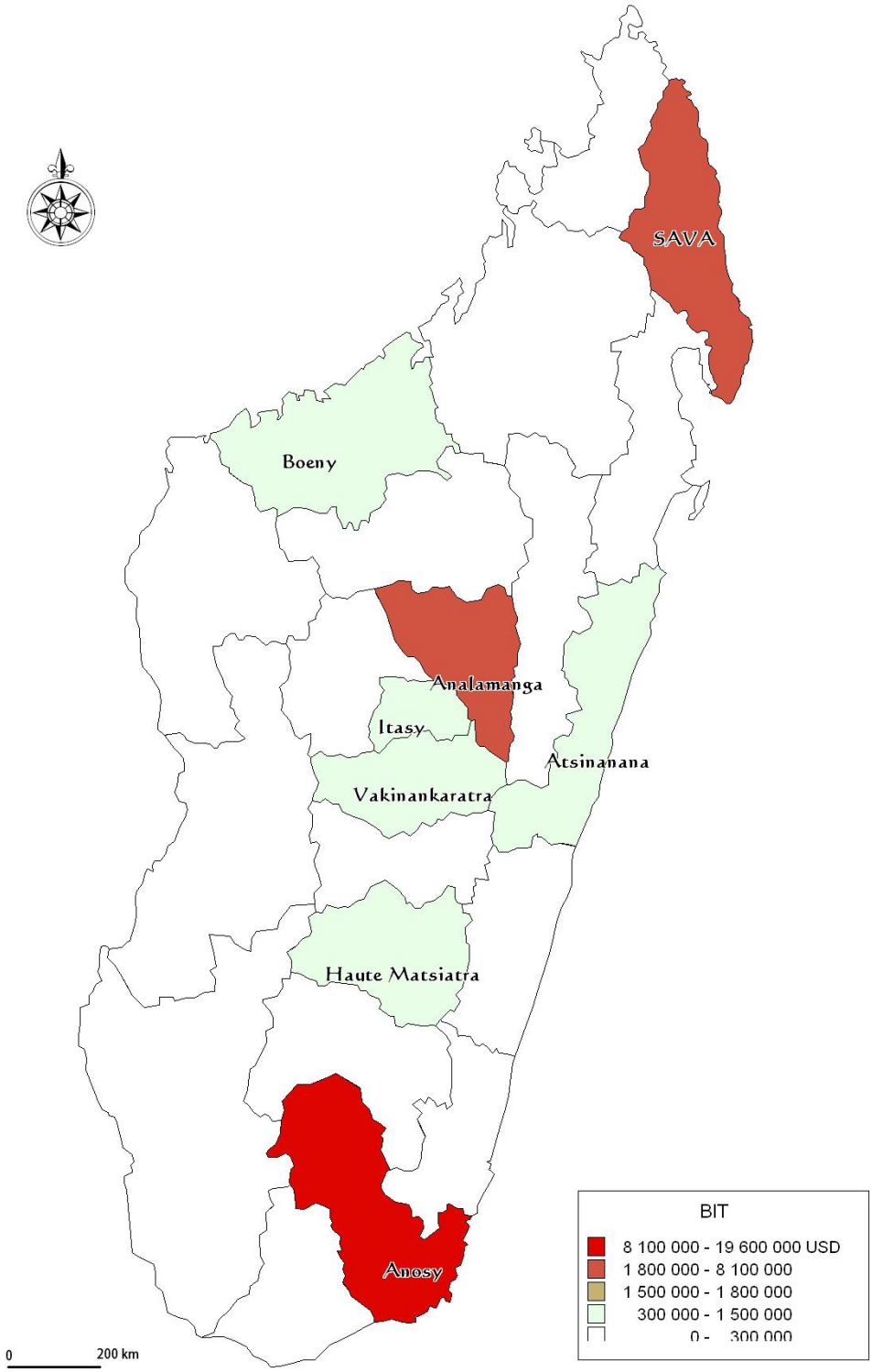

Figure 51 : Répartition des fonds injectés par le BIT à Madagascar de 1988 à 2005
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar - Synthèse

L'amélioration de l'éducation, du revenu et de l'emploi

S'agissant de l'éducation, le DSRP précise que l'accès à l'éducation de base pour tous les Malgaches est un de ses objectifs prioritaires. Le Plan-cadre a retenu deux grands axes stratégiques, à savoir le plan de réforme du secteur éducatif et la politique d'alphabétisation. Quant au PNUD, sa stratégie sera de renforcer et de consolider les acquis dans le cadre des actions-pilotes telles que l'alphabétisation qu'il a soutenue en direction des groupes vulnérables exclus du circuit éducatif formel, tout en améliorant l'articulation entre l'éducation formelle et non formelle.

Par ailleurs, ce volet appuie l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de plaidoyer en faveur de l'alphabétisation et renforce, pour ce faire, les capacités des structures centrales et locales en charge de l'éducation non formelle ; l'insertion des jeunes dans la vie active (IJVA) qui permet la création d'emplois et l'augmentation des revenus, contribuant ainsi à la réduction du taux d'insécurité alimentaire. La mise en œuvre de cette stratégie se focalise particulièrement sur le renforcement des capacités des partenaires associatifs, publics et privés, sur le développement de la culture de l'entreprenariat – surtout en zones rurales – visant l'insertion socio-économique des jeunes sans emploi ou sous-employés (y compris les analphabètes) orientés vers des métiers porteurs.

Le programme phare en ce domaine est celui de la « réduction de la pauvreté et la promotion des modes d'existence durables », dont une des composantes est le volet éducation. Avec un financement de 5.300.000 US $, ce projet propose l'alphabétisation fonctionnelle intensive (AFI) en 48 jours. Il a été lancé en 1999 en collaboration avec des ONGs. Cela montre l'interdépendance transversale de la politique de la coopération.

La gestion de l'eau et de l'assainissement

Photo 1 : Andraikiba, réservoir d'eau potable de la ville d'Antsirabe
Source : Archives personnelle, 2007

En raison de l'importance de l'eau et de son incidence sur les conditions de vie des populations et leur état de santé, le PNUD a décidé de poursuivre le renforcement de la capacité de planification, de gestion et de suivi, et l'évaluation de l'approvisionnement en eau et son assainissement. La gestion intégrée des ressources en eau est assurée par l'Agence Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ANDEA) qui est la seule autorité compétente en la matière. Les actions de l'ANDEA ont été à cet égard soutenues par le PNUD en partenariat avec d'autres agences de coopération telles que la Banque africaine de développement (BAD), la Banque mondiale et l'UNICEF. Les actions du PNUD ont essentiellement été orientées vers l'appui à la définition de la politique de l'eau, à la promotion du processus de Gestion Intégrées des Ressources en Eau (GIRE) et à la validation du Schéma Directeur de Mise en Valeur des ressources en Eau dans le Grand Sud. De manière précise, ces actions visent les produits suivants : l'adoption de Politique et Stratégie de l'Assainissement, la mise en place des agences de bassin et des comités de bassin, la disponibilité et fonctionnalité du Fonds Nationales des Ressources en Eau, l'implication des Comités de points d'eau et les Associations des Usagers de l'Eau dans la planification et la gestion des ressources en eau, la mise en place du Système intégré d'information sur l'eau et assainissement et l'élaboration et mise en œuvre du Programme hydraulique national.

La Protection de l'Environnement

Dans le cadre de la gestion durable des ressources naturelles, le PNUD apporte son appui au Programme Environnemental par la définition d'approches et de modèles de gestion durable des ressources. Il s'agira d'assurer une meilleure redistribution des revenus issus de l'utilisation des ressources naturelles hors des aires protégées, tout en garantissant la pérennité des ressources et la conservation de la biodiversité. Le résultat attendu est la gestion durable d'une part des zones hors aires protégées assurée par son intégration dans les plans de développement, d'autre part des potentialités des écosystèmes marins et côtiers et halieutiques ; aussi la capacité nationale sera-t-elle développée pour leur permettre d'œuvrer pour la gestion durable des ressources naturelles. Par ailleurs, des appuis sont également apportés à travers des projets concernant la conservation des sites qui, non seulement, sont hors des aires protégées mais également, ne se trouvent pas forcément à proximité

de ces dernières. L'objectif reste toujours la gestion durable des ressources combinée à l'amélioration des conditions de vie des communautés environnantes. Enfin, d'une manière générale, l'assistance du PNUD dans le domaine de l'environnement vise à appuyer la capacité nationale dans la préservation de la biodiversité unique de Madagascar.

Le programme environnemental à Madagascar entre dans sa phase 3 qui est perturbé actuellement par les problèmes politiques que connaît la Grande île. Cependant, il convient de noter que durant sa phase 2 qui allait de 1998 à 2005, le PNUD avait mis à la disposition du gouvernement malgache une ligne de crédit de près de 10.000.000 US $. Le principal objectif a été l'appui aux composantes biodiversités, environnement marin et côtier, d'une part et d'autre part au soutien à la programmation régionale, intégrant ainsi le volet de la coopération décentralisée.

La prévention, la gestion des risques et des catastrophes (GRC)

Concernant la Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC), le programme soutenu par le PNUD vise l'intégration systématique de la considération des risques et des catastrophes dans les programmes de développement, de même que la décentralisation de la gestion et la pérennisation du système de financement de ce secteur. Dans ce sens, il appuie la mise en place d'un système intégré et opérationnel d'information, de cartographie et de surveillance des catastrophes naturelles à travers les structures locales. Aussi les principaux produits attendus de ce programme pour ces prochaines années seront-ils orientés vers l'installation d'un système d'information intégré sur la sécurité alimentaire et la GRC ainsi que la mise en place ou la restructuration, puis l'opérationnalisation des structures décentralisées de GRC. Les interventions du PNUD consistent principalement aux appuis apportés au Secrétariat Exécutif du Conseil National de Secours (CNS), entité officielle chargée de la coordination de la GRC à Madagascar. Ces appuis se traduisent par des renforcements des moyens et capacités qui permettent au CNS d'élaborer un plan de gestion sur la base de la stratégie nationale, de réaliser une politique de décentralisation de son intervention et enfin de disposer des ressources requises, y compris les ressources humaines, pour mener à bien sa mission. CARE International, le Catholic Relief Services, le PAM, l'UNICEF, la FAO et l'USAID sont

autant d'organisations intervenant dans ce secteur qui concourent en même temps à la mise en œuvre de ces actions[109].

Une ligne de crédit de 300.000 US $ a été ouverte par le PNUD pour la politique et la stratégie nationale de gestion et de prévention des crises et des catastrophes naturelles. Le projet vise la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, contribuant à la lutte contre la pauvreté et à la création de conditions favorables au développement durable du Pays.

Le VIH et le SIDA : une politique de lutte devenue primordiale

Afin de contribuer à l'objectif du millénaire qui vise à faire reculer l'épidémie du VIH et SIDA et à l'objectif national visant à ramener la prévalence en dessous de 1%, le Plan-cadre a retenu comme axes stratégiques de l'aide du système des Nations Unies « la création d'un environnement juridique, institutionnel et culturel propice à la lutte contre le VIH/sida au niveau communautaire » et « le renforcement de la qualité des services de prévention et de prise en charge ». A cet effet, grâce à l'appui du PNUD et de ses partenaires, les résultats suivants sont attendus.

Tout d'abord, il s'agit d'un cadre d'application des lois antidiscriminatoires et des normes d'éthique, impliquant un engagement au niveau communautaire. Pour ce faire la contribution du PNUD vise à ce que les textes d'application des législations sur le VIH et SIDA soient promulgués ; pour y arriver des groupes de plaidoyer et de lobbying impliquant les ministères, la société civile et le secteur privé ont créés au niveau national et régional et travaillent dans le sens de faire promulguer et vulgariser la loi sur le VIH et SIDA. Il faut aussi que les normes d'éthique en matière de lutte contre le VIH et SIDA soient appliquées : en d'autre terme, il s'agit de soutenir la création et l'opérationnalisation d'un comité d'éthique en matière de lutte contre le VIH et SIDA.

Par la suite, comme on l'a constaté, dans la mesure où les mouvements religieux ont une emprise certaine sur la population, les mécanismes et les structures de participation des leaders religieux dans la lutte contre le VIH et SIDA sont renforcés. De manière concrète, des séances de plaidoyer, de sensibilisation et de formation ont

[109] Care international et Catholic relief services sont des ONGs, les restes sont des Organisme affiliés à l'ONU.

été organisées sur la base des résultats d'études sur l'approche des « tradipraticiens » et religieux. Il s'agit en effet de transmettre une idée générale impliquant tout autant les responsables moraux que civils. L'efficacité de la réponse locale est améliorée grâce à un cadre d'actions suivant une approche coordonnée, participative et transparente. A cet effet, les actions sont menées pour renforcer les structures de coordination nationale, provinciales et locales. Il s'agit d'appuyer le processus de planification locale et vulgariser auprès des maires le guide sur le SIDA.

Pour ce qui est de l'environnement institutionnel, la mise en œuvre de la stratégie de communication qui garantit une large diffusion des informations sur le VIH et SIDA est promue par le renforcement du cadre institutionnel et de la mise en œuvre de la stratégie de communication. Cette politique s'est matérialisée à travers la large diffusion du document y afférent, accompagné de son résumé sous forme de brochure ou de dépliant et par le renforcement des structures chargées d'assurer la promotion de cette stratégie.

Pour ce qui est de l'efficacité des mesures de prévention en milieu médical, elle est promue par le biais de service d'informations de qualité accessible à tous, de mécanismes et d'outils de formation du personnel de santé et de diffusion des informations sur les normes de prévention du VIH et SIDA en milieu médical ; dans cette perspective, un document de politiques nationales de prévention a été élaboré et mis en œuvre.

Par ailleurs, le PNUD appuie l'articulation des initiatives nationales avec celles de planification stratégique régionale de lutte contre le VIH et SIDA au niveau de l'Océan indien, en partenariat avec la BAD, la Coopération française, la Banque mondiale, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH et SIDA et l'UNICEF.

d) Les Caractéristiques des modes d'intervention du PNUD

D'une manière générale, les interventions du PNUD prennent en compte l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques et stratégies. Aussi, en matière d'élaboration, l'appui porte sur les processus de consultation, le renforcement des

capacités de planification et les actions de sensibilisation. Concernant la mise en œuvre, l'appui s'oriente vers le plaidoyer pour la mobilisation des ressources, le renforcement des capacités pour les réformes légales et institutionnelles, ainsi que la mise en place de cadres de suivi-évaluation des politiques et stratégies, en particulier le développement de systèmes d'information. Le PNUD apporte également son appui à la coordination de l'exécution des plans nationaux et sectoriels de développement (cadre intégré de programmation, coordination de l'aide). Par ailleurs, comme les activités et les résultats sont interdépendants, la réduction de la pauvreté constituant la toile de fond de toutes ces actions, une des finalités des actions prévues en matière de lutte contre le VIH/SIDA est notamment d'intégrer cette dimension dans divers plans et stratégies de développement comme les stratégies de croissance et d'alphabétisation. Le développement des mécanismes de promotion de la participation des citoyens, envisagé dans le volet « gouvernance », est un préalable à la consolidation du processus d'élaboration de politiques et stratégies.

Ainsi, la mise en œuvre d'une stratégie globale de décentralisation, envisagée dans le volet « gouvernance », conditionne les schémas de gestion décentralisée de l'environnement que ce soit dans le cadre de la lutte contre le VIH/sida ou de la gestion des risques et catastrophes. Ceci est relayé par le système national de suivi-évaluation, un des outils de gestion économique que le PNUD se propose de renforcer, de contribuer à la mise en œuvre de mécanismes de suivi-évaluation prévus dans les autres composantes du programme. La stratégie de développement des nouvelles TIC, qui relève du volet « gouvernance économique », est un paramètre incontournable dans le développement de systèmes d'information et, de manière générale, la mise en œuvre des mécanismes de suivi-évaluation, et ce dans les différents domaines d'intervention.

C'est le cas dans le programme en matière de protection de l'environnement qui se justifie en raison de l'interdépendance entre le développement et la conservation, en ce sens que la qualité de vie, la disponibilité des ressources naturelles et la condition socio-économique dépendent de l'exploitation rationnelle des écosystèmes terrestres et marins, en général. Il en est de même de la politique d'intervention du PNUD qui vise la réduction de la pauvreté, en synergie avec le principe de développement durable : « Répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des

générations futures de satisfaire leurs besoins ». Pour ce faire, le PNUD veille à ce que ses appuis touchent particulièrement les communes, principales initiatrices des Plans Communaux de Développement (PCD) et en s'assurant que les dimensions environnementale et genre s'intègrent dans ces plans. Aussi, le développement des mécanismes de promotion de la participation des citoyens, envisagé dans le volet « gouvernance », est un préalable à la consolidation du processus d'élaboration de politiques et stratégies. La mise en œuvre d'une stratégie globale de décentralisation, envisagée dans le volet « gouvernance », conditionne les schémas de gestion décentralisée de l'environnement, de la lutte contre le VIH et SIDA ou de la prévention et de la gestion des risques et catastrophes.

e) Les Stratégies et le partenariat

La réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, qui reste le cadre de référence du DSRP et des différents programmes sectoriels qui en découlent, dépend d'un éventail d'interventions menées par de multiples acteurs de développement. Dans un contexte paradoxal avec des ressources rares et des besoins importants pour financer la réduction de la pauvreté, il est plus que jamais nécessaire d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles par la conjugaison et la mise en synergie des efforts des différents partenaires de développement. C'est conscient de cette donne que le PNUD juge indispensable de créer des partenariats efficaces regroupant divers acteurs poursuivant un objectif commun. Pour créer un partenariat efficace, la stratégie du PNUD consiste en l'identification des apports complémentaires nécessaires souhaités pour atteindre les résultats escomptés pour chaque effet de programme retenu ; qu'ils s'agissent des partenaires-clés et de leurs apports respectifs ; ou du cadre à travers lequel ce partenariat pourrait se faire en fonction de la spécificité des interventions retenues.

Dans le domaine de la gouvernance, les appuis du PNUD concourent avec ceux apportés notamment par la Banque mondiale, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, l'USAID et la coopération bilatérale. La coordination de cette synergie est assurée par le Gouvernement à travers la Direction de la Bonne Gouvernance rattachée à la Présidence de la République. En collaboration avec le gouvernement norvégien, le PNUD appuie cette coordination par la mise à sa

disposition d'un expert international en la matière. Comme le PNUD se concentre essentiellement sur l'appui à la formulation et la mise en œuvre de politiques et stratégies, l'atteinte des objectifs, en particulier les effets, dépend de la contribution des autres partenaires, en particulier, dans les aspects de la programmation qui ne se trouvent pas dans le champ d'action du PNUD, en particulier pour les activités d'investissement (construction, équipement lourd, investissement financier…). De même, le financement des différentes stratégies ou plans de développement ne peut pas être assuré par le PNUD seul. Il nécessite la contribution d'autres partenaires au développement, nationaux ou internationaux. C'est ainsi que la concertation avec les autres partenaires est nécessaire et prend donc une place importante dans la réalisation des résultats en matière de gouvernance. Les principaux partenaires en ce domaine sont : l'UE, l'USAID, la Coopération française (SCAC), la coopération suisse, la coopération allemande (GTZ), les ONGs telles que CRS, FES,… ainsi que les autres agences du SNU intervenant sur le thème de la gouvernance (Banque Mondiale, UNICEF, UN-Habitat, UNHCR, …).

Photo 2 : exemple de travail HIMO lors de la construction d'une portion de route dans la Capitale
Source : Archives personnelle, 2004

Concernant le partenariat avec les agences du SNU en particulier, la base de référence, en ce qui concerne les interventions dans le domaine de la gouvernance, est l'UNDAF. A ce titre, le PNUD s'attache à dynamiser le groupe thématique

« gouvernance » et à collaborer activement avec les autres agences dans la mise en place d'un programme conjoint sur le développement local (cf. fig.52-53-54). Ces actions montrent une répartition assez homogène des interventions sur Madagascar. En effet, on remarque que les programmes qui ont été mis en place, concourent dans toutes les régions de Madagascar, chaque agence spécialisée ayant une zone d'intervention et cela par rapport à la potentialité ou aux besoins de cette dernière. Par exemple, le BIT travaille dans la mise en place des institutions financières mutualistes et le développement local notamment avec le financement des HIMO ou Haute Intensité de Main d'œuvre[110] (cf. photo 2) ; le Fonds d'Equipement des Nations Unies s'attelle, dans la région de l'Ouest à la mise en place d'une gouvernance locale et d'une structure de microfinance tandis que la FAO travaille de concert avec le gouvernement malgache dans la politique de lutte contre la faim à travers des programmes locaux, comme l'appui à la filière lait dans le Moyen-Ouest malgache. Ce programme a bénéficié d'une ligne de crédit de 228.000 US $ et a débuté en 2000. Ou encore la lutte contre l'invasion acridienne dans le Sud qui a bénéficié d'un budget de 335.000 US $. Ce qui caractérise l'action de la FAO, c'est l'appui à des programmes sectoriels et bien définis dans le temps. Le moyen financier par rapport aux autres grands projets des autres bailleurs est relativement faible, moins de 500.000 US $, cependant, les actions répondent à des objectifs spécifiques concourant à la réalisation de l'OMD.

---

[110] La technique HIMO utilise une combinaison optimale de main d'œuvre, de petits outillages et d'équipements afin de produire à un coût minimum des infrastructures de bonne qualité. Elle dépend du niveau des salaires dans le pays: il est évident que si le niveau des salaires est très faible la composante main d'œuvre sera très élevée (mais quelques équipements sont souvent nécessaires pour garantir une bonne qualité) puis au fur et à mesure que les salaires augmentent, de plus en plus de main d'œuvre est remplacée par des équipements.

La technique HIMO crée des emplois principalement pour la main d'œuvre peu qualifiée, et elle permet de réaliser une économie de devises en remplaçant des équipements, des pièces de rechange et des carburants importés par de la main d'œuvre locale. Elle peut être mise en œuvre par des PME locales supervisées par des bureaux d'études locaux et contribue ainsi au développement du secteur privé. L'exécution par le secteur privé des travaux, libère le Gouvernement d'un certain nombre de tâches et lui permet de se consacrer à des tâches plus importantes.

La technique HIMO est surtout adaptée pour des petites infrastructures en milieu rural et urbain. Ces infrastructures relèvent de la responsabilité du Gouvernement central mais aussi et de plus en plus des autorités locales. La programmation, la planification et la supervision de ces petites infrastructures constituent pour ces nouveaux gestionnaires au niveau local une formation sur le tas qui renforce ces institutions. Ce renforcement institutionnel est absolument indispensable pour une gestion efficace par ces autorités locales des infrastructures mises en place.

La technique HIMO au sens large est celle d'une utilisation rationnelle des ressources locales telles que la main d'œuvre mais les matériaux, les capacités des PME et des autorités municipales ou communales.

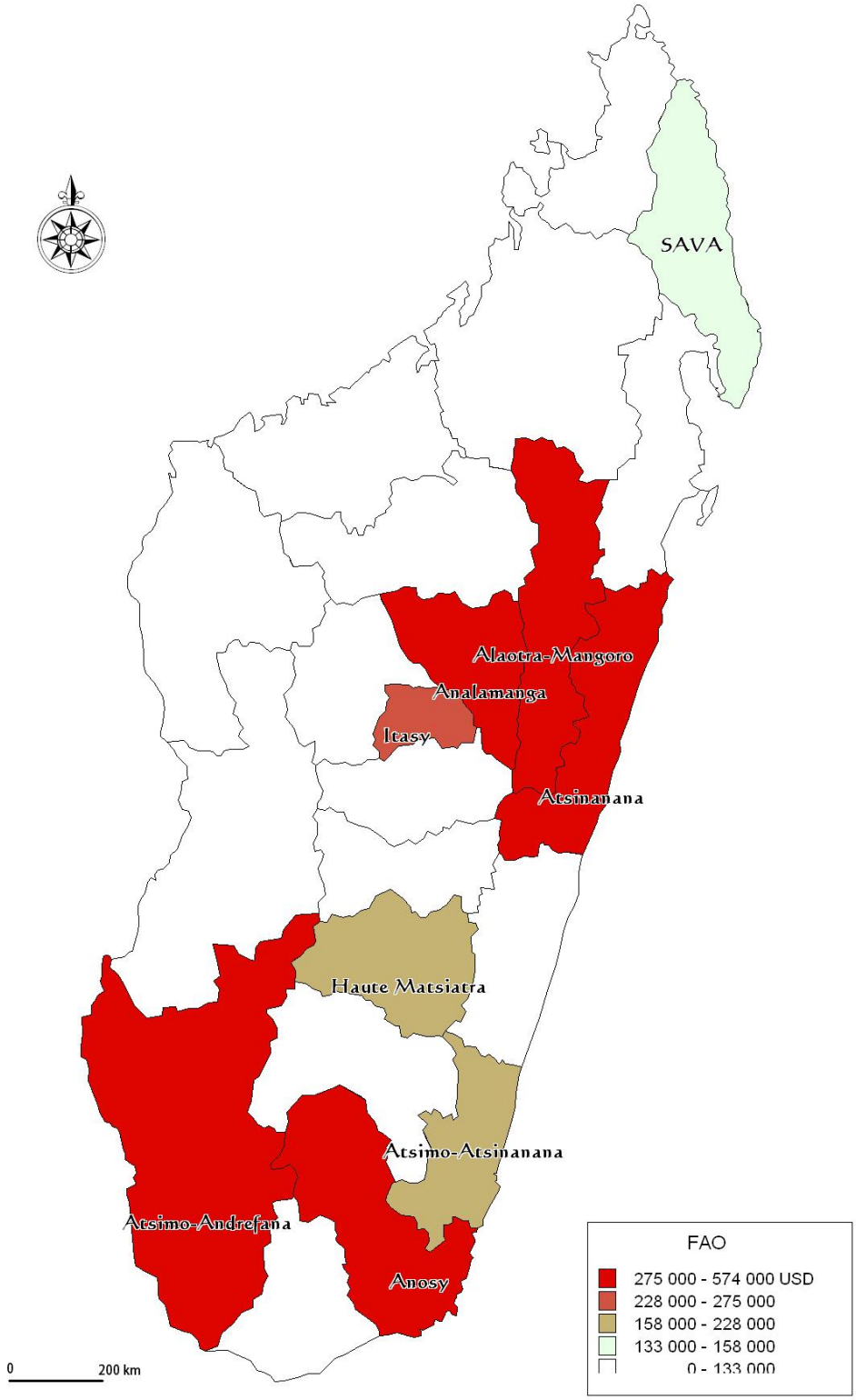

Figure 52 : Représentation de la répartition des fonds injectés par le FAO à Madagascar de 1987 à 2005
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar – Synthèse

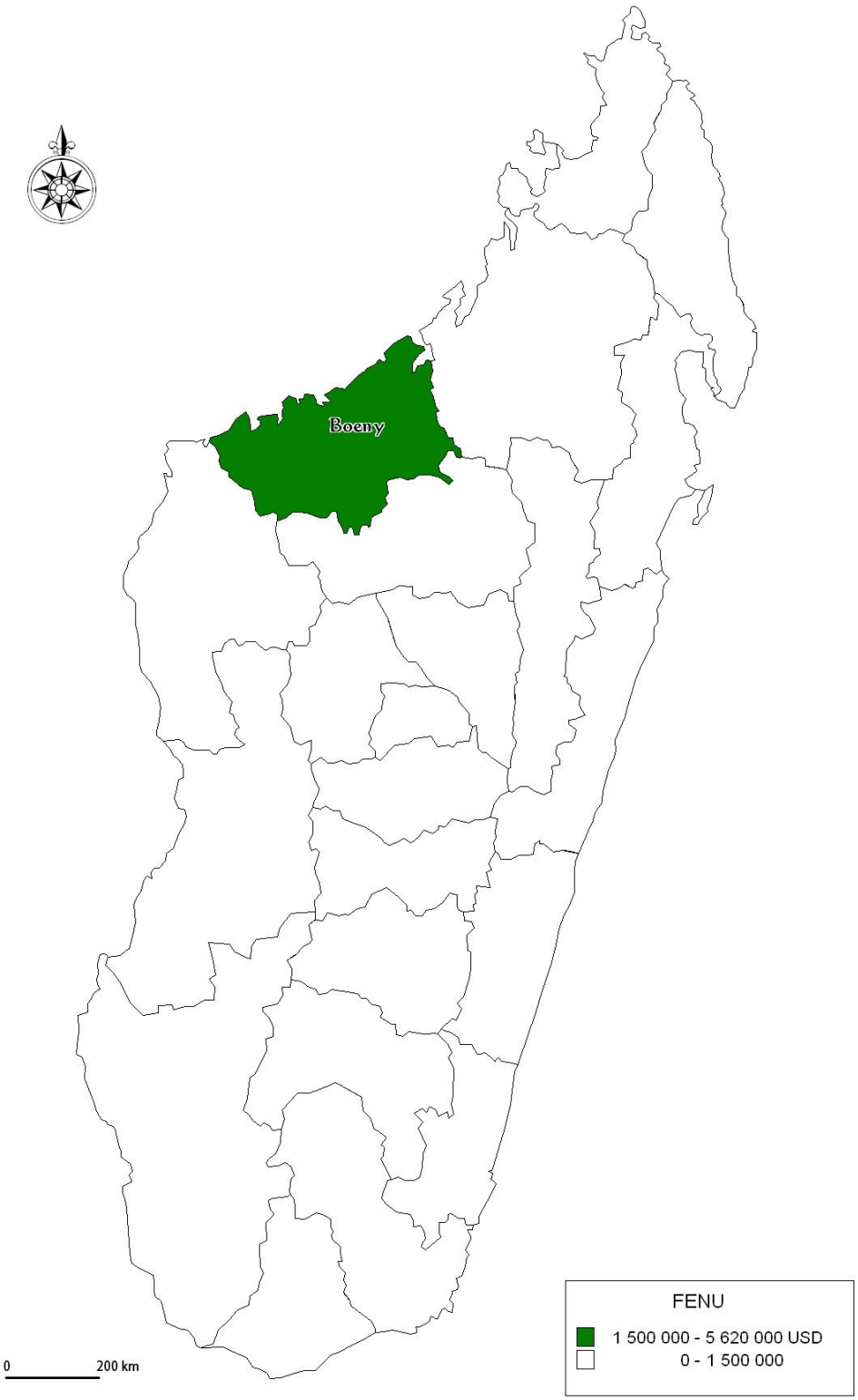

Figure 53 : Localisation de l'action du FENU à Madagascar de 1987 à 2005
Source : BANQUE MONDIALE Madagascar – Synthèse

Par ailleurs, le PNUD se positionne comme partenaire d'exécution et/ou de mise en œuvre potentiel pour les projets soutenus par d'autres partenaires internationaux, touchant, d'une part ses domaines de prédilection comme le processus électoral, les droits de l'Homme, la prévention et la résolution des crises, d'autre part les domaines où il a acquis une expérience et une expertise solide, tels la gouvernance locale, l'appui au parlement, l'appui aux réseaux d'organisations (réseaux d'OSC, réseaux d'entreprises, …).

Pour les programmes de microfinance, la réalisation des objectifs se concrétise par des actions de renforcement de capacités techniques avec des partenaires tels le FENU, le BIT et le CAPAF, etc. par des appuis financiers apportés par le FENU et la « Fondation Strome » de Norvège. En outre, le partenariat inclut les échanges d'informations et d'expériences sur les meilleures pratiques aussi bien au niveau régional qu'international avec toutes les parties prenantes. Les partenaires développent leur concertation en vue d'une synergie de leurs actions dans le cadre du Comité de Pilotage de la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF). Celui-ci a en outre pour rôles et responsabilités d'assurer la cohérence des interventions, le suivi-évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action de la SNMF et de contribuer aux réflexions et à l'évolution du cadre légal et réglementaire du secteur en vue d'améliorer les conditions de développement de la microfinance à Madagascar. Le PNUD apporte son appui technique et financier à travers la Coordination Nationale de la microfinance (CNMF) au niveau du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, et le Comité de Pilotage (CP) pour la mise en œuvre de la Stratégie Nationale.

Pour le volet emploi et revenu, dans le cadre de l'Insertion des Jeunes sans emplois à la Vie Active (IJVA), la contribution des partenaires se situe au niveau des Centres de formation et d'apprentissage, des Chambres de commerce et Chambre de métiers, qui vont mettre leur structure et leurs ressources humaines à la disposition du programme pour atteindre les résultats attendus. Les autres partenaires techniques ou programmes, tels le BIT et le Programme Education pour Tous, apportent leur expertise en matière de création d'emplois informels ou formels, et particulièrement en zones rurales. En amont, le partenariat se fait avec le Ministère de la Fonction Publique, le Ministère de la Jeunesse, le BIT et le Programme Education pour Tous, pour les réflexions stratégiques de mise en œuvre et l'échange

d'informations. En aval, un réseau de partenaires et des antennes va être dynamisé pour faciliter « l'opérationnalisation » des activités et pour diffuser les meilleures pratiques sur le terrain. Le PNUD apporte son appui technique et financier et a un rôle de catalyseur.

Dans le domaine « eau et assainissement », le mécanisme de partenariat est défini d'une part par la lettre d'accord entre le Département des Affaires Economiques et Sociales (DAES) des Nations Unies comme l'Agence de Coopération, et le Ministère de l'Energie et des Mines, assurant la tutelle de l'Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ANDEA), comme Agence d'exécution, d'autre part le protocole d'accord entre le PNUD et l'ANDEA. La lettre d'accord détaille les appuis techniques qui seront fournis par le DAES, ainsi que les travaux à réaliser par ce dernier dans le cadre de leur collaboration. Le protocole d'accord clarifie les mandats respectifs du PNUD et de l'ANDEA, ainsi que les procédures administratives et financières qui régulent les relations de travail entre les deux entités.

Enfin, les activités environnementales essentiellement dans le cadre du PE3 sont menées en partenariat, principalement avec la Banque mondiale, le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et le Fonds mondial pour la nature (WWF). Dans le domaine de la gestion des risques et catastrophes, les interventions du PNUD ainsi que celles des structures partenaires comme USAID, CI (*Care International*) et CRS (*Catholic Relief Services*), ainsi que les autres agences des Nations Unies comme le PAM, l'OMS et l'UNICEF, visent à renforcer les capacités techniques et opérationnelles du CNS ou de la structure appelée à le remplacer.

Pour la composante VIH et SIDA, l'apport du PNUD vient en appui à l'opérationnalisation du Plan Stratégique National mis en œuvre par le Gouvernement depuis 2003 et pour lequel l'ensemble des partenaires contribue déjà (les Agences du Système des Nations Unies, FAC, BAD, Global Fund, USAID, GTZ, …).

f) La gestion des programmes

Dans le cadre de la mise en œuvre de son DSRP, le gouvernement a choisi l'approche programme. Celle-ci lui permet d'articuler les priorités nationales et de réaliser les objectifs de développement humain durable dans un cadre cohérent et participatif. Cette approche intègre aussi bien le processus de la planification que celui de la gestion de tout effort de développement national. L'approche programme permet à tous les donateurs, y compris le PNUD, sous la conduite du gouvernement, de fournir un appui à un ou plusieurs éléments du programme-cadre national, en tenant compte de leur avantage comparatif. Elle encourage l'intégration de toutes les ressources disponibles (nationales et extérieures) en vue de répondre aux priorités nationales.

Le PNUD préconise l'approfondissement de la modalité d'Exécution nationale (NEX) dans la mise en œuvre du présent Plan d'Action. Cette volonté cadre bien avec l'approche programme du gouvernement. Dans cette perspective, les structures de gestion du programme sont ancrées dans le corpus de l'administration et des institutions nationales voire totalement intégrées dans celles-ci. Le PNUD et les autorités ont convenu d'un plan de travail annuel qui fait l'objet d'un rapport trimestriel. A terme l'effectivité de l'Exécution Nationale dans l'approche programme va conduire à une budgétisation plus systématique des activités liées au programme appuyé par le PNUD avec des crédits bien spécifiés dans le budget de l'Etat. En ce sens, toutes dépenses afférentes aux activités dudit programme s'effectuent suivant les procédures normales d'exécution du budget de l'Etat et au bout de la chaîne le PNUD effectue le transfert des ressources ou le paiement direct.

Pour y arriver un plan de travail annuel accompagné des allocations de ressources aux différentes activités a été finalisé avant le début des discussions budgétaires de l'Etat de façon à l'intégrer dans celui-ci[111]. L'orientation globale est fournie par le comité de pilotage qui est une émanation du comité de pilotage du Plan-cadre. Compte tenu de l'interdépendance des résultats, certains instruments sont développés pour assurer la synergie des activités, notamment : le cadre logique de

[111] De façon propre en pratique le projet de la loi des finances de l'année *n* est déposé au parlement au début du troisième trimestre de l'année *n-1*, cela suppose que le plan de travail de l'année *n* doive être prêt au plus tard à la fin du premier semestre de l'année *n-1*

l'ensemble du programme, le plan d'activité intégré (consolidant les activités de tous les sous-programmes), le réseau de ressources techniques pluridisciplinaire, les outils communs de plaidoyer, le cadre « unifié » de suivi-évaluation, etc. La norme étant l'exécution nationale du programme, avec le centre de ressource sous régional comme partenaire technique, la mise en œuvre et l'assurance qualité s'appuient sur la collaboration des agences techniques du système des Nations Unies et autres viviers de ressources humaines (y compris les Volontaires des Nations Unies et le PNUD.

Sous la coordination générale du Ministère des Finances et du Budget, l'exécution du programme se fait à travers les structures institutionnelles existantes. La mise en œuvre proprement dite est du ressort d'organismes publics ou privés nationaux, de la société civile, appuyés éventuellement par des agences des Nations Unies, y compris les Volontaires des Nations Unies et le PNUD, ou d'autres institutions internationales suivant le type d'interventions requises, les domaines de compétences recherchées et les avantages comparatifs. Les fonds sont confiés à ces entités suivant le système d'avance *revolving* défini par le NEX ; à charge pour ces dernières d'effectuer le *reporting* auprès du PNUD et formuler les requêtes pour la mise à disposition des avances. Dans un premier temps, des conseillers techniques ont été recrutés et affectés aux structures d'exécution, pour une durée limitée, avec pour mission d'assister les partenaires d'exécution dans la planification des activités, la gestion financière, le suivi-évaluation et le *reporting*, ceci dans le but de contribuer au renforcement des capacités de ces entités. Cela suppose que les partenaires d'exécution reçoivent au préalable une formation sur les procédures du PNUD, en particulier les procédures financières, et sur la gestion des projets en général pour renforcer leurs capacités à administrer les projets. Compte tenu des problèmes de capacités au sein des structures nationales, de manière générale, le programme prévoit de financer des activités de formation continue sur la base de plans de formation établis au préalable.

Au fil des années, le PNUD est donc devenu le principal interlocuteur du Gouvernement malgache parmi les agences de l'ONU. Ses actions ainsi que celles des autres organisations rattachées aux Nations Unies concourent d'une part à résoudre des problèmes factuels comme les urgences et d'autre part à ancrer dans l'espace malgache des activités dynamisantes et structurelles en direction des

populations. Le soin apporté à l'identification et à la gestion des programmes témoignent de cette volonté. Mais au-delà de ces organes d'exécution, il faut aussi voir la composante « banque » des Nations Unies, il s'agit des institutions de Bretton Woods.

2- LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS

Dans cette partie, il faut retenir les rôles que jouent ces institutions. On ne reviendra pas sur le rôle du FMI qui est plus du ressort structurel mais on s'arrêtera sur des actions sur le terrain. De ce fait, on analysera plus les actions menées par la Banque Mondiale à travers les projets qu'elle finance.

a) La Banque Mondiale à Madagascar

En 2003 le Gouvernement Malgache a mis en place son Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui a été mis à jour depuis. Cette stratégie a pour objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2013 et de faire profiter les actions entreprises à tous les Malagasy. Afin d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté, la stratégie a énoncé les directives d'amélioration en santé, éducation, gouvernance, environnement, agriculture et infrastructures. La stratégie de la Banque Mondiale et son programme reflètent ces priorités. Nous nous arrêtons sur la situation en 2006. Au mois de janvier 2006, la Banque Mondiale a approuvé 116 crédits et dons pour Madagascar pour un montant total d'environ 2,9 milliards US $. Il y avait 14 projets actifs et un crédit d'appui budgétaire en cours d'une valeur totale de 960 millions US $, dont 530 millions US $ ont été décaissés. Le portefeuille de projet courant dans sa forme actuelle a évolué à la suite de la crise politique de 2002, lorsque le portefeuille tout entier de la Banque Mondiale a été restructuré pour

appuyer la sortie du pays d'une situation d'urgence, en assurant un filet de sécurité de base pour les pauvres en matière d'éducation et de santé. [112]

Les projets financés par la Banque Mondiale(IDA)

La Banque a financé une aide budgétaire au gouvernement central afin que le Gouvernement puisse allouer les ressources aux priorités identifiées à l'avance au moyen des Crédits d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (CARP). Le principal point de concentration de ces crédits a été jusqu'à maintenant pour la mise en œuvre de la réforme de la gestion des dépenses publiques, l'amélioration des prestations de services dans les secteurs de développement humain (nutrition, eau en milieu rural et santé). En même temps, la Banque a fourni des financements à des projets sectoriels spécifiques.

Actuellement, les infrastructures représentent la plus grande part dans le portefeuille de projets, suivies par les secteurs sociaux, l'agriculture et l'environnement, et la gouvernance. Si on détaille ces programmes, on retrouve la liste ci-après. Pour le secteur infrastructure, il s'agit de programmes (6 projets, d'une valeur de 432 millions US $) dont l'objectif est d'améliorer l'accès, la fiabilité et l'accessibilité des services d'infrastructure de base telles que le réseau routier vers les communautés rurales, les réformes institutionnelles en exploitation minière, les services financiers à la population à faible revenu, et le renforcement de capacité au niveau communautaire pour les projets de développement régional. Ensuite, il y a les projets du secteur social (5 projets, d'une valeur totale de 288 millions US $) qui consiste à améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation par la population en milieu rural, et la promotion de la mise en œuvre décentralisée, communautaire, et participative des programmes d'investissement dans le développement rural. Viennent après, l'agriculture et l'environnement (2 projets, d'une valeur totale de 130 millions US $). Ce programme a pour but de promouvoir la croissance durable de la production agricole tout en préservant les ressources naturelles et en établissant des mécanismes de gestion et de financement durables pour l'environnement. Enfin, le volet Gouvernance (1 projet, d'une valeur de 30 millions

[112] Les derniers chiffres avancé, en 2009, par la Banque Mondiale fait état actuellement d'un portefeuille de 1,153 milliards US $ et qui porte sur 21 projets.

USD) aide le gouvernement à poursuivre la mise en œuvre des objectifs du DSRP au moyen des réformes dans la gestion des dépenses publiques; l'amélioration de la responsabilisation et de la transparence des opérations du Gouvernement; et le renforcement de capacité des institutions publiques.

Les autres branches de la BM

Bien que la grande partie des programmes financés par la Banque Mondiale soit du ressort de l'IDA, d'autres dépendent d'autres Département. Trois de ces Département sont présents à Madagascar.

En premier, il y a la Société Financière Internationale (SFI). Le portefeuille de la SFI engagé à Madagascar est de 11,8 millions US $ en 2006. Elle a deux domaines d'intervention : le financement de micro crédit et le service de conseils. Afin de faciliter le financement de petites et moyennes entreprises, un Centre de Solutions a été mis en place pour fournir un ensemble intégré de services, dont des services de conseil et de financement à une petite échelle. Du côté des services de conseils, l'IFC est le conseiller de l'opérateur du terminal de conteneur sur la mise en concession du Terminal de Conteneur de Toamasina. L'IFC est aussi le conseiller du Gouvernement de Madagascar sur la mise en concession de 12 aéroports et le financement de petites centrales de génération d'énergie au secteur privé.

Ensuite, vient l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (MIGA). Le MIGA assure un projet agroalimentaire et une petite gestion de projet hydroélectrique, avec un potentiel de couverture respectivement de 5,3 millions US $ et de 12 millions US $.

Enfin, il y a l'Institut de la Banque Mondiale (WBI) qui offre un programme de développement de capacités personnalisé et ciblé. Les offres thématiques venant de WBI en 2005 ont inclus des activités de développement de capacités en protection sociale, éducation et politique commerciale. Les responsables du gouvernement ont aussi bénéficié d'une série de colloques qui se sont concentrés sur la manière de gérer les résultats en relation avec les objectifs de développement national. Le WBI a aussi contribué à l'élaboration d'un programme de formation pour les Chefs de

Région « nommés » et leurs équipes[113]. Tous ces programmes sont conditionnés par les directives prises par le CAS. C'est le « livre blanc » des travaux menés par la Banque Mondiale.

b) *But de la Stratégie d'Assistance Pays (CAS)*[114]

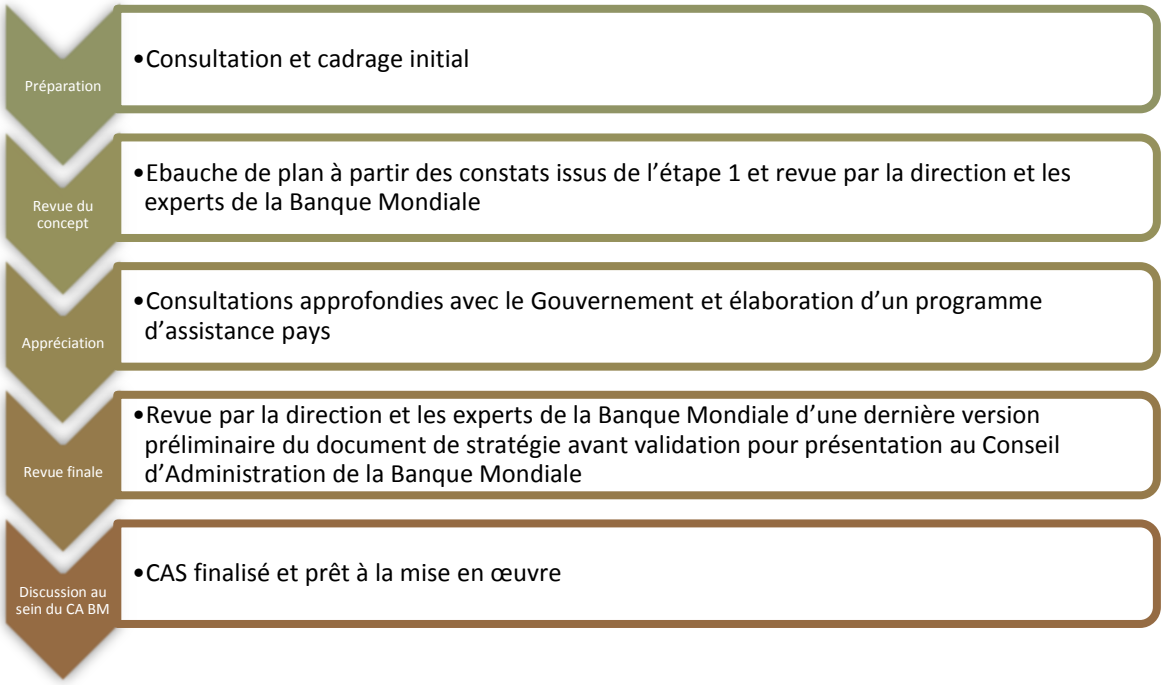

Figure 54 : le processus de la mise en œuvre du CAS
Source : Banque Mondiale – synthèse

---

[113] Il faut soulever ici un point qui est presque une réalité tenace durant la troisième république : l'instabilité des institutions administratives. En effet, en tout et pour tout, si on ne parle que de la subdivision administrative « Région », on n'a trouvé des élus à leur tête que de 1999 à 2001 puis de 2006 à 2008 alors que la Troisième République est en place depuis 1993. A croire que la vraie légalité est devenue l'exception à cause des soubresauts politiques qui n'ont cessé de miner la période de l'après révolution de 1991.

[114] Le CAS est un document de la Banque Mondiale mais qui doit être conçu d'une manière participative. Les éléments clés sont discutés avec le Gouvernement, la société civile (communautés, ONG, groupes religieux, médias, experts locaux, etc.), le secteur privé et les bailleurs de fonds avant son achèvement. Mais le processus consultatif n'est pas contraignant. La Banque Mondiale est d'accord pour donner des réponses aux retours d'information reçus, en signalant toutes les fois que cela est possible quelles suggestions ont été incorporées dans le CAS et lesquelles ne l'ont pas été, et pourquoi. Ces consultations servent aussi de base du dialogue entre la Banque Mondiale et Madagascar au-delà du cadre du CAS. Avant de pouvoir mettre en œuvre le CAS, il doit être discuté par le Conseil d'Administration de la Banque Mondiale car la Banque Mondiale est la propriété de plus de 180 pays membres dont les points de vue et les intérêts sont représentés par le Conseil d'Administration, y compris les membres pour Madagascar.

A peu près tous les quatre ans, la Banque Mondiale prépare un plan de travail pour guider ses opérations dans un pays client. Ce plan de travail est détaillé dans une Stratégie d'Assistance Pays (CAS). Le document CAS est le plus important de la Banque Mondiale. Il est taillé aux besoins et circonstances de chaque pays et énonce le niveau et le type d'assistance que la Banque donnerait dans le moyen terme. Le souhait est que le CAS s'intégré entièrement dans les priorités de développement du pays vers la réduction de la pauvreté. Pour cela, il faudrait que le CAS soit aligné à la propre planification budgétaire du Gouvernement, au programme de développement et à un cadre à moyen terme.

La conception d'une Stratégie Pays par la Banque Mondiale est composée de cinq étapes majeures : la préparation, la revue du Concept, l'appréciation, la Revue Finale enfin la discussion au conseil (cf. fig.55). Ce processus a été lancé le 31 Janvier 2006 en commençant par des consultations au niveau de l'équipe d'experts de la Banque Mondiale travaillant sur Madagascar. Il a été mis en œuvre parallèlement au MAP et devait se dérouler sur la période 2007-2012. Malheureusement, avec les crises qui secouent actuellement Madagascar, les perspectives doivent être revues à la baisse. Ce cas n'est pas isolé car pendant les périodes de troubles politiques, les investisseurs et les bailleurs de fonds internationaux perdent des interlocuteurs fiables, ce qui empêche ainsi le déroulement des programmes de développement. Cette remarque vaut autant pour la Banque Mondiale que pour les autres partenaires de la Grande île.

B. L'UNION EUROPEENNE

La Délégation européenne est présent à Madagascar depuis 1960, époque de sa première installation dans la grande île[115]. L'objectif principal, assigné à la

[115] Elle a été successivement le Bureau du contrôle technique du Fonds Européen de Développement (FED) de 1960 à 1966, le Bureau du contrôleur délégué du FED de 1966 à 1975 et la Délégation de la Commission des Communautés européennes de 1975 à 1993 avant de prendre le nom qu'elle porte aujourd'hui : Délégation de la Commission européenne.

Délégation, est de contribuer au développement de Madagascar, dans le cadre du partenariat mis en place, et de consolider les relations politiques, économiques et commerciales qui lient l'Union Européenne à ce pays. Le rôle de la Délégation est, aussi, d'assurer la complémentarité entre l'aide communautaire, alimentée par les contributions des Etats membres et gérée par la Commission européenne et les aides bilatérales de ses Etats membres. Cette complémentarité est également recherchée avec les autres partenaires extérieurs de Madagascar.

a) Vers un nouvel accord de partenariat à long terme UE – ACP

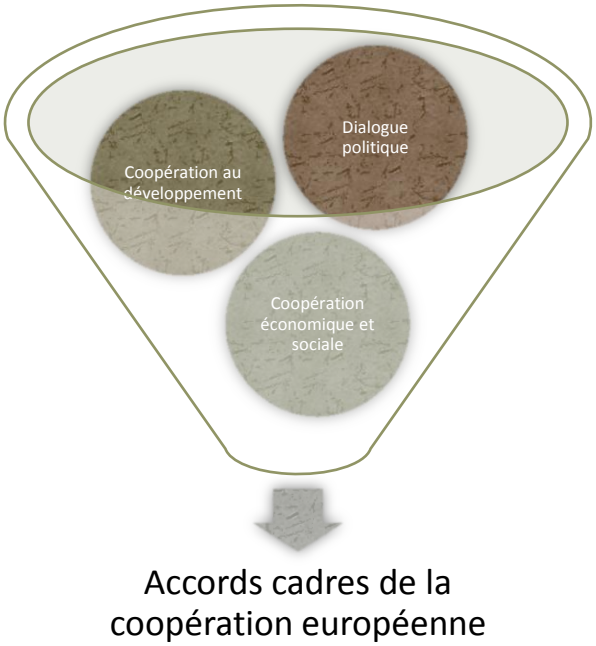

Figure 55 : Schéma de la base de la Coopération UE-ACP
Source : UE - Synthèse

Les négociations en vue du renouvellement du partenariat entre l'Union européenne et les Etats ACP (Afrique – Caraïbes – Pacifiques) ont débuté le 30 septembre 1998, à l'issue de deux ans de débats approfondis avec une grande diversité d'acteurs publics, privés et de la société civile sur les perspectives de « l'après Lomé. »[116] Une

[116] Cette négociation revêt une importance particulière pour plusieurs raisons. Tout d'abord elle implique 71 pays en développement, dont 39 comptent parmi les pays les moins avancés. L'ampleur de la pauvreté, les conséquences des nombreux facteurs d'instabilité politique, économique et sociale, et les enjeux d'un développement humain durable et équitable confèrent à ce type de négociation une importance évidente.

politique active de coopération au développement avec les Etats ACP constitue un volet important de l'action extérieure de l'Union. Après plusieurs rencontres entres les principaux acteurs, L'UE a décidé de mettre en exergue trois points sur lesquels vont interagir les accords de coopération à savoir : le dialogue politique, la coopération au développement et la coopération économique et commerciale. C'est au travers de ce nouveau schéma que vont se dessiner les accords-cadres de coopération européenne.

Les bases du partenariat UE-ACP

Les accords conclus avec l'UE sont basés sur un partenariat *consultatif* entre les Pays bénéficiaires et l'institution européenne. Les deux parties ont défini les grands objectifs du futur accord de partenariat, en termes de paix et de sécurité, de respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, de réduction de la pauvreté. L'objectif central de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, doit guider les stratégies de développement dans le cadre d'une approche intégrant les dimensions politiques, économiques, sociales et environnementales. Elles s'accordent également sur quatre principes fondamentaux : l'égalité des partenaires et l'appropriation, la participation, le dialogue et le respect des engagements mutuels, la différenciation.

Le dialogue politique joue un rôle central dans la relation entre l'UE et les pays ACP. Le dialogue sera en effet approfondi et élargi par rapport à la pratique actuelle ; il doit porter sur toutes les questions d'intérêt commun et sur l'ensemble des problématiques liées aux objectifs du partenariat. Les institutions paritaires auront un rôle plus effectif à jouer à cet égard. Ce dialogue doit être mené avec toute la souplesse nécessaire, au niveau le plus approprié notamment au niveau sous-régionale. Cette politique est actuellement en œuvre à Madagascar avec les

---

Ensuite, dans le contexte d'une réorientation générale des stratégies de coopération et des initiatives visant à remodeler le cadre d'action international, l'avenir de la Convention de Lomé, modèle unique de relations contractuelles commerciales et de coopération entre deux groupes de pays, représente un élément important dans la perspective des relations Nord-Sud. La politique communautaire fait elle-même l'objet d'un examen approfondi, sur la base des conclusions des évaluations externes et internes menées au cours des dernières années et en fonction de la volonté politique de l'Union d'assurer une meilleure complémentarité entre les politiques bilatérales des Etats membres et la politique communautaire. Enfin, en publiant un Livre Vert qui a permis un large débat public sur l'avenir des relations UE-ACP, la Commission a suscité des attentes de la part de nombreux acteurs, tant dans les pays ACP que dans les Etats membres de l'Union européenne.

tentatives de la résolution de crise qui secoue la Grande île actuellement. Si la COI (Commission de l'Océan Indien) semble s'être effacée, la SADC a pris les rênes des négociations et est devenue l'interlocuteur direct des institutions internationales dans la résolution de la crise. Les politiques de consolidation de la paix, de prévention et de résolution des conflits font l'objet d'une attention particulière dans le partenariat. La consolidation des processus de démocratisation et les réformes nécessaires pour renforcer le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit font aussi l'objet d'un dialogue continu et constituent une priorité dans les appuis communautaires. L'Union a proposé d'inclure la bonne gestion des affaires publiques parmi ces éléments essentiels, aux côtés du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'état de droit. Tout en réaffirmant leur attachement à l'objectif de la bonne gouvernance, les pays ACP considèrent que ce concept reste mal défini et risque d'entraîner des décisions arbitraires. Cette discussion est inévitablement liée aux conditions de mise en œuvre de la clause de non-exécution.[117]

---

[117] La Convention de Lomé remonte à 1975. Elle a certes depuis lors fait l'objet de plusieurs phases d'adaptation. Mais aujourd'hui, le nouveau contexte international (globalisation, fin de la guerre froide…), l'évolution de la construction européenne ainsi que les changements intervenus dans la zone ACP, imposent de revoir fondamentalement les objectifs, la nature et la pratique de la coopération. Ces considérations ont conduit le Conseil de l'UE à confier à la Commission un mandat de négociation particulièrement novateur sur de nombreux aspects. Dans cette négociation, se joue un élément important de l'identité extérieure de l'Union. L'enjeu est important de ce point de vue : il s'agit de passer d'un contexte historique à l'organisation d'une relation nouvelle, fondée sur un cadre d'engagements mutuels mieux adapté aux défis du monde d'aujourd'hui et permettant de répondre aux attentes et aux ambitions de chacun. Au-delà des grandes transformations économiques et politiques internationales des vingt dernières années, liées en particulier aux processus de mondialisation, les événements récents ne font que confirmer la validité des propositions de l'Union. Il s'agit d'améliorer le cadre de gestion et de régulation mondiale, d'autre part, de fixer des objectifs et des orientations claires dans les relations extérieures bilatérales de l'Union avec les différentes régions du monde. Les propositions de l'Union européenne s'articulent autour de cinq grands axes :

La nécessité de renforcer la dimension politique de la relation UE-ACP, d'assurer la cohérence entre les objectifs de la PESC et ceux de la coopération au développement, et d'ouvrir le partenariat à une large gamme d'acteurs non gouvernementaux,

Centrer le partenariat sur l'objectif d'éradication de la pauvreté, conformément aux engagements internationaux des parties, se référant aux Déclarations et programmes d'action adoptés lors des grandes Conférences des Nations Unies, et au consensus existant parmi les pays donateurs au sein du comité d'aide au développement de l'OCDE.

Mettre en place un cadre plus favorable au développement du commerce et de l'investissement. Ce cadre doit permettre de tenir compte des contraintes économiques et sociales de chaque pays, tout en s'insérant dans le système multilatéral.

La réduction de la pauvreté, le sujet central des actions de l'UE

Les conclusions des grandes conférences des Nations Unies sur le développement durable et sur les droits et les besoins de la personne humaine constituent une référence importante de la coopération entre l'UE et les pays ACP. La différenciation par Pays et la participation de la société civile et du secteur privé comme acteurs à part entière du processus de développement en guident la mise en œuvre. Dans ce contexte, la coopération ACP-CE s'attache à promouvoir une croissance économique durable dans les pays ACP s'appuyant sur le développement du secteur privé, et favorisant un accroissement de l'emploi. Une importance particulière est accordée au développement social et humain en vue d'une répartition équitable des fruits de la croissance entre les différentes couches de la population et d'une amélioration de l'accès à l'éducation, aux services de santé, et aux autres services essentiels. Un accord s'est aussi dégagé sur l'importance et la nécessité d'appuyer la coopération et l'intégration régionales considérées comme une étape vers l'intégration dans l'économie mondiale et comme facteur de croissance et de réduction des disparités économiques et sociales. Les parties sont d'accord sur la nécessité de tenir compte des questions de genre en vue de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines du partenariat, qu'ils soient politiques, économiques ou sociaux. La promotion d'une croissance écologiquement responsable en vue d'un développement durable fait également partie intégrante des politiques et programmes de coopération. Enfin, une priorité est accordée au renforcement des capacités des acteurs publics et privés ainsi qu'à l'appui aux réformes politiques et institutionnelles nécessaires à la consolidation des processus démocratiques et à la mise en place d'économies de marchés efficaces et compétitives.

Revoir en profondeur la pratique de la coopération financière, en rationalisant les instruments, et en mettant en place un nouveau système de programmation, en vue d'améliorer l'efficacité et la pertinence des appuis communautaires.

Respecter la solidarité du groupe ACP tout en introduisant le principe de la différenciation, en fonction des niveaux de développement économique et social, des contraintes propres à chaque pays ou à chaque région, et des stratégies de développement propres à chacun d'entre eux.

Les groupements économiques régionaux[118], une vision de la coopération au niveau infra-continental

Les propositions de l'UE visant à engager une nouvelle dynamique d'échanges commerciaux et d'investissement au travers d'accords de partenariat économique régionalisés doivent encore faire l'objet de discussions approfondies. Pour l'Union, il convient d'aborder la question commerciale sous l'angle de la mise en place d'un cadre de politique intégrant l'ensemble des instruments de politique commerciale et les stratégies de développement économique en vue de faciliter le développement des échanges et de créer un environnement propice à l'investissement privé. Ceci suppose un régime crédible, donc compatible avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce et flexible, i.e. qui permet de tenir compte des contraintes économiques et sociales des pays ACP.

Le système actuel de préférences non réciproques ne peut être maintenu indéfiniment. Son maintien, pour une période limitée, doit faciliter la transition vers un nouveau régime, qui sera compatible avec les dispositions du GATT ou Accord Général sur les Tarifs Douaniers et Commerces. Les objectifs et les principes du futur régime vont être définis dans les Conventions, l'évolution du régime commercial devra se baser sur les processus d'intégration régionale engagés au sein de la zone ACP. Enfin, ce partenariat va permettre une approche intégrée, couvrant les échanges, la coopération dans les domaines liés au commerce, abordant les contraintes liées à l'offre et à la demande, et le renforcement de la compétitivité dans les pays ACP.

Globalement aucune étude ne conteste la pertinence des accords de partenariat économique comme moyen de promouvoir l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale. Elles montrent aussi qu'il s'agit essentiellement d'un choix politique lié aux objectifs des politiques de développement mises en œuvre. Sans doute l'état d'avancement des processus d'intégration régionale dans plusieurs régions pourrait, dans certains cas, remettre en question le calendrier envisagé par l'Union. Toutefois la faisabilité de la proposition européenne n'est pas mise en cause.

---

[118] Les groupements économiques régionaux ou groupements économiques sous-régionaux diffèrent des régions administratives qui sont citées dans ces travaux de recherche. En effet, un groupement régional fait référence à un ensemble d'Etats qui travaillent ensemble afin d'avoir une compétitivité accrue notamment sur le plan économique.

Vers une simplification des instruments et une réforme de la programmation

La Communauté Européenne et les Pays membres de l'ACP s'accordent sur la nécessité de rationaliser les instruments en les regroupant. La complexité du système actuel pose en effet des problèmes évidents d'efficacité et de cohérence dans la gestion des aides communautaires. Ceci ne réduit pas pour autant le champ d'application des financements communautaires dans les pays ACP : la Communauté continue d'appuyer les politiques et réformes macro-économiques et structurelles, les politiques sectorielles, le développement des capacités, les projets et programmes de coopération technique, l'aide humanitaire lorsque celle-ci ne peut être financée par le budget prévu à cet effet. En outre, et il s'agit là d'un élément nouveau, les nouvelles modalités de gestion du fond européen de développement permettront d'assurer la contribution communautaire aux mesures d'allégement de la dette décidées dans le cadre des initiatives internationales. L'Union Européenne a clairement affirmé son intention de maintenir le principe d'une allocation supplémentaire de ressources financières à un pays qui subirait une brusque chute de ses recettes d'exportation des produits de base agricoles et miniers. Ces ressources additionnelles doivent être affectées aux appuis, aux réformes macro-économiques et sectorielles dans le cadre de l'enveloppe globale prévue pour les appuis au développement.

Un autre aspect novateur concerne la possibilité de faire évoluer les appuis communautaires vers des appuis directs au budget, en s'écartant progressivement de l'approche-projets et programmes, moyennant certaines conditions qui doivent encore être discutées. Il existe également un accord de principe sur un régime d'allocation des ressources par pays qui tienne compte non seulement des besoins mais aussi des performances des pays ACP dans la mise en œuvre des politiques. La prévisibilité des flux de financement communautaires est en tout état de cause assurée. L'enjeu de ces négociations, impliquant des discussions souvent très techniques, est fondamentalement politique : il s'agit de transformer ce qui fut longtemps un modèle de coopération en un partenariat efficace où les responsabilités de chaque partenaire sont clairement reconnues. Comme pour la coopération multilatérale onusienne, on note la volonté d'aménagement qui prend en compte les divers niveaux et échelles locales, régionales et nationales.

b) L'état de la coopération de l'UE avec Madagascar

La Commission Européenne est un des principaux bailleurs de fonds pour le Pays, et la première en matière de subventions. Dans la mise en œuvre de l'aide communautaire, une plus grande efficacité est recherchée grâce à la concentration des appuis sur un nombre limité de secteurs, la rationalisation de l'utilisation des différents instruments, la définition d'indicateurs de performance et enfin la mise en œuvre de la déconcentration de la gestion de l'aide au niveau de la Délégation. En application de l'Accord de Cotonou, l'ensemble de la coopération communautaire à Madagascar repose sur un document de stratégie de coopération signé le 18 juillet 2002.

En outre, cette stratégie répond aux considérations suivantes qui se fondent sur les objectifs généraux de coopération de l'Union Européenne, elle est conforme à l'agenda politique du Gouvernement, qui fait de la réduction de la pauvreté son principal objectif ; elle est complémentaire à celle menée par les autres bailleurs de fonds, notamment par les Etats-membres de l'Union Européenne, en retenant un nombre limité de secteurs d'intervention parmi les domaines de coopération où la Commission européenne dispose d'un avantage comparatif.

Par ailleurs, sur cette base, l'aide communautaire se concentre sur l'appui à certaines politiques nationales : un appui macroéconomique et un appui aux politiques sectorielles, visant des objectifs de développement durable à caractère structurel, comme le désenclavement, la structuration du monde rural, la gestion durable des ressources naturelles et la consolidation des secteurs sociaux. En outre, le renforcement de l'Etat de droit et la bonne gestion des affaires publiques sont pris en compte comme éléments fondamentaux d'un partenariat renforcé. Par ailleurs, la Commission a la capacité d'intervenir, de manière conjoncturelle, pour faire face aux situations humanitaires d'urgence.

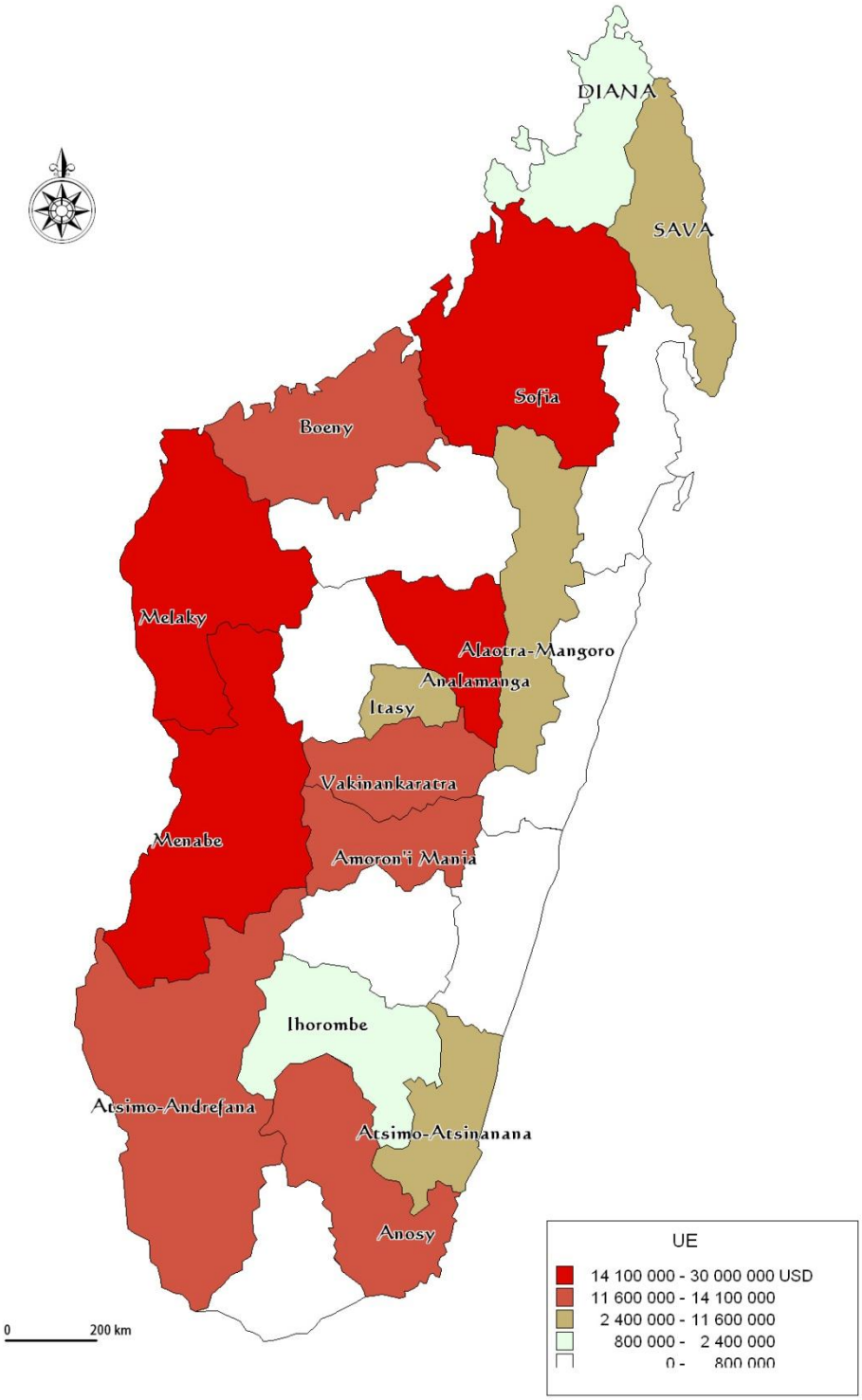

Figure 56 : Représentation graphique de la répartition de la coopération de l'UE à Madagascar de 1987 à 2005
Source : Syndicat des bailleurs de fond de Madagascar – synthèse

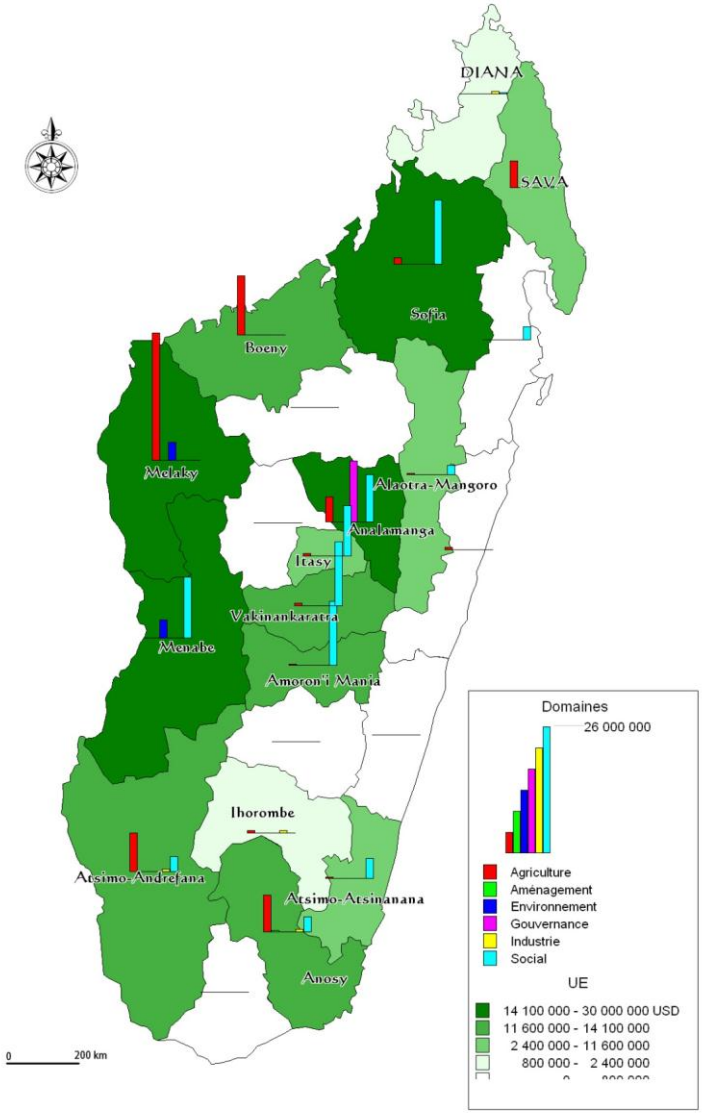

Figure 57 : Représentation graphique de la répartition de la coopération européenne à Madagascar par domaine d'activités.
Source : Banque Mondiale – Synthèse

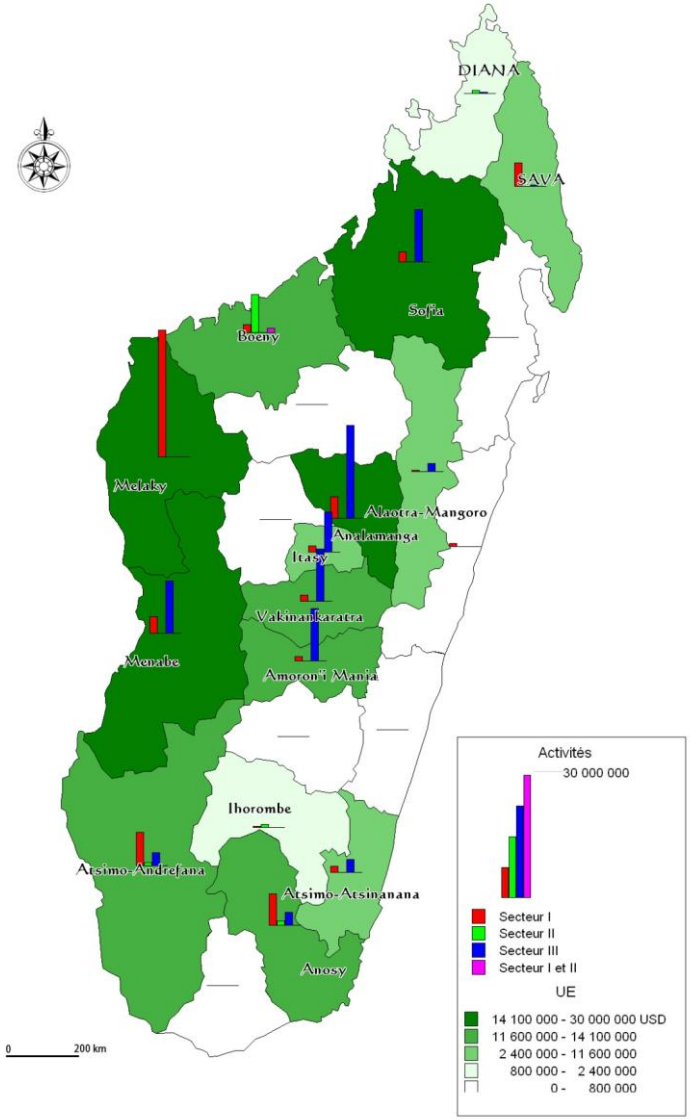

Figure 58 : Représentation des programmes soutenus par l'UE par secteur d'activités
Source : Banque Mondiale - Synthèse

Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), finalisé en juin 2003, reflète les orientations prioritaires du Président de la République. C'est dans ce cadre, que la Commission européenne, comme les autres partenaires extérieurs de Madagascar, contribuent à la mise en œuvre des politiques nationales. Comme la pauvreté continue à sévir fortement dans les zones rurales, l'objectif premier est de prendre en considération les causes structurelles et endogènes qui sont d'ordre alimentaire et monétaire. En premier la lutte contre l'insécurité alimentaire s'attaque à l'amélioration des structures et des capacités de production agricole afin d'accroître l'offre en produits, d'abord rizicoles. En outre, elle cherche d'une part à générer des revenus qui favorisent la demande alimentaire et d'autre part une meilleure couverture des besoins non alimentaires. Enfin, cette stratégie ne peut réussir que si le renforcement du rôle des communes est pris en compte, et si le problème de l'enclavement des régions est également pris en considération, puisqu'il représente un frein important au développement rural.

Pour ce faire, la réhabilitation des routes d'intérêt national, provincial et communal ainsi que de pistes rurales situées dans des zones de production commercialisable est un facteur déterminant pour accroître les échanges et pour offrir des prix rémunérateurs aux paysans. Le désenclavement va contribuer également à faciliter l'accès aux services sociaux et, d'une manière générale, à sortir de leur isolement les populations rurales afin de mieux les intégrer dans le processus de décentralisation qui les concerne directement (cf. fig. 58).

Enfin, la réussite de la stratégie de réduction de la pauvreté dépend des capacités de relance de l'économie. Les résultats obtenus en matière de stabilisation de l'économie malgache, notamment au plan budgétaire et fiscal, doivent être renforcés, en veillant à ce que la population, notamment celle qui vit en milieu rural, en recueille les bénéfices par le biais des politiques sectorielles et dans le cadre d'une gestion transparente des affaires publiques. Mais par ailleurs, la Commission continue d'être engagée, aux côtés du Gouvernement et en étroite coordination avec les Institutions de Bretton Woods, la France et l'Allemagne, dans les efforts visant la consolidation du cadre macroéconomique. Ainsi, un montant de 70 M € a déjà été décaissé depuis janvier 2003, dans le cadre d'un appui budgétaire d'urgence.

En outre, l'appui communautaire met l'accent sur le renforcement des capacités de gestion et de contrôle des finances publiques et des marchés publics, particulièrement dans les secteurs prioritaires de l'éducation et de la santé. D'une manière plus générale, la recherche de la transparence budgétaire s'inscrit dans un cadre plus large de mise en place d'une bonne gouvernance. A cet égard, un appui spécifique intervient dans les domaines de la réforme de la justice et de la modernisation de la police et des douanes. Au plan du renforcement du processus de démocratisation, on note un soutien au Parlement de Madagascar et un appui à la transparence du processus électoral, notamment à travers le Conseil National Electoral.

En matière de programmes d'appuis sectoriels, l'aide communautaire se concentre sur les transports, où les appuis visent le désenclavement à travers une approche intégrant réhabilitation et entretien routier. Les actions à venir vont permettre de poursuivre la réhabilitation du réseau routier national structurant et d'exportation (215 millions € soit l'aménagement et la réhabilitation de 945 Km de routes bitumées et la réhabilitation de 300 Km de routes rurales) et le soutien à l'entretien routier (30 millions €) ; le secteur rural, où les financements en cours et futurs (160 millions €) concernent notamment, la restructuration du monde paysan, l'implication des communes dans le développement local, le financement du monde rural, l'appui aux filières agricoles, la gestion des aires protégées et la surveillance des ressources halieutiques. Ainsi, une synergie intersectorielle se développe visant à la mise en place des pôles de développement local en impliquant davantage les communes et les régions. Enfin, la Commission continue d'accompagner Madagascar dans sa politique d'intégration dans l'économie mondiale et d'ouverture sous-régionale (notamment envers le COMESA et la SADC).

c) Les domaines d'intervention de la coopération européenne à Madagascar

Comme tous les grands partenaires de Madagascar, l'UE apporte son aide dans plusieurs volets du développement, des interventions qui s'agencent avec les programmes mis en œuvre par le gouvernement. Ce point est essentiel car il montre la volonté de l'UE d'appuyer le gouvernement dans le processus de développement.

Le volet infrastructure

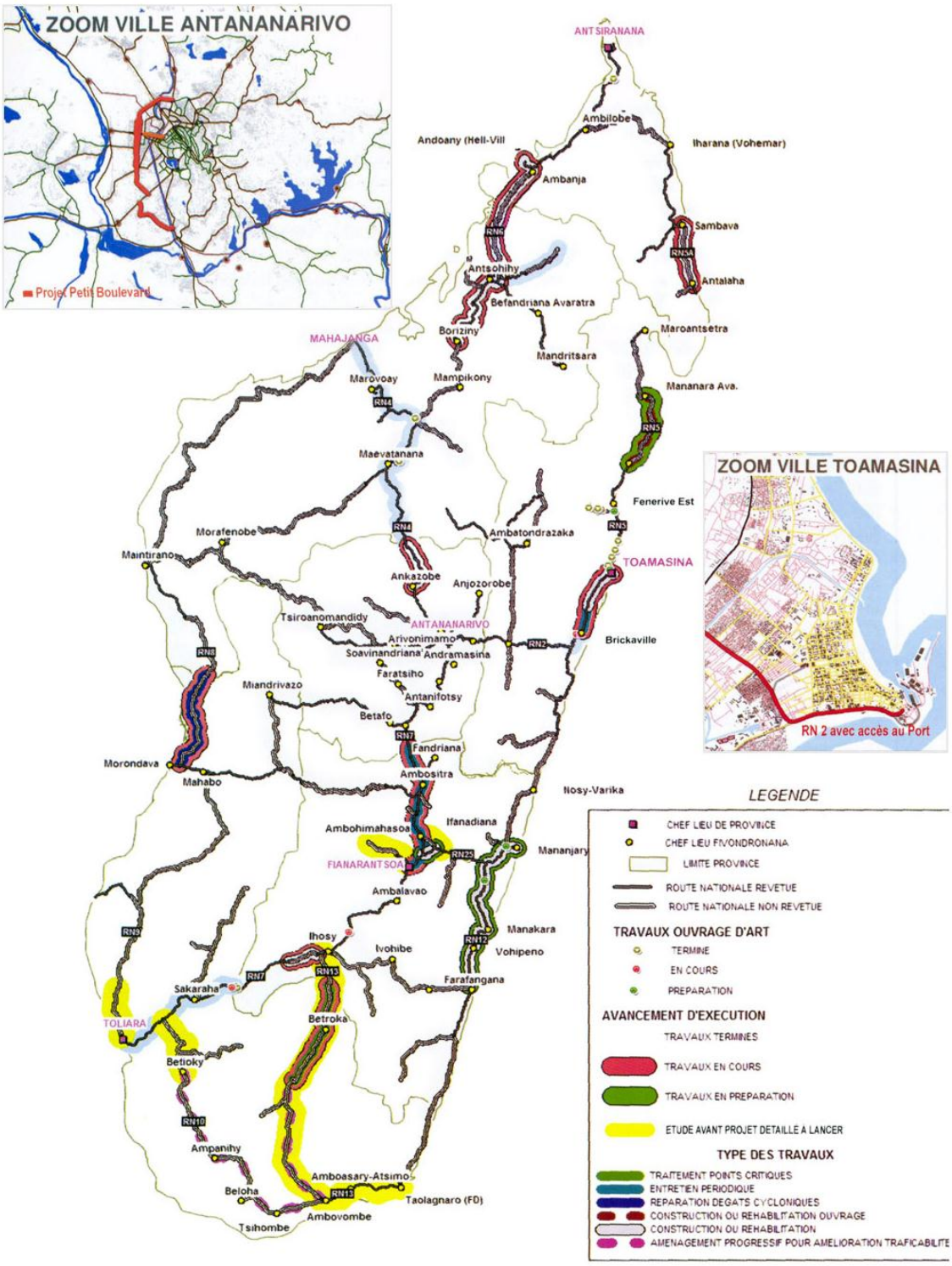

Figure 59 : Travaux financés par l'UE entre 2004-2006
Source : UE

L'appui important à la politique sectorielle du Gouvernement dans le secteur des transports vise l'objectif global qui est de réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015 à

Madagascar. La politique sectorielle du Gouvernement est clairement définie dans la reformulation de la déclaration de stratégie sectoriel transport de novembre 2003 et son lien avec la réduction de la pauvreté est clairement affiché dans le DSRP, en particulier à travers le programme de désenclavement routier du pays. Les interventions dans le secteur transport, qui est le premier domaine de concentration de l'aide communautaire, visent également à créer une synergie avec le programme de développement rural dans les zones de concentration géographiques identifiées, les provinces de Fianarantsoa et Tuléar. Dans ce cadre, les interventions consistent d'une part à contribuer à la remise à niveau de 1.160 km de routes nationales à travers l'aménagement et la réhabilitation de 590 km de routes nationales, et d'autre part à soutenir la mise en place d'un système pérenne d'entretien du réseau routier, à travers des actions d'entretien périodique (570 km de routes nationales), ainsi que d'un appui budgétaire au fonds d'entretien routier accompagné d'audits réguliers.

L'appui financier de l'Union Européenne dans le programme de désenclavement du pays (les 14.000 km), représente $^1/_3$ des financements acquis et $^1/_5$ des besoins totaux. A ce titre, l'Union Européenne a consacré 125 millions d'euros aux infrastructures de transport (routes et aéroports) au cours des années 1993-2002. Pour la période 2003-2007, ce sont 245 millions d'euros qui ont été consacrés aux transports et en particulier aux routes. La quasi-totalité de ces fonds, 222 millions d'euros ont été engagés en 2003 et 2004 dans le cadre de l'appui à la relance économique de Madagascar après les crises politiques qui ont secoué Madagascar en 2002 durant lesquels plusieurs infrastructures ont été détruites[119] (cf. fig. 58).

Tous ces fonds sont des subventions financées à travers le Fonds Européen de Développement (FED). Il s'agit, pour les principaux du bitumage des 80 km de la RN5a entre Sambava et Antalaha et de l'aménagement du port d'Antalaha (24 millions €) ; de l'entretien périodique de la RN4 entre Maevatanana et Mahajanga (140 km – 3,1 M €) ; de l'entretien périodique de la RN7 entre le col des Tapias et Tuléar (190 km – 4,6 millions €) ; du renforcement de la RN2 entre les PK 320 et 350 (Tamatave) avec l'aménagement de la traversée de Tamatave jusqu'au port (5 km),

[119] Le solde, soit 23 millions d'euros correspond essentiellement à une réserve pour imprévus destinée à couvrir en particulier la révision des prix des contrats. Les décaissements effectués en 2003 sont de 22 millions d'euros. Les décaissements pour 2004-2005 sont de 117 millions d'euros.

et la réhabilitation du grand pont métallique rail-route de Brickaville (18 millions €) ; de l'appui budgétaire au fonds d'entretien routier (8 millions €) ; des interventions financées par le fonds de réparation des dégâts cycloniques (6 millions €) ; des actions d'appui institutionnel qui comportent notamment un projet de formation, une assistance technique à la vice primature, l'élaboration d'un plan national de transport (5 millions €) ; du bitumage de la RN7 sur le plateau de l'Horombe (40 km), la construction du petit boulevard à Tana (7 km), l'entretien périodique de la RN4 entre les PK 108 et 160, l'entretien périodique de la RN7 entre les PK 202 et 410 (cf. fig.60).

Ajoutons les interventions faisant suite à des cataclysmes naturels comme au lendemain du cyclone *Gafilo* en 2004, à l'exemple de la réouverture de la RN31 vers Bealanana et de la RN31A vers Analalava, ainsi que la réouverture de la RN8 entre Morondava, Belo et Bekopaka. Il s'agit pour les principaux du désenclavement des régions SOFIA et DIANA (régions Nord-ouest de Madagascar) avec la reconstruction en route bitumée de la RN6, sur 309 km entre Port Bergé et Ambanja, de la reconstruction définitive des ponts dynamités de la RN7 d'Ampandra, Zazafotsy et Fatihita[120], de l'aménagement de 120 km de pistes et de 3 km de voirie urbaine en zone SAVA, confié à CARE Madagascar ; de la reconstruction de 52 ponts sur la RN5 entre Soniérana Ivongo et Maroansetra, dont le dossier d'appel d'offres est prête ; enfin, des études routières détaillées pour la préparation de nouveaux programmes (3 millions €).

Un nouveau projet est en phase de lancement, le programme de renforcement et d'entretien périodique des routes nationales qui prévoit le bitumage de la RN45 entre la RN7 et Vohiparara (24km), la réhabilitation et l'entretien périodique de la RN12 entre Irondro et Farafangana (218 km), la réhabilitation de la RN25 entre Irondro et Mananjary (60 km), la réhabilitation des ouvrages d'art métalliques sur les RN10 et 13 et le pont d'Andjilaji ainsi que le traitement de points critiques sur la RN13.

---

[120] En 2003, lors des évènements politiques qui ont secoué Madagascar. Les Partisans de D. RATSIRAKA ont décidé d'assiéger la Province autonome du centre, Antananarivo. Tous les points névralgiques pour l'approvisionnement en vivre de la Capitale ont été bloqués et sur la route menant vers le Sud de la Capitales, des ponts ont été dynamités.

Enfin, les programmes et projets routiers bénéficient désormais d'un volet d'actions d'accompagnement, qui constitue une démarche expérimentale, et dont l'objectif est de favoriser une meilleure insertion du projet dans son environnement naturel et dans son environnement social ; ce volet représente environ 2% du coût des travaux et permet des actions spécifiques en faveur de l'environnement comme la prévention VIH SIDA sur le chantier, la stabilisation des sols pour éviter les érosions, des actions spécifiques « genre et développement », en faveur des populations touchées directement par le projet, en particulier les femmes, comme la création de puits pour éviter de traverser la route ou l'aménagement des zones de marchés le long des axes réhabilités.

Photo 3 : Participation de la population à la reféction de la route (système HIMO)
Source : Document UE

L'appui à la consolidation du cadre macroéconomique

Le Programme Indicatif National (PIN) 9ème FED, enveloppe A, prévoit, comme approche transversale, un montant de 60 millions d'euros pour l'appui à la consolidation du cadre macroéconomique, qui doit s'intégrer dans le contexte des programmes de réformes soutenus par les Institutions de Bretton Woods et dans le cadre plus large de la préparation et mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Suite à la crise de 2002, pour appuyer l'effort de redressement économique du Gouvernement, la Commission Européenne a décidé

la mise en place d'un Programme d'Appui Budgétaire d'Urgence (PABU) pour un montant de 70 millions d'euros, financé en partie sur le 9ème FED et en partie en utilisant les reliquats sur les FED antérieurs. Le PABU, dont la Convention de Financement a été signée en décembre 2002, a été exécuté en 2003, conformément à l'échéancier prévu, sous la forme d'une aide ciblée avec une priorité accordée au règlement des arriérés de l'Etat vis-à-vis du secteur privé et au remboursement des dépenses contribuant à la lutte contre la pauvreté (décaissement de la partie d'appui budgétaire en trois tranches). A l'intérieur de ce montant global, une enveloppe de 500.000 € était également destinée pour l'appui institutionnel.

En ce qui concerne le volet d'appui institutionnel et de renforcement des capacités, y compris les audits, une première action a concerné le cofinancement avec la Banque Mondiale de la *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA) qui a eu lieu au cours du premier semestre 2003 et qui a abouti à une ébauche de plan d'actions repris, réaménagé et adopté par le Gouvernement en novembre 2003. Les autres actions ont visé des appuis techniques, logistiques et en formation à quatre entités, à savoir le Secrétariat Général des Finances, la Direction Générale du Trésor, l'Institut National de Statistique et les organes de contrôle. Elles se sont achevées le 31 mars 2004 avec un taux d'exécution globalement satisfaisant, ce qui démontre le bien fondé des besoins appuyés.

Au niveau de son exécution, la première et principale tranche du 9ème FED de l'ordre de 35 millions € a été libérée immédiatement après la signature de la Convention de Financement à la mi-décembre 2002 et a été utilisée pour le remboursement d'une partie des dépenses liées aux élections législatives effectuées en décembre 2002 et des arriérés commerciaux intérieurs ayant fait l'objet d'un audit mené de janvier à mars 2003. La deuxième tranche de 20 millions d'euros a été libérée au mois d'août 2003 et utilisée pour le reste des arriérés intérieurs vis-à-vis du secteur privé ainsi que le financement de dépenses de lutte contre la pauvreté. Certaines dépenses liées aux élections communales ont également été couvertes. La dernière tranche de 14.5 millions d'euros a été libérée au mois de décembre 2003 suite à la revue satisfaisante des engagements pris par le Gouvernement, à l'exception de celui concernant la mise en place et l'opérationnalité de l'organisme chargé de recevoir et d'apprécier les déclarations périodiques de patrimoine des hauts fonctionnaires. Le Gouvernement a demandé et obtenu une dérogation à la

mise en œuvre de cet engagement, car l'action doit plutôt s'intégrer dans le nouveau contexte de lutte contre la corruption, dont la stratégie est en cours de préparation.

La Convention de Financement pour le nouveau Programme d'appui Budgétaire à la Réduction de la Pauvreté 2004 – 2006 a été signée par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, Ordonnateur National du FED, le 3 juin 2004. Elle porte sur un montant de 70 millions d'euros à financer sur ressources du 9ème FED (reliquat de l'enveloppe réservée à l'appui budgétaire et ressources additionnelles dans l'hypothèse d'une augmentation de l'enveloppe A du PIN 9ème FED suite à la revue à mi-parcours de 2004). Exécutable sous la forme d'une aide budgétaire non ciblée et à caractère structurel, le Programme vise à appuyer la mise en œuvre du DSRP dans un cadre de croissance soutenue et équitable, en mettant l'accent sur une gestion efficiente et efficace des finances publiques et sur l'amélioration des services de base rendus aux populations. Le financement de cet appui budgétaire se fait en deux parties : un premier engagement de 35 millions d'euros (2004-2005), retenu dans le cadre d'un réaménagement sectoriel de l'enveloppe A du PIN 9ème FED, ainsi qu'un deuxième engagement de 35 millions d'euros (2005-2006), permettant d'appuyer la deuxième phase du DSRP. Un montant de 3,5 millions d'euros a été utilisé pour des appuis institutionnels.

Pour chaque engagement financier, le décaissement de l'appui budgétaire s'est fait en trois tranches, dont deux fixes et une variable sur la période 2004 – mi-2005 et deux variables et une fixe sur la période restante. Le montant des tranches variables a été déterminée en fonction des progrès réalisés au niveau d'un ensemble d'indicateurs de performance à évaluer dans le cadre des revues annuelles du DSRP, car la presque totalité des indicateurs retenus en font partie. La préparation et l'instruction du PARP se sont déroulées au cours du second semestre 2003 dans le respect du calendrier fixé. Un travail de base important, fruit de la collaboration interministérielle sous l'égide du Bureau d'Appui à l'Ordonnateur National, ainsi qu'avec le Siège et les autres partenaires, a été réalisé au niveau de la mise au point des indicateurs de performance. Une enveloppe de 3,5 millions d'euros est destinée aux appuis institutionnels. En plus des moyens destinés aux études et missions du type *Public Expenditure Review, Country Financial Accountability Assessment*, évaluations/audits et à l'assistance technique, deux grands axes d'intervention sont identifiés, à savoir un appui au renforcement des capacités des organes et structures

de contrôle (en cohérence avec les précédents programmes communautaires) et un appui aux structures responsables pour le suivi de la mise en œuvre du DSRP, notamment en matière de renforcement des systèmes statistiques concernant la collecte et l'analyse des indicateurs sélectionné. Une étroite coordination entre les partenaires et le Gouvernement caractérise ces aspects de développement institutionnel et de renforcement de capacités dans le but de parvenir à un appui global au plan d'actions unique du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, dont la mise en œuvre est traitée de manière coordonnée par l'ensemble des partenaires.

Comme on vient de le détailler, l'appui à la consolidation du cadre macro-économique relève d'une coopération centrale, institutionnelle en charge de la modernisation de l'Etat.

La consolidation de l'Etat de droit et du processus de démocratisation

Avec le 9ème FED, la Commission européenne en accord avec les autorités malgaches a souhaité renforcer son action dans les domaines de l'appui à l'Etat de droit et la consolidation du processus de démocratisation. Les interventions proposées s'inscrivent en outre dans le cadre du DSRP (Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté) et notamment son premier axe stratégique visant à « restaurer un Etat de droit et une société bien gouvernancée ». Dans le cadre de l'appui à l'Etat de droit, un programme est en phase d'adoption par les services de la Commission à Bruxelles et vise à renforcer le secteur de la justice (via notamment l'appui aux organisations de la société civile), appuyer la modernisation de la police et la bonne gestion du secteur des douanes. Ces trois secteurs clés de la puissance publique à Madagascar font actuellement l'objet d'une attention particulière de la part des autorités, et ce programme entend soutenir leurs efforts. Le programme est doté d'un budget de 8 millions d'euros et avait commencé à partir du mois de juillet 2004. Au titre de la justice, le programme est articulé autour de quatre objectifs à savoir, l'amélioration de la sécurité juridique et judiciaire. Pour ce volet, les activités prévues sont les suivantes la construction de la Cour Suprême, la dotation en matériel de bureau de juridictions (TPI et Cour d'Appel d'Antananarivo), l'informatisation et la centralisation du casier judiciaire, la formation initiale et

continue des auxiliaires de justice (avocats, huissiers et notaires), en partenariat avec l'ENMG et les ordres professionnels.

Ensuite, il y a le rapprochement de la justice de la population. Ce volet concerne l'appui à la justice de proximité (audiences foraines), l'assistance juridique à la population (mise en place de kiosques/guichets d'information et de conseil juridiques dans tous les TPI, en coopération avec les OSC) et l'installation d'un lieu d'information et de sensibilisation pour la société civile.

Après, vient la consolidation du dispositif de lutte contre la corruption et la promotion de l'éthique professionnelle. A cet effet a été prévu le renforcement du dispositif de contrôle des juridictions et des établissements pénitentiaires et de lutte contre la corruption au sein de l'appareil judiciaire. Plusieurs organes participent à ce dispositif : la Cour Suprême, la Direction du contrôle et des inspections judiciaires du Ministère de la justice et la Coordination Générale des Programmes du Ministère. Un appui à l'Ecole Nationale de l'Administration Pénitentiaire (ENAP) en matière de direction des études et de gestion administrative est également prévu.

Enfin, il y a l'amélioration de la protection et la condition carcérale des catégories les plus vulnérables. Pour cet objectif, on a envisagé la réhabilitation du centre de rééducation surveillée pour mineurs d'Anjanamasina ainsi que la réhabilitation de quelques maisons de sûreté qui vont être réservées aux femmes détenues accompagnées d'enfants en bas âge.

Au titre de la police, l'objectif du programme est double. Il s'agit, d'améliorer les capacités de la police judiciaire en matière de police scientifique et technique (via notamment la dotation de matériel, la réhabilitation de locaux et la formation) et de renforcer les capacités en matière de police de proximité (mise en place de moyens de mobilité et de communication et formation). Enfin au niveau des douanes, le programme entend soutenir l'Ecole des Douanes de Tamatave, appuyer la collecte et l'analyse des informations douanières (grâce au renforcement des moyens de communication et de bureautique ainsi que des matériels de détection des sections de visite) et appuyer la surveillance du territoire grâce à la dotation de matériel roulant.

Dans le cadre du soutien au processus de démocratisation, un programme d'appui à l'Assemblée Nationale et au Sénat de Madagascar (appui aux activités de

formation/information et renforcement des capacités d'échanges et de communication) et d'appui à la transparence du processus électoral (campagnes de distribution gratuite de cartes d'identité/cartes d'électeurs et appui au Conseil National Electoral) a commencé en janvier 2004. Il est doté d'un budget d'environ 2 millions d'euros. Cet appui à la démocratisation s'inscrit dans le droit fil d'actions spécifiques récentes de l'UE : assistance technique au Conseil National Electoral fin 2002 dans le cadre des élections législatives de 2002, mission d'observation de l'UE pour ces mêmes élections et soutien technique (production de « procès-verbaux autocopiants ») aux élections communales de 2003. A noter également que Madagascar est éligible aux différents programmes thématiques de l'UE, notamment le programme « droits de l'homme », au titre duquel par exemple le projet ANDRY (appui à la démocratisation et au développement à Madagascar avec le FFKM) reçoit un financement de l'UE.

Le développement rural et la sécurité alimentaire

Considérant l'importance dans la réduction de la pauvreté d'une économie agricole basée sur la subsistance et capitalisant les expériences communautaires précédentes à Madagascar, le développement rural a été retenu comme secteur de concentration du PIN 9ème FED. L'appui s'inscrit dans le cadre du DSRP qui réaffirme les orientations principales du Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR) en ajoutant un lien fort avec le processus de décentralisation et la promotion de pôles de développement locaux. Le Programme d'Appui aux Communes et aux Organisations Rurales pour le Développement du Sud (ACORDS), vise à améliorer de façon simultanée, la production et les conditions de vie en milieu rural. La stratégie choisie consiste à ancrer les interventions au niveau local et à financer des investissements en ressources humaines et en infrastructures sur la base des Plans Communaux de Développement (PCD). En complémentarité de ce programme et conformément au cadre de politique sectorielle existant, un appui significatif continue à être fourni pour la promotion des filières d'exportation agricole, la gestion des ressources halieutiques, le développement de l'élevage et les systèmes de micro crédit. Cet appui est financé par les fonds STABEX et les reliquats 8ème FED.

L'Appui aux Communes et aux Organisations Rurales pour le Développement du Sud (ACORDS)

Le DSRP consacre une place prépondérante au développement rural, à l'augmentation des revenus agricoles et escompte un rythme de croissance de 4%, pour atteindre l'objectif de croissance globale qu'il s'est fixé, soit 6 à 7%. Le DSRP insiste également sur la nécessité de susciter l'adhésion et la mobilisation de tous les acteurs et considère la relance du processus de décentralisation, comme le moyen de s'assurer de l'ancrage et de l'appropriation des actions de développement par les populations. Dans cette perspective plusieurs interventions et mesures sont prévues : renforcement du rôle des communes dans leur position d'interlocuteur privilégié, renforcement de leurs capacités institutionnelles (incluant l'appui aux Plans Communaux de Développement), le développement des dispositifs de coopération intercommunale et l'amélioration de l'autonomie financière des communes (croissance des ressources fiscales et parafiscales).

L'Appui au Développement rural et à la Sécurité Alimentaire est défini comme l'un des secteurs de concentration du Programme Indicatif National (PIN) du 9ème Fond Européen de Développement (FED). A cet égard, l'UE a élaboré un Programme d'Appui aux Communes et aux Organisations Rurales du Sud (ACORDS) d'un montant global de 60 millions d'euros, en définissant trois axes prioritaires : le renforcement des investissements communaux (21 millions d'euros), le renforcement des Investissements Intercommunaux (20 millions d'euros) et le développement des capacités (7 millions d'euros) s'articulant autour de quatre objectifs spécifiques : l'édification de bases du développement régional intégré, le renforcement des ressources et capacités locales, l'amélioration de l'accès aux services sociaux (Santé et Education) et à l'eau potable ainsi que l'augmentation des revenus agricoles par l'augmentation de la productivité et la protection des bassins versants.

La stratégie adoptée par l'Union Européenne, à travers ce programme, vise à financer les investissements en ressources humaines et en infrastructures sur la base des Plans Communaux de Développement. Sa mise en œuvre satisfait à la fois la volonté du Gouvernement de faire des communes le principal point d'ancrage des actions de développement ainsi que les recommandations faites dans le cadre de l'évaluation des programmes précédents de développement rural (combiner les

actions classiques d'amélioration de la productivité avec d'autres types d'interventions). Le Programme, conçu selon un processus participatif, intervient sur environ 200 communes, des Provinces Sud du pays, Fianarantsoa et Tuléar. Une première tranche, correspondant à 32 millions d'euros a été engagée, une seconde tranche de 28 millions d'euros, l'a été après la revue à mi-parcours du partenariat UE – Madagascar, en septembre 2004. Cet appui au développement rural se prolonge d'une intervention macro-économique pour certaines productions agricoles.

Le Système de Stabilisation des Exportations STABEX

Le STABEX appuie les principales filières d'exportation qui génèrent une entrée importante de devises à Madagascar : pêche et aquaculture, vanille et autres épices, litchis. Par ailleurs, certaines actions transversales visent à améliorer la compétitivité de filières d'exportation par le désenclavement et ainsi faciliter l'écoulement des produits d'exportation, par la normalisation et la promotion des produits d'exportation. Pour les années d'éligibilité de 1996 à 1999, une nouvelle convention d'un montant de 20 millions d'euros a été signée en 2002. Engagés dès 1996 cinq programmes sont actuellement financés. Il s'agit de l'Intensification de la production et structuration professionnelle des filières (les financements STABEX ont notamment contribué de manière significative à l'augmentation de la production de la vanille à Madagascar) ; de la normalisation et promotion des produits agricoles et animaux d'exportation ; de la surveillance des pêches ; de l'appui institutionnel à la Maîtrise d'ouvrage et à la gestion des programmes et du désenclavement des zones de production. Une évaluation de l'utilisation des transferts STABEX a été réalisée en septembre 2001, ainsi qu'un audit en 2003. Les interventions sont apparues pertinentes avec des résultats significatifs. La gestion administrative est efficiente, le suivi et l'appui technique dans les différentes interventions sont efficaces et appréciées par les institutions gouvernementales et les organisations professionnelles. Il s'agit d'un programme offrant une bonne lisibilité et un retour sur investissement immédiat.

Cependant, les acquis du processus de libéralisation des filières s'appuyant sur la structuration professionnelle et le dynamisme des producteurs, requièrent une phase de consolidation pour mieux asseoir la compétitivité des exportations

malgaches, établir la confiance des pays importateurs et contribuer à équilibrer la balance des paiements en augmentant les recettes en devises du pays.

La sécurité alimentaire

L'actuel Programme de Sécurité Alimentaire de l'Union Européenne à Madagascar, s'intègre dans la Stratégie Nationale de Sécurité alimentaire adoptée en 1997 et dans les politiques sectorielles nationales, et plus particulièrement dans le Plan d'Action pour le développement Rural (PADR). Il se concentre sur les deux zones de concentration géographique dans le Sud du pays, Tuléar et Fianarantsoa, et plus récemment sur neuf régions, classées en deux catégories : régions à fort potentiel de développement et régions « fragiles ». Concernant le premier groupe de régions, les interventions visent à promouvoir une sécurité alimentaire durable et à renforcer les capacités de commercialisation des excédents agricoles vers les zones déficitaires. Concernant le second, il s'agit de poursuivre les programmes de réhabilitation post-cycloniques et de réduire l'insécurité alimentaire chronique, aggravée ces dernières années par la chute des cours du café, qui constituait la première source de revenus monétaires des ménages dans la région du Sud-est de Madagascar. Des appuis aux filières vivrières à haut potentiel en vue d'améliorer le revenu des exploitations agricoles sont également prévus. Un objectif transversal à l'ensemble de ces interventions est la promotion des acteurs ruraux. Pour le milieu urbain et périurbain, différentes actions sont financées pour soutenir les populations les plus vulnérables par la mise en place de filets de sécurité durables.

Trois axes majeurs d'intervention ont été retenus : l'aide budgétaire, l'aide projet et l'appui à la société civile. Pour ce qui est de l'aide budgétaire, l'Union Européenne est le premier partenaire en matière de financement direct du renforcement des capacités des services publics chargés du développement rural et de la sécurité alimentaire. Plus de 13 millions d'euros ont été mobilisés en cinq ans à cette fin. Cet appui budgétaire ciblé met principalement l'accent sur des mesures de réformes administratives et institutionnelles dont les objectifs sont de renforcer les capacités de l'Etat dans ses prérogatives (orientation et pilotage de la politique sectorielle, programmation, suivi-évaluation etc.). L'appui budgétaire permet en outre de soutenir les projets d'investissement tels que le Programme d'Investissement Public (PIP), la réhabilitation de périmètres irrigués, l'appui à la direction des Services

Vétérinaires, le financement des investissements de l'EPP et des Groupes de Travail de Développement Régional (GTDR), dans le cadre du PADR.

En aide projet, plus de 7 millions d'euros ont été mobilisés pour financer, d'une part, les opérations de lutte antiacridienne (appui budgétaire ciblé au Centre National Antiacridien afin de renforcer sa capacité préventive) et d'autre part, la mise en place d'un Système d'Information Régional de Sécurité Alimentaire (SIRSA) qui va succéder au SAP également financé par l'UE jusqu'au 30 juin 2004. Le SIRSA est un outil d'aide à la décision visant à améliorer la prise de décision et le pilotage de la politique de développement rural, au niveau régional et national. Enfin, entre 2002 et 2006, plus de 17 millions d'euros ont été mobilisés par l'Union Européenne pour financer des actions d'appui à la sécurité alimentaire mises en œuvre par des ONG. Face au désengagement de l'Etat et compte tenu de leur proximité avec le public bénéficiaire et leur connaissance du terrain, les ONG ont été choisies comme interlocuteurs privilégiés par l'Union Européenne, en matière de Sécurité Alimentaire.

d) Les activités et orientations de la Banque européenne d'investissement (BEI) à Madagascar

Les activités de la Banque européenne d'investissement à Madagascar s'inscrivent, depuis une vingtaine d'années dans le cadre des Conventions de Lomé successives, et à partir de 2000, de l'Accord de Cotonou. Elles sont complémentaires aux activités de la Commission européenne. La BEI est mandatée pour contribuer, dans le cadre de la coopération financière, au financement de projets et programmes productifs, ou d'autres investissements visant à la promotion du secteur privé, en particulier dans l'industrie, l'agro-industrie, le tourisme, les mines, l'énergie ainsi que dans les transports et les télécommunications. Les retombées locales de ces opérations ponctuelles sont souvent importantes en termes de revenus ou d'infrastructures nouvelles.

Les opérations de la BEI à Madagascar depuis 1998

Depuis 1998, les opérations suivantes – pour un total de 56 millions d'euros sur capitaux à risques – ont été signées dans le cadre du Second Protocole Financier de

la Convention de Lomé IV. Il s'agit du JIRAMA Power Réhabilitation II. C'est un prêt de 25 millions d'euros pour la réhabilitation des grandes centrales hydrauliques de la JIRAMA[121] (*Jiro sy Rano Malagasy*) et la réhabilitation et extension du réseau de transport et de distribution d'électricité d'Antananarivo et d'Antsirabe. Ce financement répond à un besoin urgent de faire face à la demande d'électricité qui est en déficit actuellement et qui engendre des coupures d'électricité dans les grandes zones urbaines. Pour le volet eau de la JIRAMA, un prêt de 4 millions d'euros pour la réhabilitation, la modernisation et l'extension des systèmes de production et distribution d'eau potable pour les deux villes sus mentionnées sont aussi en cours. Ces deux prêts ont été signés le 17 décembre 1998.

Photo 4 : Centrale thermique de la JIRAMA à Ambatofotsy – Région Vakinankaratra
Source : Archives personnelle, 2007

La mise en place d'une écloserie de crevettes à Moramba sur la côte Nord-ouest de Madagascar a bénéficié d'une enveloppe de 1 millions d'euro en 1999. Cette politique répond à une stratégie qui va favoriser « l'or rose » dans la dynamisation de l'économie malgache. En effet, ce produit halieutique, avec la culture « riche »[122] et le tourisme est le principal pourvoyeur de devises pour Madagascar. D'autres

[121] C'est la Société qui gère la production et la distribution d'eau et d'électricité de la grande île depuis la nationalisation en 1975

[122] La culture « riche » correspond aux cultures de plantations, à savoir la vanille, les clous de girofle, le poivre, etc.

grands projets ont été menés en ce domaine comme l'Aquamas (Aquaculture des Mascareignes) qui a pu bénéficier de prêts d'un total de 7 millions €, signés le 18 mai 2000, pour le financement partiel d'une ferme d'élevage de crevettes et d'une installation de conditionnement sur la côte nord-ouest.

Pour le projet de micro-investissement, un programme a été mis en place, il s'agit du Prêt Global Développement du Secteur Privé. Il s'agissait d'une ligne de crédit de 8 millions d'euros qui a été accordée conjointement au BNI – Crédit Lyonnais (BNI-CL), la Banque Malgache pour l'Océan Indien (BMOI), la BFV – Société Générale (BFV-SG) et la Union Commercial Bank (UCB) pour rétrocession aux bénéficiaires finaux soit en euros, soit en francs malgaches. Une cinquième banque, la Bank of Africa (BOA) les a rejointes en 2004. Le prêt qui a été signé avec les quatre intermédiaires financiers en décembre 1999 et janvier 2000, est destiné au financement d'investissements de petite et moyenne envergure dans le secteur privé, plus particulièrement l'industrie, l'agro-alimentaire, la pêche, les mines, le transport, le tourisme et les services connexes. Il vise au développement du secteur privé au moment où le programme de privatisation s'accélère, en apportant des financements à terme sur un marché où actuellement de telles ressources ne sont pas facilement disponibles.

Pour le secteur du transport, notons un projet qui concerne la réhabilitation du chemin de fer du Réseau Nord à Madagascar qui comprend 720 km de voies métriques. Elles relient le port de Toamasina aux villes d'Antananarivo, Antsirabe et Moramanga ainsi qu'à la mine de chromite située près du lac Alaotra. En contribuant à la reconstitution et au développement des capacités, ainsi qu'à l'amélioration de la sécurité, de la fiabilité et de la qualité du réseau, l'objet principal du projet est de restaurer son utilité commerciale sous un régime de concession privée.

Les orientations de la BEI dans le cadre de la Facilité d'Investissement/Accord de Cotonou.

Ajoutons, la contribution de la Banque Européenne d'Investissement dans le cadre de l'Accord de Cotonou qui consistera à fournir des ressources financières à long terme, en vue notamment d'aider à la promotion de la croissance du secteur privé et à la mobilisation de capitaux nationaux et étrangers à cette fin. Ce soutien en cours

va revêtir principalement la forme d'opérations sur capitaux à risques réalisées au titre de la Facilité d'Investissement de l'Accord de Cotonou. La Banque est prête à examiner les demandes de financement émanant de plusieurs secteurs de l'économie. L'accent sera mis davantage sur la promotion de la croissance du secteur privé mais des projets menés par les entités du secteur public seront également éligibles, pour autant qu'elles soient gérées sur une base commerciale. Une large gamme d'instruments financiers, allant de prises de participation aux opérations classiques de prêt et de garantie, sera disponible et concentrée sur trois secteurs principaux. En premier lieu, la continuation de la coopération étroite actuelle avec les intermédiaires financiers locaux, afin d'appuyer les petites et moyennes entreprises par l'intermédiaire de prêts globaux ou de fonds d'investissement ou de garantie. En deuxième lieu, le financement direct de grands projets individuels dans le cadre desquels la Banque peut apporter une valeur ajoutée lors de l'instruction technique de l'investissement et/ou avoir un rôle de catalyseur en encourageant par sa présence l'octroi de prêts ou de prises de participation du secteur privé. Les projets concernés sont choisis dans des domaines où Madagascar dispose d'un avantage comparatif, comme le textile, le tourisme, l'agro-industrie et l'extraction minière. En troisième lieu, le financement de grands projets d'infrastructure, notamment dans les secteurs de l'énergie, de l'eau et du traitement des eaux usées, des ports, et des transports ; il s'agit surtout de contribuer à renforcer l'efficacité des services publics et de promouvoir la participation du secteur privé là où elle est indiquée.

Comme la Banque n'a pas d'enveloppe financière prédéterminée pour chaque pays dans lequel elle intervient, son approche en matière de soutien des investissements est fonction de la demande, des besoins et des contraintes ; une enveloppe importante – 2,2 milliards d'euros - est disponible pour l'ensemble des pays ACP au titre de la Facilité d'Investissement.

Le succès de l'opération, la mesure dans laquelle la Banque pourra engager des ressources au bénéfice de l'économie malgache dépend par conséquent pour une large part du contexte macroéconomique, en particulier de la poursuite de politiques économiques et d'un climat d'affaires favorables au développement du secteur privé. A titre d'indication, la Banque a fixé au début de la Convention Lomé IV bis un montant indicatif de 30 millions d'euros pour Madagascar, mais en fait elle

avait engagé 54 millions d'euros dans le cadre de l'Accord de Cotonou, étant donné les besoins du pays et son potentiel, ce chiffre pourra encore être augmenté si de bons projets d'investissement sont présentés.

Toutefois, pour mieux prendre en compte l'impact de cette coopération multilatérale de l'UE, nous nous sommes arrêtés sur des réalisations, en privilégiant les programmes qui ont un impact direct sur les populations.

2- LES POINTS FOCAUX SUR DES PROGRAMMES REGIONAUX

Les programmes menés par l'UE qui s'inscrivent dans les actions de développement de Madagascar trouvent des échos dans l'aménagement de l'espace malgache principalement des opérations sectorielles. Ainsi, la réfection et la construction de nouvelles routes ont permis de désenclaver certaines régions de la grande île et de permettre l'évacuation des produits de la terre. Les quelques exemples ci-après démontrent cet état de fait.

a) La route de la vanille, la RN5A, reliant Antalaha à Sambava

La région de SAVA (Sambava-Antalaha-Vohémar-Andapa) est une région enclavée de Madagascar qui dispose toutefois d'un fort potentiel économique ; celui-ci repose sur les cultures de rente en particulier celle de la vanille. Les efforts consentis depuis une dizaine d'années par l'Union Européenne dans cette région en faveur de la réhabilitation du réseau routier notamment : la réhabilitation des routes bitumées RN 5A entre Vohémar-Sambava (148 km) et RN 3B entre Sambava-Andapa (97 km), la réhabilitation des voiries urbaines dans les villes de Sambava, Andapa et Vohémar (3,2 km), la réhabilitation de l'aéroport de Sambava et de l'aérodrome d'Antalaha, ont permis de rétablir les voies essentielles de communication dans cette région. Cet objectif est parachevé par la réalisation du tronçon Sambava-Antalaha. La convention de financement de 42 millions d'euros relative au projet de la RN5a a été signée le 10 juillet 2001. Lancés officiellement le 6 mai 2003 par le Président de la République, les travaux d'aménagement de la route Sambava-Antalaha ont consisté en la reconstruction totale de la route en terre, joignant les

deux villes (remplacée par une route sur digue bitumée) ainsi qu'au niveau d'Antalaha la réfection des voiries de la ville, la réfection de la route menant à l'aéroport et de la piste d'atterrissage et l'aménagement du port.

Photo 5 : Portion de la RN5 reliant Antalaha à Sambava
Source : Archives UE

Tableau 13 : Caractéristique de la RN 5A
Source : UE

Longueur de la route	**79km**
Longueur de la voirie urbaine	1,3 km dans la ville d'Antalaha
Largeur	8 m au total
Largeur des ponts	7 m à double voie (longueur ≤ 20 m)
	3,5 m à simple voie (longueur ≤ 20m)
Chaussée	Couche de roulement de 6m en enrobés ou tricouche

La réalisation de ce projet s'inscrit dans le cadre du 8ème FED, sur le programme Communautaire d'appui à l'entretien routier et au désenclavement de la région de SAVA. Elle a été assurée par l'entreprise Colas, au titre d'un marché d'une valeur de 26,5 millions d'euros pour une durée de 29 mois. L'objectif global du projet est la réduction de la pauvreté à Madagascar, atteinte grâce à une croissance économique renforcée, résultant d'une meilleure compétitivité des produits d'exportation, d'un meilleur accès aux zones rurales. Les objectifs spécifiques sont au nombre de deux. Le premier est d'assurer aux habitants de la région de SAVA de meilleures conditions de transport pour eux-mêmes et leurs produits (en particulier la vanille). Le second est de soutenir la nouvelle politique d'entretien routier des autorités

malgaches visant à assurer la pérennité des infrastructures et à fournir ainsi à l'ensemble des usagers de la route un réseau correctement entretenu.

Ce programme est d'une grande nécessité pour la région SAVA et sa reconstruction va contribuer à un meilleur acheminement des produits de rente, tels que la vanille et le girofle, et à l'amélioration des conditions de vie générales de la population. Les travaux réalisés jusqu'ici ont déjà des impacts positifs sur la vie de cette région. Si les coûts de transaction pour tous les produits agricoles de la région sont amenés à diminuer, il est également dorénavant possible, pour la population de la région, d'organiser des marchés sur lesquels les producteurs peuvent offrir leurs produits de qualité dans une situation de concurrence favorable au soutien des prix. La réalisation de cette route ouvre ainsi de nouvelles perspectives de stabilisation des prix, régulés par la loi de l'offre et de la demande, et de soutien durable du revenu des producteurs, intégrés dans une filière compétitive. En outre, la population de la région, qui a longtemps souffert du mauvais état de la route (pour relier Sambava à Antalaha, le temps de transport était de 7 heures, les frais atteignant 20.000 Ar. soit à peu près 7€ en Taxi-brousse), peut aujourd'hui faire le même trajet en moins de deux heures, à un coût moindre, et ce malgré l'augmentation du prix des carburants. Pour les mêmes raisons, l'aménagement du port a consisté à construire un nouveau quai, afin de disposer de deux postes à quai fonctionnels, pour les caboteurs de 300 tonnes, et de deux postes à quai pour les boutres. D'autres actions ont été réalisées par rapport au projet initial. Il y a eu tout d'abord, les travaux nécessaires pour remédier aux dégâts cycloniques comme la construction d'un pont de 90 m sur la route du Cap Est, la réfection du mur de protection littoral et de la promenade de l'Europe et la démolition de l'ancienne jetée, ensuite l'entretien périodique des 11 km de route entre l'aéroport et Antalaha et le revêtement de la piste de l'aéroport d'Antalaha.

Outre les infrastructures routières, les réalisations à caractère social ont eu une part importante dans ce projet. Un projet d'accompagnement social intitulé « Genre, environnement et voiries connexes » a été mis en place et piloté par l'ONG Care international. Il s'agissait de favoriser une meilleure insertion du projet dans son environnement naturel et social, ainsi que de poursuivre dans de meilleures conditions, la relance des activités d'exportation. Care international a ainsi eu pour mission de gérer des actions telles que la prévention du VIH/Sida, la stabilisation

des sols afin d'éviter les dégradations dues à l'érosion, le mise en avant du thème « genre et développement » auprès de la population touchée par le projet, en particulier les femmes, et l'aménagement des voiries connexes soit 120 km de pistes rurales et 3 km de voiries urbaines adjacentes au réseau bitumé de la région de SAVA.

Parmi les actions à caractère social proposées, on peut encore citer la réhabilitation ou construction de puits ou de systèmes d'adduction d'eau potable, la construction de latrines publiques, le déplacement et la réalisation de nouveaux marchés publics avec kiosques, la réhabilitation ou construction de terrains de sport pour les jeunes ainsi que la mise en place d'arrêts de bus et escaliers riverains, dans plusieurs villages. Le budget de ce volet a été fixé à 3,2 millions d'euros et certaines actions sont toujours en cours.

Enfin, il faut aussi signaler que la logique d'intervention a prévu l'appropriation locale des voies réhabilitées à travers plusieurs opérations : le classement de la voie concernée dans le domaine public de la collectivité ; l'intervention préalable de la collectivité pour le débroussaillage des accotements et le nettoyage des assainissements existants ; la participation des bénéficiaires locaux à hauteur de 10% du coût des travaux, sous forme de participation financière ou en nature. Les interventions ont ainsi fait appel, en priorité, aux techniques HIMO (Haute intensité de main-d'œuvre) et ont donné lieu à la signature de conventions avec les collectivités bénéficiaires.

b) La réhabilitation du pont de Fatihita

Le pont de Fatihita fait partie de l'histoire récente de Madagascar. Il a été le tout premier des dix ponts détruits par explosifs au début 2002, dans la nuit du 28-29 mars[123], lors de la tentative d'enclavement de la Province d'Antananarivo durant les évènements faisant suite à la contestation de l'élection présidentielle de décembre 2001. Quatre autres ponts ont aussi été détruits sur cet axe et ont été entièrement

[123] La référence à la date n'est pas anodine car le 29 mars renvoie à une date symbolique, celle du 29 mars 1947 qui est la pierre angulaire du soulèvement de Madagascar contre la France.

reconstruits (Behenjy, Ambohimandroso, Zazafotsy et Ampandra) sur financement de l'UE, 8ème FED. Le montant initial des travaux s'élève à 3,4 milliards d'Ar.

Le pont de Fatihita, avant sa destruction, constituait l'un des points noirs excessivement dangereux vu l'étroitesse et la vétusté de son tablier sur l'axe reliant la région Sud à la région Nord. Il permet l'acheminement des productions de riz et autres produits de base et permet l'exportation/importation de produits manufacturés par le port de Toliara qui vient d'être réhabilité sur financement BM. Il s'inscrit également dans la remise en état de la RN (Route Nationale) 7 à travers les projets financés par l'UE dont l'entretien périodique PK (Point Kilométrique) 202 (limite province Tana/Fianarantsoa), la reconstruction du pont de Zazafotsy, la construction d'une route neuve revêtue sur le plateau de l'Horombe PK 620-660, l'entretien périodique PK701 col des Tapia – Toliara et reconstruction du pont d'Ampandrana PK753. Suite à l'appel d'offres lancé en date du 13 mai 2004, l'entreprise Colas s'est vu confier la réalisation des travaux. Le contrôle et la surveillance des travaux ont été confiés à la société PROINTEC SA (Espagne) qui assurait déjà le contrôle des travaux d'entretien périodique sur cet axe RN 7.

c) La réhabilitation de la RN 7 sur le plateau de Horombe[124]

Le réseau structurant long de 1800 km, constitue l'épine dorsale du réseau routier malgache puisqu'il relie la capitale à trois ports principaux. La route nationale 7 (RN7), 925 km, fait partie intégrante du réseau structurant et relie la capitale aux deux provinces : de Fianarantsoa et de Toliara. Elle draine la plupart des flux d'importation, d'exportation et les principaux produits alimentaires dans la partie sud de Madagascar. Or la RN 7 était affaiblie par le seul maillon restant en terre sur 40 km communément appelé « plateau de l'Horombe » entre les PK 620 et 640 qui, pendant la saison de pluie, rend difficile la liaison entre les deux provinces de

[124] Suite à l'Appel d'offre lancé le 20 février 2003, déclaré infructueuse pour cause dépassement de l'enveloppe financière disponible, une négociation a été faite avec l'Entreprise SOGEA- SATOM qui était le moins disant et s'est vu confier la réalisation des travaux. Le contrôle et la surveillance des travaux ont été confiés à la société PROINTEC SA (Espagne). Le délai d'exécution des travaux est compris dans le délai global de l'exécution de l'ensemble du LOT 1 qui est de 19 mois. Début des travaux : le 14 avril 2004. Il est à noter que la prévision initiale de terminer les travaux était de 18 mois et que ce délai n'a pas été utilisé complètement puisque la réception provisoire a été prononcée le 19 mai 2005 soit 5 mois avant la date prévue.

Fianarantsoa et Toliara vu le nombre de trafic empruntant cet itinéraire. Le projet de construction du plateau de l'Horombe a été retenue dans le Programme Routier du 8ème FED, dès 1999, sous l'appellation « Travaux de construction du plateau de l'Horombe » et faisait partie du LOT N° 1 regroupant trois projets notamment le projet 1 consistant en un renforcement de la RN 4 entre les PK 108 et 160, le projet 2 la construction du plateau de l'Horombe et le projet 3 l'entretien Périodique de la RN 7 entre les PK 202 et 408.

Il convient de noter que le Projet 2 a pris en compte les aspects socio-culturels et de genre comme l'un des facteurs devant assurer la viabilité des réalisations et la préservation de la route par la population riveraine en tant que patrimoine routier. La réalisation de ce projet vise à contribuer au développement social et économique de la partie sud de Madagascar et en particulier la région de l'Horombe, par l'amélioration des conditions de circulation des produits et des personnes ; il vise à réduire l'insécurité par l'amélioration du temps de parcours sur le plateau et à faciliter l'appropriation et la préservation du patrimoine collectif routier par la population riveraine hommes et femmes. Le projet de construction du plateau de l'Horombe figure dans le programme routier du 8ème Fonds Européen de Développement (FED). Ces travaux s'inscrivent dans le projet 08 ACP MAG 030 (Programme de Réhabilitation des Infrastructures Routières et de l'Entretien). Il a été financé par l'Union Européenne pour un montant initial du contrat de 6,4 milliards Ar., le Fonds d'Entretien Routier (FER) participe pour 2,4 milliards Ar. et l'Etat Malgache participe pour 1,8 milliards Ar.[125] Structurellement, la construction de la route modifie la configuration en entier de la RN7 en totalité bitumée. Les usagers empruntant cet axe bénéficient dorénavant d'un gain de temps d'une heure trente minutes par rapport à l'ancienne route. Du point de vue de l'insécurité, la construction réduit largement le phénomène *Dahalo*[126] qui a régné depuis longtemps sur ce plateau, classé parmi les zones rouges auparavant.

---

[125] Le montant total correspond au Montant de l'Etude : 530 millions d'Ariary ; Montant des travaux : 8,9 milliards d'Ariary. Montant de la Mission de Contrôle : 550 millions Ariary

[126] Phénomène de banditisme qui sévit dans les campagnes malgaches et notamment dans le Sud de l'île où les bandits s'attachent à voler des zébus.

Outre, la réhabilitation de la portion de la RN7, il y avait aussi eu des mesures connexes comme la création de deux puits pour les habitants d'Ankazotelo ; l'affectation à la commune d'Ankazotelo d'une salle de classe et un logement pour la gendarmerie et la création de quatre parkings comme aire de stationnement des camions. Ces missions connexes ont été menées par l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) Madagascar qui a été chargée de la mise en œuvre des actions sociales d'accompagnement liées au projet (la construction d'aire de marché et la réalisation de campagne d'information, de sensibilisation auprès de la population riveraine). A Ankazotelo (plateau de l'Horombe), on observe déplacement du village vers le bord de la route avec la création de parkings. Cela a créé un élan d'enthousiasme parmi la population qui s'est alors installée près de la route afin de développer leur commerce. Le village ainsi déplacé est appelé à long terme à devenir une ville relais. Comme il est important, afin d'éviter l'anarchie des villes champignons comme ce qui s'est passé avec Ilakaka[127], de bien poser les bases d'un développement réfléchi, il a été décidé que l'emplacement en terre situé entre le parking et le fossé sera interdit à toute construction autre que des tables et établis afin de respecter la sécurité et l'emprise de la route. Dans la foulée, les habitants d'Ankazotelo attestent que la nouvelle de la présence de puits à Ankazotelo s'était très rapidement répandue sur tout le plateau de l'Horombe. La perspective qu'il y ait en outre une école et un poste de gendarmerie a décidé beaucoup de monde à venir s'installer au village dès la fin de la saison des pluies. La survie du village d'Ankazotelo est donc assurée grâce à ces projets et à la dynamique sociale ainsi créée. La nouvelle route sera considérée par la population comme un bienfait à préserver, puisqu'elle pourra leur apporter des revenus.

Ainsi le développement de ces infrastructures répond à des besoins impérieux de désenclavement des zones rurales malgaches. Il a permis d'une part de densifier la voie routière à Madagascar en réhabilitant un grand nombre de routes qui est tombé en désuétudes et d'autre part d'accélérer les flux de déplacement entre les différents points de l'île. Pourtant ces réalisations n'ont pourtant pas toujours le « cote » auprès de la population malgache dont la philosophie bien simple se résume en *« la*

[127] C'est une ville sortie de terre grâce à la découverte du saphir à proximité du Parc national Isalo. Une ville anarchique difficilement maîtrisable.

route ? Mais cela ne se mange pas… ». Au final cela rejoint la politique de P. TSIRANANA qui misait beaucoup sur la « politique du ventre plein ».

Mais projets routiers revêtent aussi un autre aspect, notamment dans les villes où les actions de réhabilitations sont devenues nécessaires pour fluidifier et désengorger les principaux axes routiers. Pour la Capitale, nous nous sommes arrêtés sur le cas du « boulevard de l'Europe ».

d) Le boulevard de l'Europe

Photo 6 : ¨Portion du boulevard de l'Europe
Source : Archives personnelle, 2007

Alors que la population urbaine est passée de 300 000 habitants en 1962 à près de 2 millions actuellement, le parc automobile suit une courbe toute aussi proche, dans la province d'Antananarivo, il a doublé durant les dix dernières années. Le réseau routier urbain, de conception très ancienne date de la royauté Merina pour la ville haute et de l'époque Gallieni pour la ville basse. En effet, les infrastructures de base de l'agglomération urbaine d'Antananarivo, en particulier les routes, n'ont fait l'objet d'aucun aménagement significatif permettant d'améliorer la circulation de

transit, inter-quartier et vers le centre-ville depuis 30 ans. La réalisation de ce projet visait à réduire le volume actuel du trafic à l'intérieur de la ville d'Antananarivo dans la mesure où le « Petit Boulevard » permet une liaison entre la RN1, la RN4 et la RN7 et traverse au total 27 quartiers de la zone basse d'Antananarivo.

Cette réalisation a été sujette à controverse dans les bas quartiers d'Antananarivo car elle a été accompagnée par des expulsions massives. Cependant, elle a aussi permis de conscientiser la population sur la nécessité de s'impliquer davantage dans l'embellissement de la Capitale tandis que pour certaines actions, on a fait appel aux techniques HIMO.

3- MADAGASCAR ET LES ORGANISATIONS SOUS- REGIONALES

Les organisations sous-régionales sont une nouvelle approche du développement par les échanges économiques d'un pays. Si pendant un temps, Madagascar s'est contenté de ses liens insulaires, depuis la fin de la Deuxième République, cela a changé. En effet, cette situation isolationniste ne pouvait plus duré du fait même de la proximité de l'Afrique. Malgré la barrière linguistique, Madagascar étant francophone alors que les pays limitrophes africains sont lusophones et anglophones, des pourparlers ont été entamés pour que Madagascar intègre pleinement ces aires économiques. C'est aussi, il faut le dire, un vœu formulé par les institutions internationales comme l'UE que de voir la dynamique régionale insuffler un élan de développement. Ainsi, Madagascar a adhéré outre à la Commission de l'Océan Indien (COI), à la *Common Market of Eastern and Southern Africa* (COMESA) et à la *Southern African Development Community* (SADC).

a) Les institutions régionales

En premier, Madagascar est membre fondateur de la COI, créée en 1982 avec les Seychelles et l'île Maurice, rejoint plus tard par les Comores et La Réunion (1984). L'objectif initial du COI est la coopération politique, diplomatique, culturelle et scientifique. L'évolution vers une Zone de Libre Echange (ZLE) a marqué une étape de l'intégration économique régionale, avec la suppression effective des taxes et

droits de douanes entre Maurice et Madagascar en septembre 1999. Les 4 pays ACP de la COI (Maurice, Madagascar, Comores et Seychelles) étant également membres du COMESA, un accord de coopération a été signé en 1999 entre les deux organisations, et les règles d'origine de la COI ont été harmonisées avec celle du COMESA. Les douaniers malgaches ont été formés sur les deux mécanismes préférentiels, et l'on s'achemine vers l'Union douanière du COMESA. La coopération régionale au sein de la COI est illustrée par des programmes d'intérêt commun des îles : environnement, tourisme, protection des zones côtières, lutte contre les déversements d'hydrocarbures, pêche, télécommunications, etc. financés pour la plupart par l'Union Européenne. Le processus d'intégration régionale a été renforcé à travers le Programme Régional Intégré de Développement des Echanges (PRIDE/COI/UE) qui a pris fin en Octobre 2002. Le Secrétariat Général de la Commission de l'Océan Indien est l'organe exécutif des décisions du Conseil des Ministres des Etats membres de l'organisation.

Par ailleurs, Madagascar a adhéré au COMESA, Common Market of Est and Southern Africa (COMESA) ou Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe en 1995, dans le double objectif de réaffirmer son appartenance à la grande famille africaine d'une part, et d'autre part afin d'intégrer un marché plus vaste de 387 millions de consommateurs. Il est composé de 20 membres, il est le plus structuré et le plus avancé des processus d'intégration économique. La mise en place de la ZLE en 2000, soit sept années après la création du groupement, dénote cette volonté d'intégration. L'organisation s'achemine vers une Union douanière. Elle a été prévue en 2004 avant d'être retardé. Madagascar est également membre de la ZLE, avec Djibouti, Egypte, Kenya, Malawi, Maurice, Soudan, Zambie, Zimbabwe et récemment Rwanda et Burundi.

Enfin, la SADC a été créée en 1980 à la suite d'un long processus de consultations entre les dirigeants de l'Afrique australe. L'organisation régionale s'est renforcée depuis et a adopté un programme d'activités, dont le Protocole sur le Commerce qui prévoit une zone de libre-échange de la région. Les Etats membres de la SADC sont Afrique du Sud, Angola, Botswana, Congo (République Démocratique), Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe et Madagascar depuis l'année 2005. Ce regroupement régional est en train actuellement de prendre le dessus dans la résolution de la crise qui secoue

Madagascar car les décisions internationales passent par son acquiescement. Cela montre une certaine maturité de ce groupement qui s'est au fil du temps bien agencé pour, aujourd'hui parler d'une même voix.

Ces regroupements régionaux donnent un poids certain aux Pays membres qui de prime à bord n'ont pas forcément un grand poids économique, une certaine lisibilité aussi dans les projets qui sont en train de se mettre en place. Pour cela les institutions telle l'UE privilégient le dialogue à travers ces canaux. Les programmes mis en places ci-après démontrent ce fait.

b) Les Projets de coopération régionale impliquant Madagascar

Le premier programme indicatif régional Océan Indien 8ème FED a été doté d'une allocation initiale : 25,5millions Euros pour une durée de cinq ans (de 1995 à 2000) et a été conclu avec la Commission de l'Océan Indien (COI). Les Pays bénéficiaires sont les 4 Etats du groupe Afrique - Caraïbes - Pacifique (ACP) membres de la COI : l'Union des Comores, Madagascar, Maurice, les Seychelles (La France/ Réunion, région ultra- périphérique de l'Europe, bien que membre de la COI, n'est pas un Etat ACP). Il concerne, notamment, en secteurs de concentration, la protection et gestion durable des ressources naturelles et maritimes 50% et le développement des échanges de biens et de services 35%. Hors concentration (15% de l'enveloppe), il traite de la lutte contre la pauvreté, de la culture, du développement des ressources humaines, de la santé, de la promotion du rôle économique de la femme et d'un programme cadre de coopération technique.

Pour Madagascar, les projets en cours sont le Projet pilote d'Appui Régional à la Promotion d'une Education à la Gestion de l'Environnement (ARPEGE) : 1,8 millions d'Euros. L'objectif du programme ARPEGE est, dans une période de 3 ans, de mettre en place les outils nécessaires pour promouvoir l'éducation environnementale chez les enfants de 10-13 ans ; l'éducation environnementale sera incluse dans le programme scolaire de quelques 80 écoles primaires et secondaires des pays membres de la COI. A cet effet, un groupe d'animateurs sera recruté et formé par une assistance technique internationale. Pour les activités à Madagascar, la sélection de 72 établissements primaires publics soit 12 par Province et la formation des enseignants par 6 animateurs régionaux pour produire les outils

pédagogiques nécessaires. Des rapports périodiques sont produits par les animateurs régionaux et transmis au Point Focal National qui les envoie au Coordinateur régional (Siège de la COI).

D'autres projets complémentaires sont aussi en cours, comme le projet de coopération météorologique qui est financé à hauteur de 1,8 million d'euros. Tous les Services Météorologiques Nationaux (SMN) doivent pouvoir participer au Programme de la Veille Météorologique Mondiale (VMM) de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM). La Veille Météorologique Régionale concerne surtout le suivi des systèmes météorologiques importants dans la Région en particulier les cyclones tropicaux. Néanmoins, la capacité de traitement et de transmission est insuffisante et l'équipement pour la réception de l'image deviendra obsolète avec le lancement des satellites METEOSAT de la seconde génération. Dans ce contexte, le projet fait partie d'un programme global qui vise à équiper les services météorologiques nationaux dans toutes les sous régions Africaines. L'objectif global du projet est de réduire les pertes en vies humaines et les dégâts aux biens causés par les catastrophes d'origine météorologique et réduire les interruptions des activités économiques. L'objectif spécifique est d'améliorer les trois systèmes de la veille météorologique dans la région : le système d'observation régional, le système de télécommunication régional et le système de traitement de données (prévisions et recherche) régional et national. Ces activités, qui contribuent à l'amélioration du Système de Traitement de Données Régional et National visent, notamment, à compléter l'informatisation du Système Météorologique de Madagascar, démarré courant 2004, avec l'aide d'un expert informaticien et à former des administrateurs de réseaux des météorologistes.

Il y a aussi le Programme Régional de Protection des Végétaux (PRPV) qui est financé à hauteur de 6,5 millions d'euros. L'objectif spécifique du PRPV est de promouvoir et développer la coopération opérationnelle, scientifique et technique entre les pays de la COI en matière de protection des végétaux. Cette coopération doit permettre d'améliorer l'état sanitaire des végétaux afin de faciliter les échanges commerciaux de productions horticoles dans, et à l'extérieur de la région. Le projet, qui a démarré en Août 2003, prévoit la mise en place d'un réseau informatique (basé à la Réunion), une harmonisation des législations phytosanitaires (adoption de

normes de qualité communes et internationalement reconnues), et des formations de contrôleurs de pesticides.

Outre ces programmes qui sont localisés au niveau de la sphère COI, il existe aussi, le Programme indicatif régional de l'Afrique de l'Est et Australe, le 9ème FED, un budget de 223 millions d'Euros en cours pendant cinq ans (de 2002 à 2007) a été conclu avec quatre Organisations régionales : Commission de l'Océan Indien (COI), Common *Market for Eastern and Southern Africa* (COMESA), *East Africa Community* (EAC), *InterGovernemental Authority on Development* (IGAD). Les Pays bénéficiaires sont au nombre de 21 et les objectifs sont l'Intégration économique régionale (45-55%), les ressources naturelles (15-25%) et les Infrastructures (15-25%).

A Madagascar, ces programmes sont menés à travers tout le territoire. En effet, la vision locale de la répartition des actions menées dicte toujours les choix des décideurs dans la mise en œuvre des projets. Parmi les programmes qui ont été mis en place, il y en a qui avancent plus vite que les autres. On retrouve parmi cela le « Programme d'appui à l'intégration régionale » (PAIR) qui bénéficie d'un fonds de 30 millions d'Euros. Le projet a pour objectif global la promotion de la croissance économique et la réduction de la pauvreté à travers la mise en œuvre des accords commerciaux régionaux et multilatéraux d'après les obligations des traités des organisations d'intégration régionale (OIR). Il y a aussi la « Facilité intérimaire de renforcement des capacités des négociations commerciales pour la région AFOA ou Afrique Orientale et Australe » qui a bénéficié d'une enveloppe de 1,95 millions d'Euros. Son objectif est de fournir aux organisations régionales (COMESA, COI, EAC, IGAD) l'expertise régionale et les ressources financières nécessaires pour assister leurs Etats membres respectifs et leurs partenaires dans le domaine des négociations commerciales. Enfin, il y a la « Facilité d'appui budgétaire à la libéralisation du commerce » (montant estimatif : 50 millions Euros) dont l'objectif est de permettre aux Etats membres de la région de poursuivre le processus de libéralisation des échanges et les réformes nécessaires sans subir des contraintes ou des restrictions budgétaires engendrées par la baisse des recettes douanières.

Deux tendances, se dégagent de la politique de la coopération multilatérale : l'aide d'urgence humanitaire et l'appui à la mise en place d'un environnement macro-économique favorable au développement de Madagascar. En règle générale, les

interventions profitent aux centres décisionnels et directoriaux, la Capitale, secondaire à certaines régions mais le Sud de l'île bénéficie d'une aide ponctuelle qui résulte de l'extrême précarité de la situation qui y prévaut : sècheresse, invasion acridienne (la dernière remonte vers le milieu des années 1990).

Ce sont surtout les institutions onusiennes qui œuvrent dans les domaines sociaux, à l'instar du PNUD. Pour ce qui est des autres partenaires multilatéraux, notamment la BM et l'UE, leurs aides se sont surtout focalisées dans les recherches de points d'ancrage et de dynamisation régionale. A cela s'ajoute les vastes programmes de réhabilitation des infrastructures dont les contrats, il faut le signaler, ont été signés bien avant l'accession de M. RAVALOMANANA au pouvoir.

Au-delà de la coopération multilatérale qui dépend de règles strictes édictées en grande partie par la Banque Mondiale et le FMI, par rapport à la solvabilité du Pays, Madagascar a contracté des relations bilatérales avec plusieurs Pays. On retrouve en premier lieu les Pays occidentaux dont les deux locomotives de l'UE, à savoir la France et l'Allemagne.

II. LA COOPERATION BILATERALE

La coopération bilatérale, à la différence de la coopération multilatérale, fait appel des accords de coopérations entre Madagascar et un Pays bien défini. Pendant la colonisation, la France avait un statut particulier qu'elle a gardé pendant les premières années de la République de Madagascar. Sous la Première République, les accords de coopérations formulés entre les deux Pays donnaient une autonomie à Madagascar pour la gestion de ses affaires internes mais pour ce qui est des relations économiques extérieures, il fallait se référer à la France. Cette situation, maintes fois dénoncées, on parlait alors du néocolonialisme, a été finalement dénoncée et remise en cause en 1972. Les choses ont changé depuis car Madagascar a recouvert pleinement son « indépendance ».

A. LA FRANCE, ANCIENNE PUISSANCE COLONIALE DEVENUE PARTENAIRE PRIVILEGIEE.

1- LE CADRE STRATEGIQUE DE L'INTERVENTION DE LA FRANCE

Le Document Cadre de Partenariat signé le 11 mai 2006 entre Madagascar et la France a pour vocation de fixer les grandes orientations et priorités de la

coopération civile française avec Madagascar, en réponse aux besoins et demandes exprimées par les autorités malgaches, et de constituer un outil de pilotage de la coopération civile bilatérale. Ce document vise à mieux programmer l'aide sur le moyen terme et est appelé à devenir un véritable plan d'action entre la France et Madagascar. Il est établi pour la période 2006-2010 et fera l'objet d'un bilan conjoint à mi-parcours. Il répond donc à la volonté d'insuffler à la Coopération entre Madagascar et la France une logique de concentration, de programmation et de contractualisation, dans la perspective d'un partenariat moderne et efficace, inscrit dans la durée. Ce Document, qui résulte d'un travail préparatoire conjoint, s'inscrit résolument dans le cadre des orientations stratégiques et des politiques de développement arrêtées par le gouvernement malgache, le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP), en cours d'exécution et qui inspire les documents annuels de Politique générale de l'Etat, et le Plan d'Action pour Madagascar (MAP) qui devait prendre le relais pour la période 2007-2011.

Il s'inscrit également dans un souci de concertation et de cohérence avec les programmes mis en œuvre avec les principaux autres partenaires financiers de Madagascar ; il cherche à renforcer l'insertion du pays dans son environnement géographique, en développant la coopération régionale. En accord avec les autorités malgaches, ce Document s'articule autour de quatre secteurs prioritaires de coopération et de trois domaines transversaux de partenariat. Quatre secteurs prioritaires de coopération ont été identifiés en référence aux objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ce sont l'éducation, avec notamment l'amélioration du système d'information et de pilotage de la politique éducative, le renforcement de la qualité de l'enseignement, la rénovation et le développement des infrastructures éducatives, ainsi que le développement de la formation professionnelle ; le développement rural, avec l'appui à la formulation des politiques agricoles, la diversification de la production et des exportations et le développement de systèmes de production compatibles avec la gestion durable des ressources naturelles ; le développement des infrastructures, avec comme principaux thèmes le développement des infrastructures urbaines, en particulier dans le « grand Antananarivo », et l'énergie, l'accès à l'eau et l'investissement (contribution au plan de redressement de la JIRAMA) ; la santé, en privilégiant le

renforcement des politiques publiques de santé, l'accès de la population à des soins de qualité et la lutte contre le VIH/SIDA et les maladies transmissibles.

Au-delà de ces secteurs prioritaires de concentration, quatre domaines « transversaux » de partenariat, susceptibles d'avoir une influence sur l'ensemble des secteurs de l'activité économique et sociale, ont été retenus. Il s'agit de la gouvernance et de l'Etat de droit, avec des appuis spécifiques en matière de Justice et de renforcement des capacités institutionnelles, en particulier au niveau des Finances publiques, et des actions venant en appui au processus de décentralisation et à la réforme foncière. Ce renforcement de la coopération décentralisée et la participation de la société civile au développement sont encouragés. Les capacités de l'enseignement supérieur et de recherche est visé. Enfin la diversité culturelle et la francophonie, avec l'appui au développement du bilinguisme, malgache et français, l'enrichissement de l'environnement culturel et l'appui à la création culturelle composent le dernier domaine transversal.

Toutefois, d'autres interventions peuvent avoir lieu dans des secteurs hors concentration, en particulier sur les thèmes de la protection de la biodiversité et du développement du secteur privé, bénéficient cependant de financements moins élevés que les secteurs retenus comme prioritaires. Au total, l'aide publique bilatérale civile au développement que la France apporte au bénéfice de Madagascar, pour les années 2007-2011, pourrait s'inscrire dans une enveloppe comprise entre 249 et 278 millions d'euros. Il convient d'ajouter à ces interventions la part de la France dans l'Union Européenne et notamment dans le financement du 9ème FED (24,3 %) et du 10ème FED à venir (19,55 %), ainsi que les contributions de la France aux institutions multilatérales et régionales intervenant dans le financement du développement, notamment la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), et Institutions des Nations Unies. Par ailleurs la coopération bilatérale militaire a atteint, ces dernières années (2006-2009), près de 5 millions d'euros par an en moyenne. La mise en œuvre du Document Cadre de Politique fera l'objet de consultations régulières entre les parties malgache et française.

2- LES MOYENS MIS EN ŒUVRE PAR LA FRANCE

Il s'agit des organisations relais et des structures sur lesquels la France s'appuie pour mettre en œuvre sa politique de coopération. La France en ce domaine bénéficie de sa connaissance du terrain et de son passé à Madagascar. Cela lui permet d'être réactif dans les actions de développement.

a) La coopération bilatérale

Cette coopération revêt plusieurs formes dont les programmes sont pilotés par divers organismes, deux en particulier l'AFD (Agence Française de Développement) et le SCAC (Service de Coopération et d'Action Culturelle)[128]. Le SCAC gère 17 projets dont le montant initial cumulé des autorisations de programme s'élevait à plus de 16 millions d'euros. En 2007, deux nouvelles conventions ont été signées : en mars 2007, l'Appui à la Consolidation de l'Etat de Droit (ACED) financé à hauteur de 1.700.000 € et en juin 2007, le Fonds Social de Développement (FSD) VI avec un montant de 1.300.000 €. Deux autres projets ont aussi été entamés vers la fin de l'année 2007. Au 3ème trimestre 2007, MADES, Appui à l'Enseignement Supérieur, a bénéficié de 1 million € et durant le 4ème trimestre 2007, la Police Judiciaire a bénéficié d'une aide de 925.000 euros.

Il y a aussi l'assistance technique, une autre forme de coopération qui compte aujourd'hui 70 postes, dont 42 chercheurs (CIRAD, IRD, Institut Pasteur). On n'en parle que très peu et pourtant, elle a été un des maillons faibles de la coopération durant l'ère socialiste de Madagascar dans la mesure où les coopérants techniques n'ont pas su orienter les actions mises en œuvre à Madagascar à cause des approximations et de la non connaissance réelle du terrain. La France, grâce à sa présence séculaire apporte un certain équilibre dans cette approche même si les choix préconisés ne vont pas forcément dans les mêmes points de vue des scientifiques malgaches. Mais ces débats sont enrichissants car ils permettent d'élargir de nouveaux champs de recherches.

---

[128] La nouvelle organisation a privilégié depuis peu l'AFD comme maître d'œuvre et le SCAC limité à des domaines spécifiques.

Ajoutons une aide à la formation importante. Ainsi, en 2006, l'enveloppe globale des bourses s'établit à plus de 700.000 euros dont 40% concernent des bourses nouvelles[129]. Les priorités sectorielles sont les suivantes : renforcer les capacités des personnes susceptibles de jouer un rôle moteur dans l'économie nationale, tant dans le secteur public que privé, accompagner la structuration des administrations financières par la formation des cadres, développer le partenariat scientifique, promouvoir les nouvelles technologies de l'information et de la communication, améliorer le niveau des enseignants chercheurs, soutenir l'action gouvernementale en matière de santé. Les subventions quant à elles, garantissent le fonctionnement des institutions présentes à Madagascar : le Réseau des Alliances Françaises (30 établissements), le Centre Culturel Albert Camus (CCAC), le Centre d'Information Technique et Economique (CITE), le Programme d'accueil des meilleurs élèves malgaches au Lycée français et l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) pour la participation à la rémunération des volontaires du progrès (VP) œuvrant au sein des projets, l'IRD, le CIRAD et l'Institut Pasteur.

Par ailleurs, comme en 2005 et 2006 l'aide budgétaire accordé par la France a pris la forme d'annulation de dette, avec le contrat de désengagement et de désendettement. Ce contrat correspond à une annulation des créances APD que la France détient envers Madagascar. A compter du point d'achèvement de l'initiative PPTE, Madagascar continue d'honorer sa dette d'APD, mais la France lui reverse ensuite la somme correspondante sous forme d'aide budgétaire globale. Cette aide correspond à un montant de 6,5 millions d'euros pour 2006. En outre, une aide alimentaire de 2 millions d'euros a été accordée à Madagascar pour les cantines scolaires ; cette aide a été mise en œuvre par le Programme Alimentaire Mondial.

[129] Les bourses nouvelles privilégient les stages et les séjours en alternance et se répartissent comme suit par secteur : le Développement Economique et Institutionnel est évalué à 29%, le Développement Rural et Environnemental est de l'ordre de 20%, le Développement Social et Local prend une part de 7%, le Développement Culturel et Educatif est de 37% et enfin, la santé bénéficie d'un soutien de 7%.

Tableau 14 : Aide et actions bilatérales françaises directes à Madagascar de 2005 à 2008
Source : Service de coopération et d'actions culturelles – Ambassade de France à Madagascar

En Millions d'euros (M€)	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
Ministère des Affaires Etrangères	**20.1**	**14.9**	**13.7**	**12.56**
Assistance Technique	7.5	6.3	5.53	4.8
Bourses	0.8	0,7	0.59	0.64
Autres moyens d'intervention	2	3	2.65	1.7
Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP)	4.1	2,2	2.2	2.2
Concours Exceptionnels	2	0	0	0.5
Appui à la Coopération décentralisée	0.3	0.5	0.7	0.53
Appui aux Organismes de Solidarité Internationale (OSI)	3.4	2.2	2	2.19
Agence Française de Développement	**29**	**28.7**	**23.05**	**22.1**
Subventions	14.3	21.2	16.9	16.8
Prêts au Secteur Privé	4,5	1		
Aide budgétaire C2D **	10.20	6.5	6.15	5.3
Apports autres institutions	**5.5**	**6.3**	**7.42**	**11.7 (est)**
Institut Pasteur	2	2	3.22	4.9
IRD	1.5	2	1.9	2 (est)
CIRAD	2	2.3	2.3	4.8
Coopération décentralisée (CTD françaises)	**1.7**	**3**	**3.8**	**3.36**
Total A.P.D. (Nomenclature CAD)	**56.3**	**52,9**	**48**	**49.72**
Coopération militaire	**4.1**	**5,4**	**5.3**	**5.4**
Ecoles Françaises	**15.8**	**15.8**	**15.8**	**14.9**
Salaires	12.1	11.9	10.7	10.8
Investissements	0.2	0.2	0.4	-
Fonctionnement	0.5	0.4	0.4	-
Bourses	3	3.3	4.3	4.1
Aide Consulaire (aide sociale)	**0.8**	**0.9**	**0.9**	**NC**
Pensions	**2.2**	**1.9**	**2**	**NC**
Total Aide Bilatérale	**79.2**	**76.9**	**72**	**70.02**
Evaluation de la contribution française aux institutions multilatérales (UE, FMI, BM, BAD)***	**37,8**	43,84	85.57	
TOTAL	**117**	**120,74**	**157.57**	

Remarques : - les montants indiqués à partir de 2003 sont basés sur les **décaissements**, alors qu'ils s'appuyaient auparavant sur les autorisations de programme,
*remise de dette IPPTE, ** premier C2D signé en 2005 ***contribution à la BAD comptabilisée à partir de 2006
ND : Non Disponible

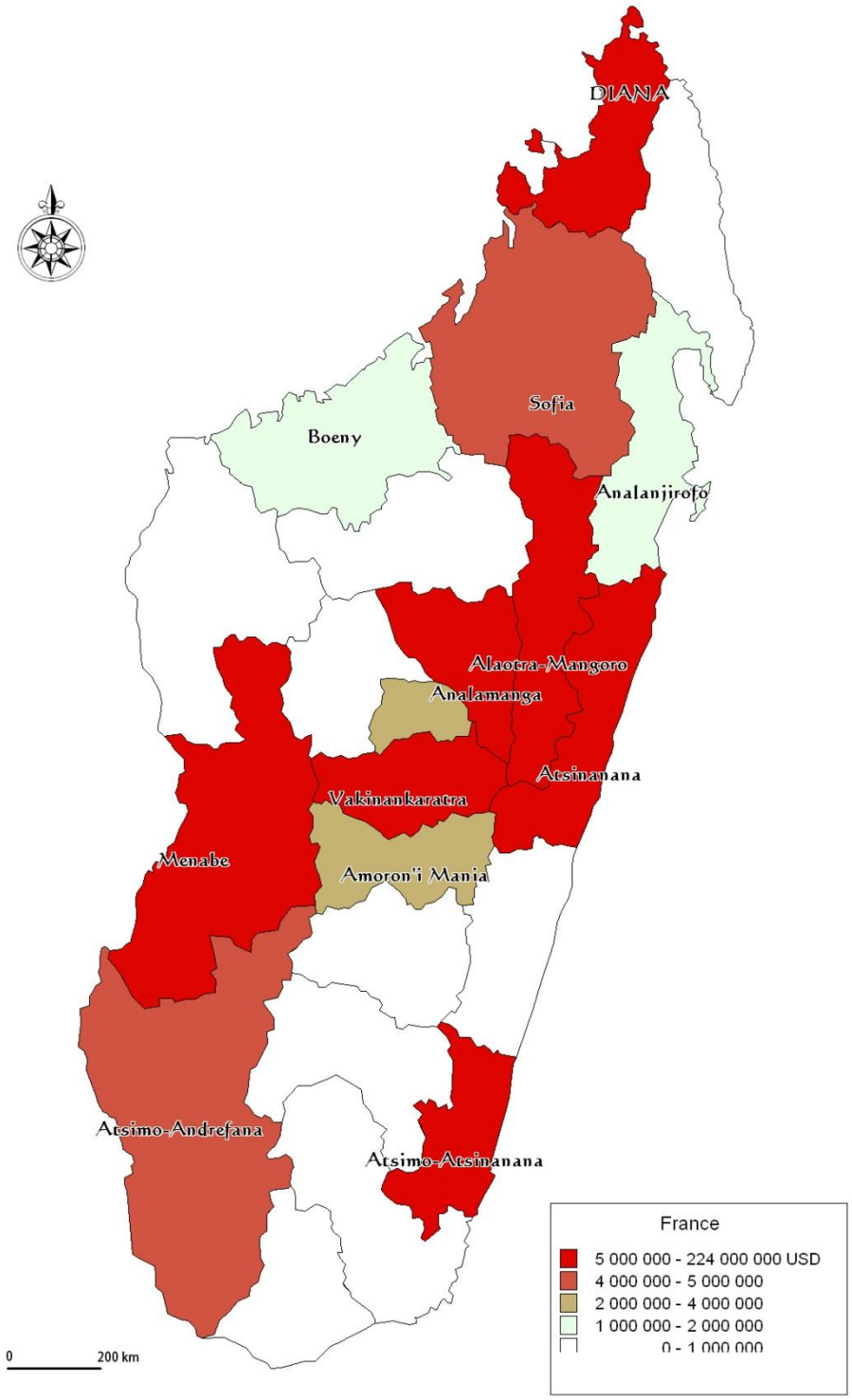

Figure 60 : Représentation schématique de la répartition des programmes soutenus par la France à Madagascar 1987 à 2005

Source : Banque Mondiale – Synthèse personnelle

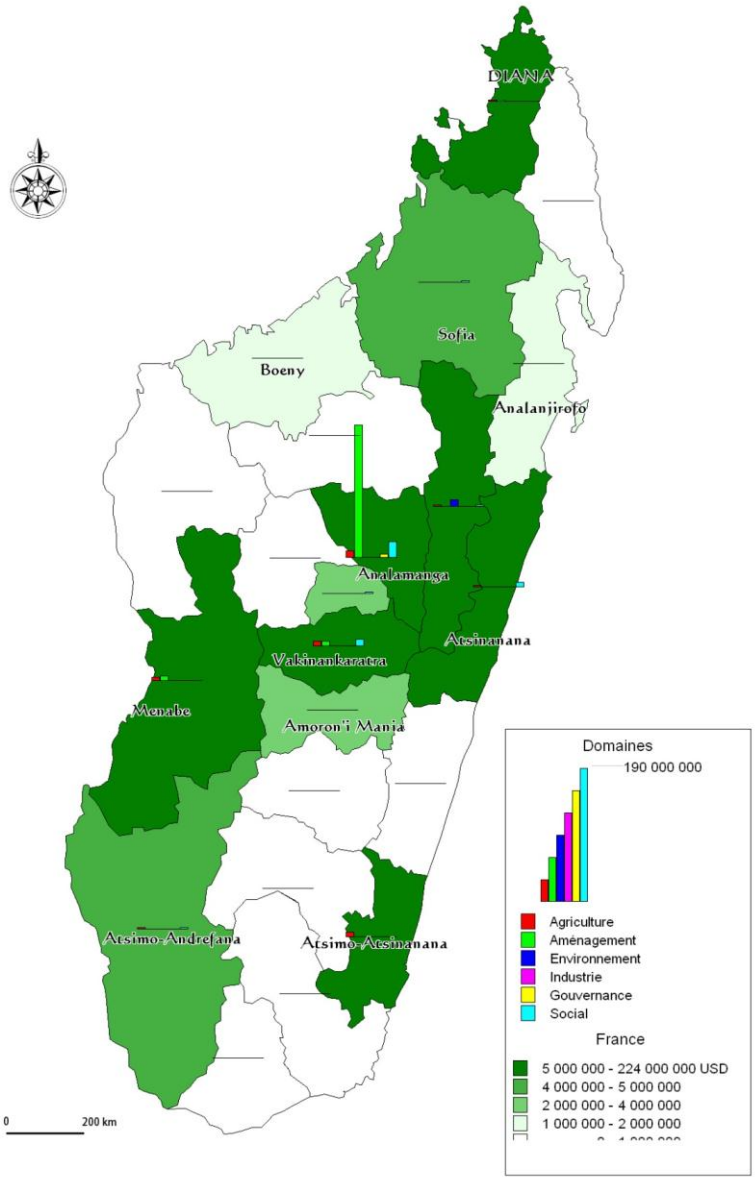

Figure 62 : Représentation graphiques par domaine d'intervention de la répartition spatiale des programmes soutenus par la France
Source : Banque Mondiale – Synthèse

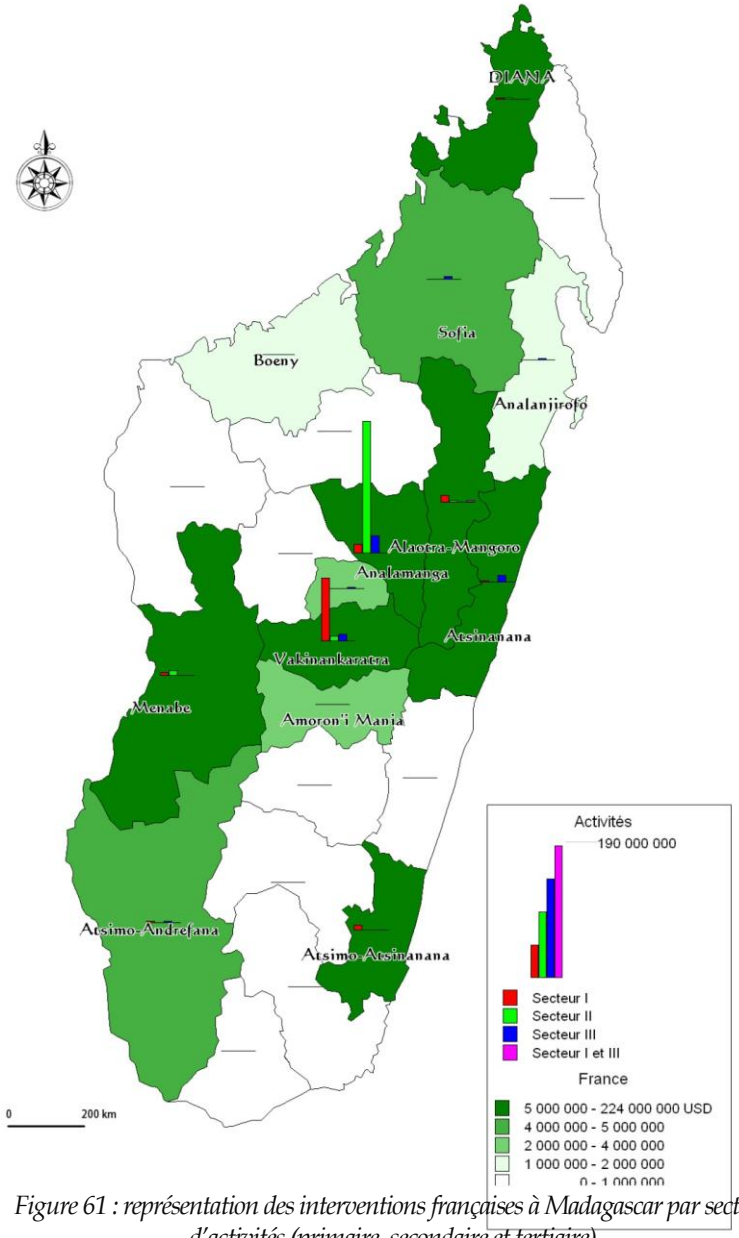

Figure 61 : représentation des interventions françaises à Madagascar par secteur d'activités (primaire, secondaire et tertiaire)
Source : Banque Mondiale – synthèse

b) *L'impact de la coopération*

En se basant sur la cartographie de la distribution régionale et sectorielle, la répartition des actions (cf. fig. 62-63-64) met en relief la présence de la coopération française dans les grandes zones à vocation agricole, notamment le Vakinankaratra, l'Alaotra-Mangoro, le Menabe et la région de l'Est. A Analamanga, il en ressort ainsi une grande implication de la France dans le monde rural avec autant de déclinaison dans le secteur primaire que tertiaire.

On peut ici citer le programme d'aménagement de la plaine d'Antananarivo qui a nécessité près de 20 millions d'euros : il s'agit de mener, à travers la création ou la réhabilitation d'ouvrages hydrauliques, des actions institutionnelles et des mesures d'accompagnement, pour la protection de la ville contre les crues de la rivière Ikopa et de permettre le développement agricole de la plaine d'Antananarivo. Sa mise en place a été plus qu'effective eu égard au développement de la Capitale qui commencent à empiéter sur la plaine occasionnant entre autres des inondations pendant les périodes de crues. En effet, ville bâtie sur des collines a vite été saturée, le débordement de la ville dans la plaine est alors devenu une évidence qui a été mal maîtrisée par le pouvoir en place avec des constructions anarchiques et des remblaiements illégaux. Cet état de fait fragilise le « bas quartier » de la Capitale d'où la nécessité de ces travaux en amont.

Parallèlement, dans l'Alaotra-Mangoro, les programmes mis en places concernent la réhabilitation du bassin versant de la première plaine rizicole de Madagascar. On peut citer le Programme de mise en valeur et de protection des bassins versants et des périmètres irrigués qui a débuté en 2004 et qui a reçu un financement de 10 millions d'euros[130].

---

[130] Ce programme incluait plusieurs sous-volets, à savoir : la promotion des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA), la restructuration du système d'enseignement et de formation agricole, la promotion de la diversification des productions, la gestion et restauration de la fertilité et conservation des sols, la gestion des ressources naturelles (forêts, bassins versants, pâturages, pêche, ...), l'élaboration de Plans d'aménagement rural, extension de l'accès à la terre et intensification des actions de sécurisation foncière, le programme intégré de réhabilitation des réseaux hydro-agricoles (infrastructures d'irrigation, association des usagers de l'eau, bassins versants...) et enfin, le développement et gestion des autres infrastructures rurales

Par ailleurs, Madagascar fait partie des tous premiers bénéficiaires de l'aide du Ministère des affaires étrangères dans le domaine de la coopération décentralisée (3,46 millions d'Euros en 2002). Les principaux domaines d'intervention des collectivités territoriales françaises à Madagascar sont la santé, l'hygiène, l'éducation et la formation professionnelle et enfin la sécurité civile. Il est observé un rapprochement effectif entre les collectivités territoriales françaises et l'Ambassade, motivé par la volonté partagée d'agir de manière plus concertée et avec plus de cohérence. Les collectivités territoriales françaises ont par ailleurs montré une plus grande attention aux besoins et attentes des collectivités territoriales malgache. Cette forme de coopération décentralisée se manifeste entre autre par les jumelages de villes ou de communes, par des dons, par de l'assistance technique et autres partenariats définis par les collectivités concernées.

Sur un autre plan, avec un volume annuel moyen de 20 millions d'euros, l'AFD (Agence Française de Développement) est présente à Madagascar dans de nombreux secteurs : l'éducation de base, le développement rural, la gestion des ressources naturelles, l'environnement, les infrastructures urbaines et portuaires, les appuis au secteur privé (microfinance et financement d'entreprises à travers PROPARCO ou Promotion et Participation pour la Coopération économique). Les actions que cette agence mène, sont, en général, mises en œuvre en liaison étroite avec celles du Service d'action et de Coopération Culturelle (SCAC). De 2004-2006, l'AFD a concentré ses interventions à Madagascar sur trois secteurs : les infrastructures éducatives, en étroite coopération avec le SCAC, la gestion rationnelle des ressources naturelles en milieu rural, dans le cadre d'une approche globale visant à prendre en compte la problématique des périmètres irrigués et de leurs bassins versants et en s'appuyant sur la diffusion des techniques agro-écologiques, l'appui à la compétitivité de l'économie, thème qui s'est décliné principalement par des appuis à la réhabilitation d'infrastructures portuaires et des voiries connexes.

Au-delà de cette coopération décentralisée, il ne faut pas oublier que la France participe activement aux programmes multilatéraux en cours à Madagascar. Cela concerne surtout des participations au FED, à la Banque Mondiale, au FMI et à la BAD et portent sur un montant de 40 Millions d'Euros par an environ. L'Union Européenne, qui agit en concertation constante avec le SCAC, développe à hauteur

de 80 millions d'Euros par an en moyenne ses activités au sein de programmes de développement qui concernent essentiellement les infrastructures routières, le développement rural et la sécurité alimentaire ainsi que l'amélioration du cadre macro-économique. La coopération a pu se positionner en situation de complémentarité en ce qui concerne la santé, l'éducation, l'environnement, l'agriculture et l'élevage avec la Banque Mondiale.

Si la présence de la France n'est plus à démontrer. La coopération bilatérale avec d'autres nations prend de l'essor et ce depuis fort longtemps. Cette coopération a pendant un temps été teinté de « couleur politique » et est donc resté épisodique. Mais il y en a des partenaires qui ont été toujours là à œuvrer de concert avec le Gouvernement malgache. Parmi ceux-là, on peut citer l'Allemagne fédérale. Présent dès l'indépendance de Madagascar, l'Allemagne de l'Ouest (RFA), devenue la République Fédérale d'Allemagne, de par son poids économique au sein de l'UE et son affinité avec les dirigeants malgaches, elle a beaucoup contribué aux fonds alloués pour Madagascar.

B. L'ALLEMAGNE, L'AUTRE EUROPE AU DE-LA DE LA PRESENCE FRANÇAISE

L'accord de coopération germano-malgache qui a été signé en 2005 marque le retour au premier plan de la coopération allemande à Madagascar. Durant la Première République cette coopération a été très active du fait que le Parti PSD avait de l'accointance avec les Parti social-démocrate allemand. Cette coopération, il faut le souligner, est doublée par les aides que l'Allemagne fait à travers l'UE.

1- LES FONDEMENTS DE LA COOPERATION GERMANO-MALGACHE

Du 14 au 15 février 2005 ont eu lieu à Antananarivo des Négociations bilatérales entre le Gouvernement de la République de Madagascar et le Gouvernement de la

République fédérale d'Allemagne. L'objet des discussions était de consolider les relations entre les deux pays, de faire le point sur les projets en cours, d'adopter le document de stratégie actualisé du partenariat germano-malgache (Politique de l'Environnement, la Protection et la Gestion durable des Ressources Naturelles). Les discussions ont porté essentiellement sur la poursuite de la coopération dans l'approche-programme. Ces accords prévoient ainsi la mise en commun des fonds pour le Fonds d'investissements de l'ANGAP (Association Nationale pour la Gestion des Aires Protégées) et un engagement supplémentaire de l'Allemagne envers la Fondation pour la protection de la nature ; l'adoption du document de stratégie actualisé du partenariat germano-malgache privilégie la politique de l'environnement, la protection et la gestion durable des ressources naturelles. Sur un autre plan, la richesse unique en ressources naturelles et leur utilisation durable représentent l'opportunité la plus importante pour le développement durable et la réduction de la pauvreté et aussi leur plus grand défi. La combinaison plus étroite de la stratégie malgache de réduction de la pauvreté avec les stratégies d'utilisation durable des ressources naturelles en milieu rural est une tâche d'importance pour l'avenir à laquelle la Coopération allemande apporte son soutien.

En outre, l'Allemagne a reconnu les efforts accrus du Gouvernement malgache menés dans la lutte contre le VIH/SIDA, les efforts déployés en matière de bonne gouvernance, notamment dans la lutte contre la corruption (Conseil supérieur de la lutte contre la corruption, Bureau indépendant anti-corruption), ainsi que la décentralisation.

A travers ces constats, la coopération germano-malgache a pris comme repère la Politique de l'Environnement, la Protection et la Gestion durable des Ressources Naturelles. Les engagements de la Coopération technique (CT) en faveur du pôle d'intervention prioritaire sur lequel se concentre la coopération, font aussi l'objet d'un processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une approche-programme. Les projets de la Coopération financière (CF), en cours et envisagés, ont été intégré à moyen terme. Les positions de l'Allemagne coïncident avec celles des autres grandes puissances et les constats découlant de la situation de Madagascar démontre que les programmes supportés par l'Allemagne tout comme ceux des autres Pays et autres organisations internationales s'articulent autour de l'Objectif millénaire pour le Développement. Mais dans ce cas, à la différence de la

coopération bilatérale française, l'Allemagne a des objectifs et des domaines plus ciblés en terme géographique.

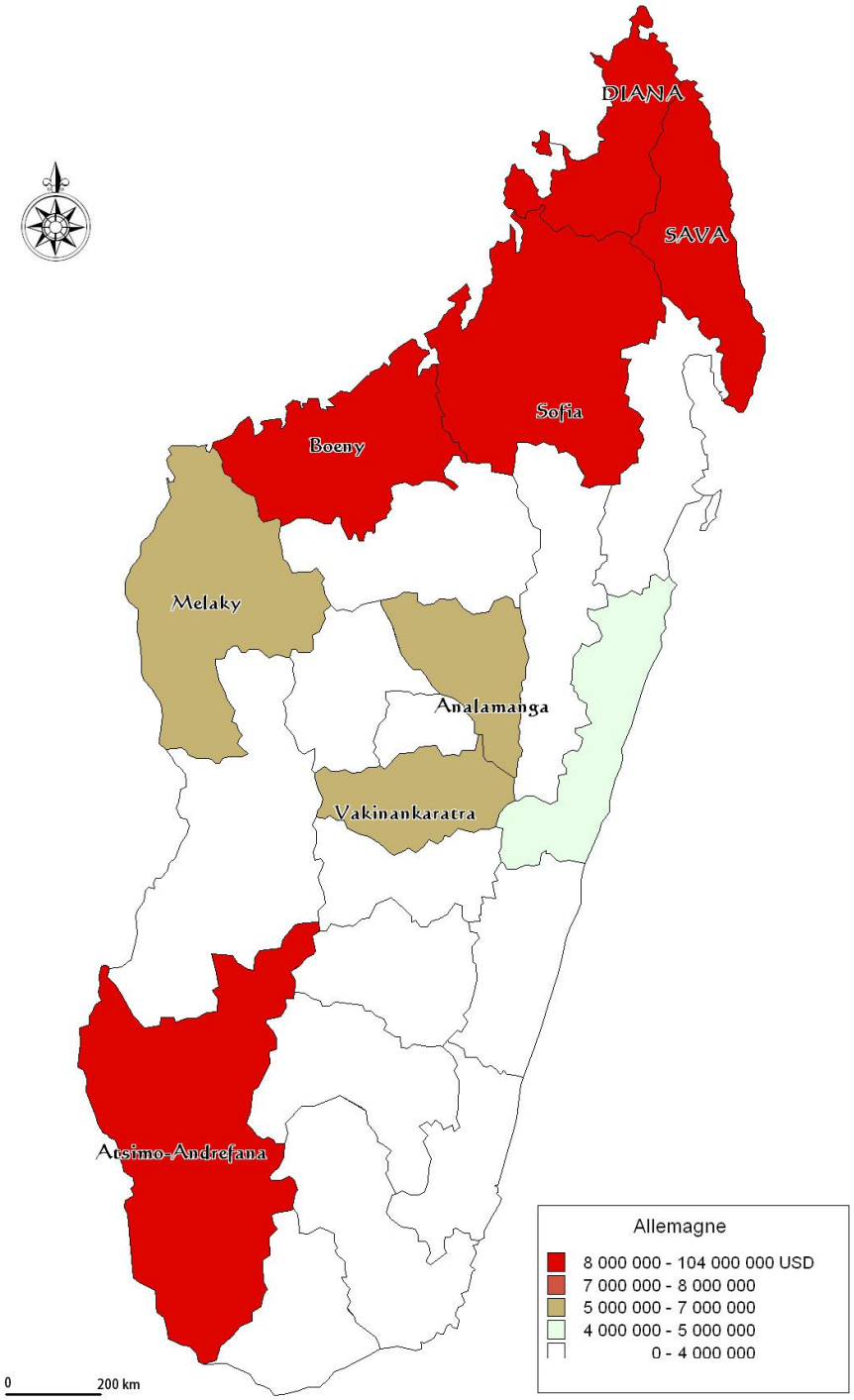

Figure 63 : représentation graphique de la coopération allemande à Madagascar de 1987 à 2005
Source : Banque Mondiale – synthèse

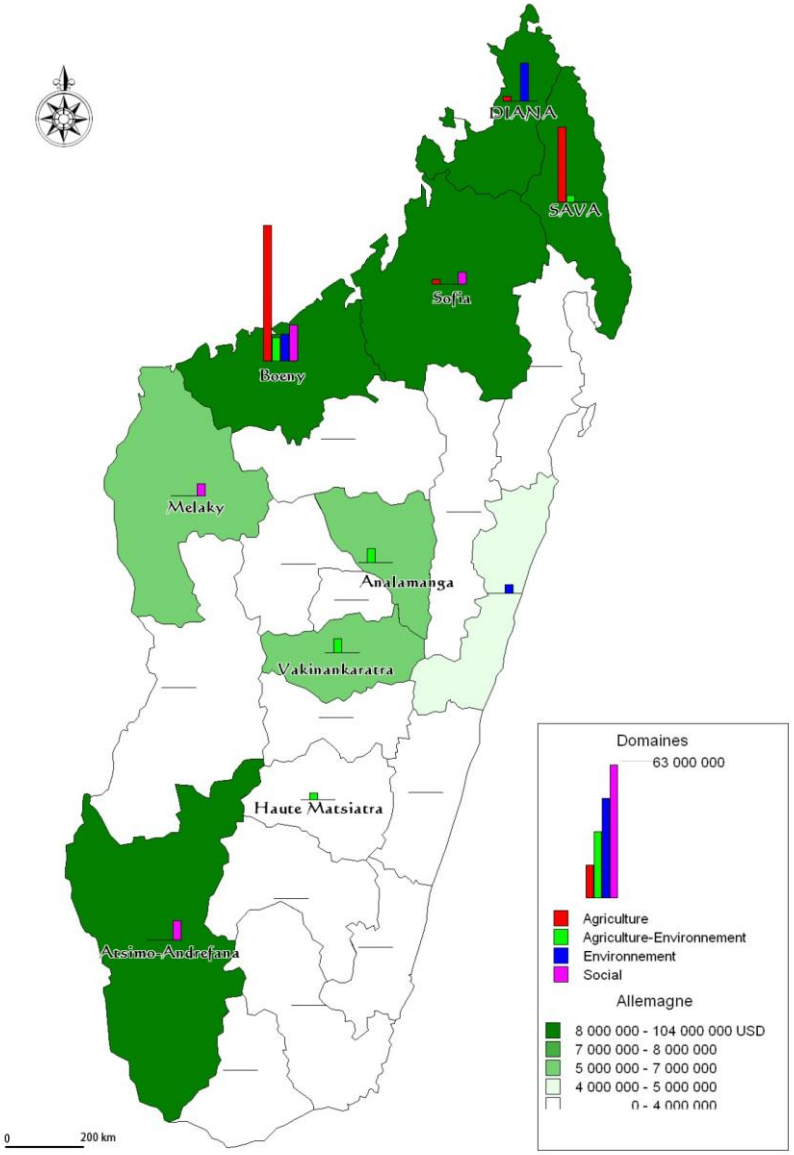

Figure 64 : représentation graphique de la répartition spatiale de la coopération allemande par domaine d'intervention
Source : Banque Mondiale – synthèse

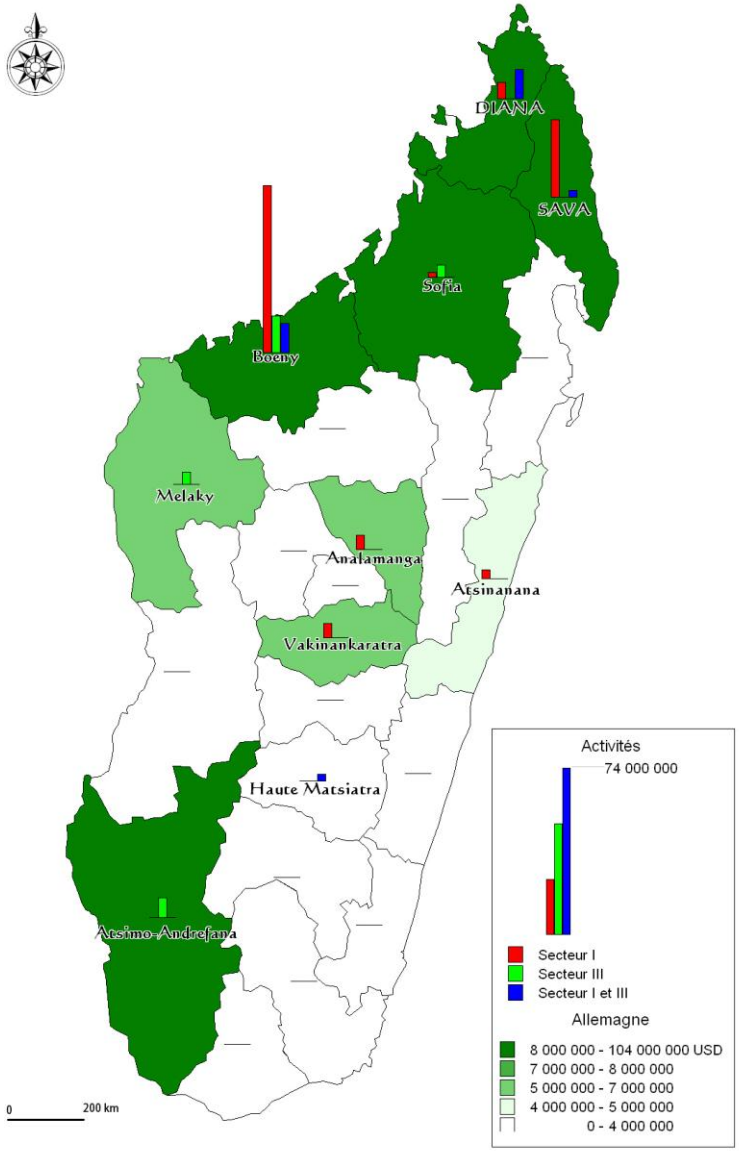

Figure 65 : Représentation graphique de la répartition des actions de l'Allemagne par secteur d'activités
Source : Banque mondiale - synthèse

a) Les grandes réalisations effectuées par le partenariat avec l'Allemagne à Madagascar

Les cartes représentant la coopération allemande montre une présence accrue des actions dans la partie occidentale et boréale de Madagascar. Cette implication, répond à la fois à des critères historiques que nous avons déjà abordés dans ces travaux pour la zone d'intervention, mais aussi idéologiques quant au choix du domaine d'intervention.

S'il ne faut en citer qu'un, comme grand projet en partenariat avec l'Allemagne, on pense tout de suite à Madagascar à l'ODAI (Opération de Développement Agricole Intégrée) qui est un programme vaste mené dans la partie Nord-ouest de Madagascar, du côté de Port-Berger. Il s'agit d'un projet qui s'appuie sur des groupements de travail, des groupements villageois, des associations féminines, des micro-entreprises du secteur secondaire et tertiaire. Financé à hauteur de 28.8 millions d'euros, il figure comme l'un des plus grands investissements menés par l'Allemagne juste après les négociations avec les institutions de Bretton Woods puisque le projet a débuté en 1983. Mais ce n'est pas le seul programme il y avait aussi le projet « GREENMAD » avec une ligne de crédit de 10.000.000 € en 1997 dans la Région de DIANA. Le projet associe la régularité de l'approvisionnement en charbon de bois des zones urbaines à l'utilisation rationnelle des ressources en bois ainsi qu'à la protection durable des forêts naturelles dans le nord-ouest. Ces programmes ont le mérite de combiner un développement rationnel de Madagascar en s'appuyant sur les ressources naturelles existantes et de leur gestion rationnelle.

Photo 7 : Ensablement du port fluvial de la ville de Marovoay
Source : Archives personnelle, 2007

Au niveau local, cette protection de l'environnement passe entre autre par des actions de luttes contre l'érosion du sol. Marovoay, le deuxième grenier à riz de Madagascar est victime de ce fléau. La déforestation en amont sur les hautes terres centrales (HTC) a des répercussions sur la viabilité du site. La plaine est en train de s'ensabler (cf. photo 7). Pour endiguer ce fléau, des programmes au niveau national et local ont été lancés. Cela se traduit par des actions menées par des ONGs et des partenaires bilatéraux, notamment l'Allemagne. De systèmes simples adaptés à la situation à Madagascar, avec les moyens présents sur le terrain ont été imaginés pour atténuer l'érosion. Il s'agit entre autre de barrages filtrant pour freiner la vitesse de ruissellement (cf. photo 8 et 9) ou de l'utilisation de la protection végétale à forte teneur en azote (cf. photo 10) qui sert à la fois de coupe-vent et de réserve naturelle en engrais. La population locale est mise à contribution dans ces efforts de lutte, conscientisée sur la pérennité de ses actions. Ainsi les résultats tendent à démontrer que les localités qui se sont ralliées à ces programmes, ont vu leur situation s'améliorer. Mais c'est un travail de longue haleine car l'ensablement de la plaine de Marovoay n'est pas un cas isolé.

Photo 8 : Système mis en place pour lutter contre l'érosion
Source : Archives personnelle, 2007

Photo 9 : Système de protection contre l'érosion
Source : Archives personnelle, 2007

Photo 10 : Système de protection contre l'érosion
Source : Archives personnelle, 2007

b) Une nouvelle proposition tournée vers un partenariat

En partant de ce qui a été déjà entrepris à Madagascar, les nouveaux engagements de Coopération technique (CT) et financière (CF) pour 2005/2006 s'élèvent à 15,5 millions d'euros. A cela s'ajoute l'engagement de 1 million d'euros accordé lors des dernières consultations intergouvernementales en octobre 2004 pour le programme de la CT. Ces fonds viennent compléter ceux qui ont déjà été mis en œuvre à Madagascar et qui sont visibles dans l'espace malgache à travers des réalisations notamment sur la côte Ouest (cf. fig.63). Si la France est plus présente sur les Hautes terres et la côte Est, notamment dans la région des cultures riches, l'Allemagne s'est orientée vers les zones à fortes vocations agricoles de la plaine de l'Ouest malgache.

Les fonds accordés à Madagascar au titre de la Coopération financière totalisent depuis 1987 jusqu'en 2004 un montant de 214,9 millions d'euros. Dans le cadre des présentes négociations, le Gouvernement fédéral allemand a pris des engagements sur un nouveau montant de 10,5 millions d'Euros, qui sont accordés à titre de subvention non remboursable. Mais ces subventions sont allouées à des programmes spécifiques et qui ont trait à l'écologie. Il s'agit de la participation à la

Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar doté d'une somme de 2,5 millions d'euros ; du Fonds d'investissement pour le Réseau des Parcs nationaux de Madagascar subventionnés à hauteur de 4 millions d'euros et enfin du Programme de lutte antiérosive II (n° de projet : 2001.66.165) qui bénéficie de 4 millions d'euros de fonds.

Pour ce qui est de la coopération technique, les engagements pris par le Gouvernement fédéral allemand s'élèvent, jusqu'en 2004, à un montant de 132 millions d'Euros. L'Allemagne a décidé de financer à hauteur de 6 millions d'euros cette forme de coopération pour 2005-2006. Cette enveloppe a été répartie comme suit : un programme « Protection et gestion durable des ressources naturelles » (CT) (projet : 2004.2079.4) à hauteur de 4 millions d'euros (s'y ajoute l'engagement de 1 million d'Euros prévu lors des dernières consultations intergouvernementales en octobre 2004) ; un conseiller technique auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (CT) (projet : 2003.2242.0) pour 1 million d'euros (S'y ajoute l'engagement de 1 million d'Euros pour le programme CT prévu lors des dernières consultations intergouvernementales en octobre 2004) 6 millions d'euros ; une coopération dans le pôle d'intervention prioritaire « Politique de l'environnement, protection et gestion durable des ressources naturelles »

L'évaluation effectuée dans le pôle d'intervention prioritaire « Politique de l'environnement, la protection et la gestion durable des ressources naturelles » a confirmé la coopération dans le cadre du partenariat comme étant une pratique fructueuse. Les recommandations – par exemple d'allier davantage la protection des ressources naturelles à la réduction de la pauvreté et, en même temps, à une concentration régionale – sont reflétées par le document de stratégie actualisé du partenariat germano-malgache (Politique de l'Environnement, la Protection et la Gestion durable des Ressources Naturelles) et par la nouvelle orientation des programmes. Le nouveau document a été signé en 2005. En vue de parvenir à une meilleure interconnexion des instruments de la Coopération allemande au développement en faveur de la réduction durable de la pauvreté à Madagascar, une approche-programme qui est mise en œuvre, dans le cadre de la CT, dans le pôle d'intervention prioritaire.

Photo 11 : exemple de partenariat initié par la coopération allemande dans le Nord-ouest de Madagascar
Source : Archives personnelles, 2007

c) *Les activités en cours*

Dans le pôle d'intervention prioritaire, les projets de la coopération technique ont déjà été répertoriés au sein d'une approche-programme, le « Programme Protection et Gestion Durable des Ressources Naturelles » qui est financé à hauteur de 4 millions d'euros. Démarré en janvier 2005, il reprend dans ses différentes composantes les activités principales des projets de « Développement forestier intégré Vakinankaratra (PDFIV) », de la « Gestion rationnelle de l'Energie et de l'Environnement (GREENMAD) » et de « l'Appui à la mise en œuvre de la nouvelle politique forestière (POLFOR) ». Le Programme de sécurité alimentaire dans la région de Bekily (sud de Madagascar) ayant pris fin en décembre 2004, la région d'Androy a été intégrée au nouveau programme de protection et de gestion durable des ressources naturelles.

La participation à la Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar est du ressort de la coopération financière. Elle a nécessité 2,5 millions d'euros. L'objectif de la fondation est de garantir un financement durable des frais

courants et des coûts de réinvestissement relatifs aux Aires Protégées malgaches dans le réseau de l'ANGAP. Le Fonds d'investissement pour le Réseau des Parcs nationaux de Madagascar quant à lui, a été bénéficiaire d'un montant de 4 millions d'euros. En coopération avec d'autres bailleurs (mise en commun des fonds), ce projet a pour but d'aider le promoteur du projet, l'Association Nationale malgache pour la Gestion des Aires Protégées Parcs Nationaux de Madagascar (ANGAP-PNM). Le fonds a pour objet le financement de nouveaux investissements dans les Aires Protégées malgaches du réseau existant d'ANGAP, l'aide à l'ANGAP lors de la mise en place d'une gestion efficace de ses parcs ainsi que la création de nouveaux emplois visant à augmenter les revenus de la population riveraine.

D'autres programmes ont aussi été subventionnés par l'Allemagne, à commencer par le Programme de lutte antiérosive qui bénéficie d'un financement de 4 millions d'euros. En tous les cas, force est de constater que tous ces projets ont un rapport de près ou de loin avec l'environnement et sa protection. Il est donc ainsi établi que les actions de l'Allemagne à Madagascar tendent à privilégier les actions définies dans le développement durable.[131] Ainsi, des programmes ayant traits à l'environnement ont été répertoriés comme, les projets de transfert des Parcs Nationaux Andringitra et Marojejy achevé fin 2005, le projet Parc National Ankarafantsika (PAE ou Plan d'Action Environnementale III), l'appui aux Aires Protégées (PAE IV) Ecorégion Kirindy Mitea, Andranomena, Tsimanampetsotse.

2- LES AUTRES DOMAINES DE COOPERATION

Même si une grande partie des aides vont dans l'environnement, l'Allemagne continue de soutenir d'autres projets, notamment sociaux qui contribuent au développement pérenne du tissu social et de l'économie tant au niveau national que local. Ainsi, l'arrivée d'un conseiller technique auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget s'est faite durant le premier trimestre de 2005. Il y a aussi la lutte contre le VIH/SIDA à Madagascar : un projet qui s'appuie sur le Comité

[131] Le développement durable est un concept qui s'articule autour de trois triptyques : l'homme, l'économie et la nature. Tout en ayant développant l'économie, on préserve la nature et l'homme est le lien.

National de Lutte contre le VIH/SIDA (CNLS) dans l'exécution de son mandat national, le secteur privé dans la formulation et dans la mise en place d'une politique sur le lieu du travail et l'incorporation de la lutte contre le VIH/SIDA dans les différents secteurs, tels l'environnement et le tourisme.

Par ailleurs, le DAAD, Service Allemand d'Echanges Universitaires, soutient, en 2004, les chercheurs et étudiants au niveau du troisième cycle. Dans le cadre de son projet « Promotion de la formation des adultes en Afrique », l'IIZ/DVV (Institut für Internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes ou Institut de Coopération Internationale Allemande pour l'Education des Adultes), a mené des activités à Madagascar ayant pour objectif de réduire la pauvreté et de mettre en place un réseau efficace de formation des adultes chargé de l'alphabétisation et d'améliorer les connaissances et les compétences des groupes cibles à la base. Des bourses de stage de six mois sont allouées pour des échanges avec des universités allemandes

Ajoutons une initiative originale, le SES, le Service d'Experts en fin de carrière, envoie des experts retraités hautement qualifiés pour des missions de courte durée, essentiellement dans les domaines du management, de la formation professionnelle et technique, mais aussi dans de nombreux autres secteurs. Les groupes cibles de ces missions sont les entreprises et les institutions. Dans le cadre de la coopération allemande au développement, le SES a financé, entre 1985 et 2003, le séjour de 5 experts à Madagascar. En 2004, dix experts ont été envoyés, d'une part, dans le cadre du projet de partenariat entre la Chambre de Commerce de Hambourg et les Chambres malgaches de Commerce, d'Industrie, d'Artisanat et d'Agriculture (CCIAA), et, d'autre part, à la Présidence (service du protocole). Le SES est disposé à accroître son soutien à Madagascar.

Dans le secteur privé, plusieurs projets de PPP (partenariat public privé) sont en cours. Le partenariat public privé englobe plusieurs interventions allant du secteur social aux technologies de pointes tout en gardant toujours en ligne de compte la gestion rationnelle de l'environnement. Ainsi, on peut citer en exemple, les Gambas de l'Ankarana qui consistent à développer des fermes et des stations d'élevage de larves dans la région du nord-ouest de Madagascar. Ce genre de partenariat implique des relations avec la société civile et l'église en fait partie. A Madagascar,

les églises ont pris une part importante dans la recherche des solutions aux problèmes sociaux qui ont cours sur la Grande île si bien que des liens ont été noués entre les Eglises allemandes et celles de Madagascar dans les secteurs de l'éducation, de la formation des adultes, de la santé publique, de l'agriculture, de l'économie forestière et du développement rural pour trouver des axes de travaux convergents. Enfin, il faut aussi voir les programmes de microcrédits. Au cours de l'année 2004, l'Ambassade de la République fédérale d'Allemagne à Antananarivo a soutenu des microréalisations pour un montant de 75.000 euros.

Cette approche locale de la coopération allemande permet de voir que cette dernière participe activement aux efforts de soutien pour le développement de Madagascar. D'ailleurs, depuis l'avènement de M. RAVALOMANANA au pouvoir, cette coopération s'est beaucoup raffermie. Ce n'est point un secret pour personne que ce Président avait des affinités et de l'admiration fortes pour ce pays. Mais au de-là de cette approche, l'Allemagne par le biais de l'UE est aussi un garant certain des avoirs en ressources financières pour la grande île.

3- LA COOPERATION MULTILATERALE DE L'ALLEMAGNE

Par le biais de l'UE, l'Allemagne est aussi un acteur important du financement des programmes de l'UE. Un tiers des fonds accordés dans le cadre de la Coopération allemande au développement sont acheminés à travers l'Union européenne et des organisations multilatérales. L'Allemagne finance 23,36% du 9ème FED, soit 97 millions d'euros, environ 9% du FAD/BAD et environ 9% de la Banque Mondiale /IDA.

Pour ce qui est de la coopération bilatérale, la volonté entre l'Allemagne et Madagascar d'aller plus en avant est palpable tout comme elle l'a été durant la Première République[132]. Les deux parties se sont déclarées prêtes à œuvrer – conformément aux résolutions prises en 1995, lors du Sommet de Copenhague sur le

[132] La sympathie que le président TSIRANANA a pour la RFA n'est plus à démontrer, cela est surtout dû au fait qu'il considère son parti, le PSD comme le « petit frère » du SPD allemand. En 2002, avec l'arrivée de M. RAVALOMANANA au pouvoir, cette sympathie s'est renouée car tout autant que le premier Président malgache, M. RAVALOMANANA admire aussi la réussite allemande et s'en inspire beaucoup.

Développement Social, et en 2000, lors de la Session Extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ECOSOC à Genève, ainsi qu'en concertation avec d'autres bailleurs de fonds intéressés – en faveur de la mise en application de l'initiative 20/20, qui prévoit d'affecter aux services sociaux de base 20% de l'aide et 20% du budget national.

En 2005, durant la renégociation de la convention de partenariat entre les deux Pays, la Partie allemande a signalé que les engagements pris au titre de la Coopération financière et de la Coopération technique seront perdus sans compensation au cas où les arrangements d'exécution – contrats de prêts pour la Coopération Financière, en règle générale échange de notes pour la Coopération Technique – n'auraient pas été conclus dans les 8 ans qui suivent l'année de l'engagement. Ce qui à priori, vu la crise actuelle à Madagascar, risque fort de se produire car déjà on a perdu deux ans depuis que la crise a éclaté en 2009. Les formes de coopération autant multilatérales que bilatérales sont suspendues. En effet, en la matière, la coopération internationale est intransigeante envers les gouvernements issus d'un coup de force et comme on l'a souvent répété, on ne traite qu'avec un Pays stable ayant un gouvernement légitime.

La trajectoire de la coopération française et allemande à Madagascar est sensiblement différente. Si dans l'ensemble, elles aspirent à aider Madagascar dans son développement, dans le choix des zones d'intervention et des programmes soutenus, elles diffèrent. La France a privilégié les actions dans les zones à forte densité humaine et à forte potentialité économique. Son champ d'action s'articule notamment autour d'une « ceinture » régionale allant du Melaky vers l'Atsinana et englobant la plupart des Régions qui se trouvent entre cette ligne imaginaire. Quant à l'Allemagne, elle s'est tournée vers l'appui aux actions environnementales et à l'aménagement de la région du Boina et de la Sofia. La présence de cette coopération dans cette région remonte au début de la Première République et sa présence est fortement ancrée dans cette partie de l'île. Ces exemples de coopération bilatérale ne résument en rien la diversité des actions soutenues par des Pays tiers à Madagascar. Elle met en évidence une certaine cohérence dans les appuis effectués et démontrent leur réelle implication dans l'aménagement de l'espace malgache.

Pour compléter ces travaux, il est cependant nécessaire de parler des nouveaux acteurs dans le domaine de la coopération. Bien que leur impact au niveau local soit certainement le plus marquant, il est évident que la quantification de leurs actions reste encore très floue. Il s'agit des acteurs transnationaux. Dans cette dernière partie, nous allons, en premier lieu, démontrer l'influence de ces nouveaux partenaires dans le développement local et, en second lieu, voir les perspectives que la coopération économique sous-régionale offre à Madagascar.

CHAPITRE II. LES NOUVELLES FORMES DE COOPERATION A MADAGASCAR

Si la coopération bilatérale et multilatérale dépend des conventions conclues entre les Pays signataires, il en va autrement des nouvelles formes de la coopération transnationale, civile, sous-régionale et commerciale. En effet, elle ne dépend pas du seul bon vouloir des Pays mais de la puissance financière de leurs mécènes, des intérêts commerciaux ainsi que de la conviction inébranlable de leurs acteurs. A Madagascar, cette coopération a été salutaire durant les crises économiques ou socio-politiques que le Pays a traversées notamment dans les milieux des années 1980. Mais aussi avec la libéralisation, la présence des acteurs transnationaux n'ont eu de cesse d'augmenter.

I. LA COOPERATION TRANSNATIONALE

La coopération transnationale regroupe tous les acteurs qui n'entrent pas dans les déclinaisons qui ont été citées auparavant. Elle n'est pas d'ordre étatique et exerce librement leurs actions à Madagascar. Elle revêt deux formes bien distinctes, les ONGs et les églises. Leurs actions ont été les plus spectaculaires dans les périodes troubles de l'existence de la République de Madagascar et elles sont déterminantes dans les domaines sociaux et pour la protection de l'environnement.

A. LES ONGS A MADAGASCAR

A Madagascar, on n'a véritablement commencé à entendre parler des ONGs qu'au début des années 1990. Elles œuvrent dans plusieurs domaines et notamment les secteurs délaissés par l'Etat malgache au lendemain des politiques d'ajustements structurels qui ont fait vaciller le régime de D. RATSIRAKA vers la fin des années 1980. A leur sujet, on fera une sélection en retenant les ONGs qui ont réussi à dépasser le stade ponctuel souvent humanitaire et urgentiste de leur origine. On retiendra en premier une ONG qui œuvre dans le social et dont l'écho des actions ont un impact certain dans la conscience internationale. Il s'agit des activités menées par le Père Pedro à travers son association *Akamasoa*.

1- AKAMASOA, UN EXEMPLE DE REUSSITE DANS L'APPROCHE ASSOCIATIVE A MADAGASCAR

Figure 66 : localisation des villages créés par l'association Akamasoa
Source : Akamasoa

L'association humanitaire « *Akamasoa* » a été créée par le Père Pedro OPEKA et de jeunes étudiants malgaches en 1989. Elle a pour but de contribuer à la réhabilitation humaine et la réinsertion économique et sociale de familles issues des rues d'Antananarivo et de ses banlieues. Elle apporte également sa contribution au développement dans la province de Fianarantsoa à Vangaindrano où le Père Pedro a commencé sa vie missionnaire en 1972, et dans le Commune d'Alakamisy-Ambohimaha. L'objectif principal est la création de véritables villages en rendant sa dignité à « l'humain ». Il s'agit de faciliter l'accès des adultes à un emploi rémunéré, soit au sein de l'association soit à l'extérieur (à Antananarivo ou par un retour aux villages et villes d'origine), de construire des logements familiaux en « dur », d'assurer la scolarisation primaire obligatoire et de conduire les adolescents au BEPC puis au baccalauréat , d'assurer la formation professionnelle des adultes, de fournir les soins de santé et enfin d'apporter une aide d'urgence temporaire aux personnes démunies, sans travail et esseulées et qui sont sans secours humains et matériels (soins sanitaires, aide alimentaire et dons d'outils)

a) Rappel des activités de l'association

Si l'Inde avait sa Mère Theresa, l'Egypte sa Sœur Emmanuelle, Madagascar lui a hérité d'un Prêtre qui n'a pas ménagé ses efforts pour apporter force et aide aux plus démunis afin de les retirer du circuit de la pauvreté. Le Père Pedro depuis son arrivée sur la grande île a décidé de mener une campagne contre la déshumanisation en donnant aux plus démunis un espoir, un espace à travers lequel s'exprimer. Le programme mis en place par l'*Akamasoa* visait en premier lieu à mettre en place un service d'accueil et d'assistance. A cet effet, des centres ont été créés. Parmi ceux-là, on peut citer le Centre d'accueil à Mangarivotra sur la RN2 (cf. fig.66) qui a reçu au cours de l'année 2006, 7.739 familles (soit 28.584 personnes) en détresse. 102 familles (avec 237 enfants) ont été accueillies définitivement dans les villages de l'association, 50 familles (159 personnes) ont choisi de revenir dans leur village ou ville d'origine et enfin 2929 familles logent sur le site d'Akamasoa.

Au-delà des aides d'urgences et d'assistanat, les activités de l'Association se sont développées en intégrant plusieurs branches dont l'Education. 8.750 enfants ont été scolarisés en 2006-2007 réparties entre les 4 écoles primaires, les 4 écoles secondaires

et le lycée. Un repas est servi 5 jours par semaine à la cantine scolaire aux élèves du primaire. Pour les élèves du secondaire, le repas leur est fourni non-cuit afin qu'ils puissent les préparer chez eux ; ceci afin qu'ils atteignent petit à petit une certaine autonomie. Cette démarche s'inscrit dans la vision du fondateur. En effet, il s'agit non pas d'assister les gens mais de leur redonner goût à la vie et leur rendre la dignité humaine. 165 jeunes sont en formation professionnelle (mécanique auto, ouvrage métallique, menuiserie-ébénisterie) dont 80 au cours des vacances scolaires. La formation est assurée par les professionnels des ateliers.

Tableau 15 : évolution du taux de fréquentation des institutions d'enseignement à Akamasoa, Antananarivo
Source : Akamasoa

Niveaux	Année scolaire 2005-2006	Année scolaire 2006-2007	Année scolaire 2007-2008
Primaire	6220	5960	6404
Secondaire	1881	2440	2537
Lycée	245	350	336
Total	8346	8750	9277

b) *Des activités qui se décentralisent*

Bien que dans le média, on parle assez souvent des activités de l'association au nord de la Capitale, Akamasoa est présente dans plusieurs régions de Madagascar (cf. fig. 66). En 2006, son champ d'activité est présent sur cinq localités dont trois dans la région Analamanga et deux dans le Sud-est. Ainsi, l'association vient d'ouvrir un sixième centre de santé de base à Ampitafa dans la Commune de Ranomena, région de Vangaindrano, dans le sud-est de Madagascar. Il regroupe une maternité, un dispensaire et un petit hôpital. Cette recherche du bien être des gens, a conduit ainsi l'association à être plus à l'écoute de la population et à répondre à ses besoins. Pour en revenir aux activités dans le domaine de santé, si on prend le service de santé pour les sites localisé dans la région Analamanga, on a en moyenne une dépense annuelle de 53.800 euros. Ces dépenses regroupent l'achat de médicaments dans les centrales d'achats et dans des pharmacies pour les médicaments spécifiques ; elles comprennent également les frais d'hospitalisation et de soins sans compter le salaire du personnel médical (médecins, infirmières, sage femmes, aide soignantes). Par ailleurs, 3 médecins sont rémunérés par le Ministère de la Santé et du Planning Familial, ce qui marque une étape dans le processus de partenariat entre l'Etat et l'Association. M. RAVALOMANANA qualifiait cela de 3P (partenaire public-privé).

L'association Akamasoa est un exemple qui donne de l'espoir à beaucoup de gens. Les actions de l'association mettent en exergue un point fondamental : l'entraide. Avec peu de moyens mais beaucoup d'abnégations et de bonnes volontés, le père Pedro ainsi que ses collaborateurs ont réussi à mettre en place une société modèle dont la renommée est mondiale. En outre, il a réussi à fédérer autour de son action un grand nombre de personnes et d'acteurs institutionnel dont l'Etat malgache. Son approche, l'action par l'insertion a un but avoué : que les gens puissent reprendre leur destinée en main.

Notons que cette approche, l'apprentissage, la cogestion et le transfert de compétence, l'Etat malgache a maintes fois essayé de la mettre en place à travers les divers programmes initiés depuis les années 1960 mais sans grand succès. Si dans le domaine de l'associatif, l'Akamasoa est un bel exemple, son action n'est pas isolé. A travers Madagascar, plusieurs organisations travaillent parfois à de grandes échelles, la plupart du temps localement pour améliorer le quotidien des gens ; souvent moins connues et non médiatiques, elles sont présentes sur tout le territoire national. Nous nous arrêtons sur un second cas tout aussi représentatif.

2- HARDI[133], UN EXEMPLE D'ONG A MADAGASCAR

Hardi est une des ONGs qui œuvrent sur le territoire de Madagascar. A l'instar de des autres ONGs, elle travaille dans un des volets privilégiés par ces organisations à Madagascar : la question sociale et l'environnement. Son programme d'intervention se décline en cinq grands axes : l'ESD ou l'éducation des enfants en situation difficile, le microcrédit, le programme de sécurisation foncière, l'étude et traitement de filière, enfin le processus de développement à la base. C'est une ONG de proximité qui a la différence de l'Akamasoa ne s'appuie pas sur le charisme de son fondateur mais plutôt sur un savoir-faire, maintes fois, renouvelé.

[133] Harmonisation des Actions pour la réalisation d'un développement intégré

a) *L'Education des enfants en Situation Difficile*

Le programme repose sur un centre scolaire mis en place pour accueillir des enfants de 7 à 14 ans déscolarisés où n'ayant jamais fréquentés les bancs des écoles. Le but de l'ESD est d'améliorer les conditions de vie des enfants issus des familles en situation difficile dans les bas-quartiers d'Antananarivo par le biais des activités effectuées au niveau du centre de réinsertion scolaire d'HARDI à Manarintsoa, une banlieue proche de la Capitale.

Tableau 16 : Répartition par niveaux des insertions en 2006

Niveaux	Effectif par niveau	Taux d'insertion EPP par HARDI	Taux d'insertion par les parents	Taux d'insertion au centre professionnel	Taux d'abandon	Non insérés
Préscolaire	53	80 %	10%	0	2 %	8%
Niveau I	59	29 %	38 %	0	4%	29%
Niveau II	26	25%	40 %	0	3 %	32%
Niveau III	29	30 %	44%	1 %	3 %	22%
Total	167	41%	33%	0,25 %	3%	22,75

Source : HARDI (juillet 2006)

Le but de l'ESD est fort louable ; assurer à 100 % la socialisation des enfants en situation difficile et qui sont pris en charge par le centre de réinsertion de HARDI, puis insérer 80 % des enfants éduqués au centre HARDI dans les EPP (école primaire publique) du quartier et placer les 10 % d'enfants frappés par la limite d'âge scolaire auprès de centre de formation professionnelle. En 2002, à l'initiative de HARDI France en collaboration avec HARDI Madagascar, le parrainage d'enfant avait commencé. Cela a permis aux enfants défavorisés et déscolarisés d'être éduqués au centre HARDI et de réintégrer le système éducatif normal. Si au début, l'effectif n'était que de 32 enfants, actuellement le centre compte 77 filleuls pour 74 parrains. De 2002 à 2003, les filleuls changeaient de parrains tous les ans, et depuis l'année scolaire 2004-2005, HARDI France a changé le système de façon à ce que les enfants restent avec leurs parrains jusqu'à ce que ces derniers décident de ne plus renouveler leur parrainage. Le parrainage facilite beaucoup la réinsertion scolaire des enfants, ainsi on peut compter 29 filleuls dans le système éducatif normal sur les 77 enfants parrainés. Ces enfants réintégrés continuent leur scolarité dans l'une des six Ecoles Primaires Publiques que compte la zone d'intervention de HARDI. Le plus difficile pour ces enfants est de s'adapter au rythme de travail dans ces EPP. Mais cette approche a porté ses fruits.

b) Le microcrédit

Le projet microcrédit se veut être une solution au problème de la mise en place de la microfinance sur le territoire malgache. En effet, jusqu'en 2006, on estime que seulement 8% des ménages malgaches sont touché par les projets micro-finances. Or, c'est un des défis prônés par l'engagement du MAP (engagement 6, défi 4). HARDI a lancé le projet micro crédit en 1999 dans les différents quartiers défavorisés de la zone d'Isotry, Antananarivo. Le projet micro crédit a reçu pour démarrer un financement de 8000 euros de la CCFD (Commission Catholique contre la Faim et pour le Développement) en 2006. Ce financement avait pour finalité d'atteindre l'autofinancement du projet et d'augmenter le nombre de bénéficiaires touchés par le projet. Pour l'année 2006, l'objectif opérationnel du projet microcrédit était d'octroyer 1250 crédits à raison de 8 vagues de crédit et de 125 bénéficiaires par vague. L'activité de l'année 2006 a démarré au mois de mars. L'objectif est d'aboutir à l'autofinancement du projet micro crédit c'est-à-dire que le projet pourrait couvrir et assurer son fonctionnement par ses produits financiers. A terme, 7 vagues ont distribué pour 1.025 crédits. Le projet a débuté avec l'octroi de crédit par l'utilisation du fonds injecté par HARDI d'une valeur de 2.800.000Ar (1200€). Cette somme est destinée au renforcement du fonctionnement en attendant le virement du CCFD. Simultanément, l'équipe assure le recouvrement des retardataires de l'année 2005. La préparation de la 1ère vague a commencé au mois de février et mi-mars par l'identification des bénéficiaires, la sélection des dossiers, la formation et accompagnement des bénéficiaires à l'achat des matières premières ou matériels. Le premier octroi a débuté au mois de mars 2006 et la date finale de remboursement est au mois de mai. Le taux de recouvrement de la première vague est de 100%, le fonds de crédit octroyé était de l'ordre 1.200€.

La seconde vague, compte tenu du manque d'effectif au niveau de l'équipe, a été effectuée en deux tranches. Le remboursement de la 2ème vague a commencé en mi-juin avec 146 crédits octroyés pour une allocation de 6.500€. Le taux de recouvrement de cette seconde vague est de 99,89%. Deux bénéficiaires sont en retard de remboursement (capital et intérêt). La somme à recouvrir pour cette 2ème vague est de l'ordre 6,5€. La 3ème Vague, constituée de 178 bénéficiaires, a démarré au mois de juillet avec un fonds de l'ordre de 7.200€. La somme à couvrir est de

l'ordre de 20€ (2 retardataires). La 4ème vague a démarrée en mois d'Août avec 170 bénéficiaires. Le fonds alloué est de l'ordre de 6.900€. 4 bénéficiaires sont en retard par rapport au remboursement du crédit et intérêt, ce qui fait que la somme à recouvrir est de 20€.

Ces chiffres démontrent que l'utilisation du microcrédit a été vite adoptée par les gens vers qui s'est tournée HARDI. Malgré le fait qu'il y ait des retardataires dans les remboursements, il s'avère que la majorité des gens respectent les échéances. Par rapport au résultat ci-dessus, le fonds alloué est de l'ordre d'Ar 45.000€. Le crédit octroyé est au nombre de 1 025 pour 497 bénéficiaires. La somme à recouvrir est de l'ordre de 400€ soit 0,89% du fonds total, 0.06% des bénéficiaires sont retardataires. Le taux de recouvrement pour l'année 2006 est donc de 99,11% (cf. tableau 15). Ces microcrédits ont permis à des personnes d'améliorer ostensiblement leur niveau de vie et de les agrémenter avec des conforts matériels.

Tableau 17 : répartition des résultats durant l'année 2006 (1€ = 2500Ar.)

Libellés	1ère VAGUE	2ème VAGUE	3ème VAGUE	4ème VAGUE	5ème VAGUE	6ème VAGUE	7ème VAGUE	Total
Fonds alloué (Ar)	3 020 000	15 970 000	18 000 000	17 170 000	22 320 000	23 520 000	15 300 000	115 300 000
Nbre de crédit Octroyé	43	146	178	170	194	180	114	1 025
Nbre des retardataires	-	02	02	04	09	07	10	34
Sommes couvertes (Ar)	3 020 000	15 952 700	17 953 600	17 119 000	21 930 900	23 240 600	15 065 900	114 273 700
Sommes à couvrir (Ar)	-	17 300	46 400	51 000	399 100	279 400	233 100	1 026 300
Taux de recouvrement	100%	99,89%	99,74%	99,70%	98,21%	98,81%	98,48%	99,11%

Source : micro-crédit ONG HARDI

c) *La sécurisation foncière*

Le projet de mise en place d'un guichet foncier dans la commune rurale de Miadanandriana, au sud-est de la Capitale a été initié par la population d'un Fokontany afin de régulariser leur situation foncière. En 2002, une centaine de demande de titre au niveau des services déconcentrés chargés des domaines et de la sécurisation foncière a été appuyée par HARDI avec l'appui de HARDI France, du Ministère des Affaires Etrangères de l'Ambassade de France et de la Région Haute Normandie.

Cette procédure d'immatriculation est très complexe, 24 étapes sont nécessaires pour arriver à l'obtention d'un titre individuel. De plus, un dossier doit être validé à très haut niveau, ne favorisant pas la rapidité et l'efficacité de la procédure. En

moyenne, 20 ans sont indispensables pour avoir un avis favorable et il faut dépenser plus de 600.000 Ar (260 euros ou 300 USD). A cette complexité de la procédure s'ajoute l'incapacité de l'administration à répondre à la demande de reconnaissance de droit sur le sol et à la délivrance de titres fonciers. La principale raison évoquée est l'absence de moyen humain, matériel et financier et la lourdeur administrative. Au niveau local, peu de paysans arrivent à avoir la somme et les moyens correspondants à cette procédure. Miadanandriana ne peut s'extraire de ce contexte. La population ne dispose pas assez de ressources. En juin 2004, HARDI a réorienté son projet de sécurisation foncière avec la mise en place du Programme National Foncier. La recommandation de ce dernier veut la mise en place d'un guichet foncier communal pilote dans la Commune Rurale de Miadanandriana. La finalité du Programme est de décentraliser l'administration foncière au niveau des communes. L'idée est de permettre à la collectivité territoriale de base de régulariser les pratiques de gestion foncière locale et de le doter d'un vrai cadre juridique. Ce guichet foncier communal aura une double mission. Il aura la charge de délivrer les certificats fonciers individuels de propriété à chaque demandeur et d'enregistrer les différentes transactions et mutations et la fonction de service administratif de proximité, avec en particulier un rôle de médiateur foncier entre les services fonciers et les demandeurs dont les dossiers sont déjà en cours d'immatriculation foncière.

L'année 2006 a donc permis de réaliser les activités relatives à la sensibilisation de la population sur le programme, entre autre la présentation et le débat au niveau de chaque Fokontany lors des assemblés et la création du comité foncier qui a pour rôle d'animer les villages. En outre, il y a eu aussi la réalisation du diagnostic foncier avec INTERREG SFAT[134] qui a permis de faire une mise au point sur l'existant en matière foncier, de cartographier la limite de chaque Fokontany et de réaliser une enquête sur les pratiques foncières et enfin le choix du local et la réhabilitation du bâtiment à transformé en guichet foncier.

[134] Le projet INTERREG SFAT, est un projet cofinancé par l'Europe et la Région Réunion, qui vise à constituer un pôle de compétences à vocation régionale en matière d'analyse, d'évaluation et d'accompagnement des politiques foncières et d'aménagement du territoire qui puisse intervenir dans l'ensemble des pays de la zone et constituer un réfèrent à la fois technique et scientifique. Actuellement dans sa première phase, le projet SFAT appuie l'Etat malgache dans sa réforme foncière.

Aussi, la Commune rurale de Miadanandriana est devenue aujourd'hui une commune pilote dans la mise en œuvre de la décentralisation de la gestion foncière à Madagascar. Le fait que cette commune soit située dans une zone cadastrée depuis les années 1935 n'a pas empêché la nécessité d'une mise en place d'une structure de gestion foncière : le guichet foncier. Ce projet a permis de mettre au point une méthode de sécurisation foncière où tous les acteurs se concertent pour une paix sociale. Toutefois, les résultats restent encore mitigés si on parle de la proportion des parcelles sécurisées dans le Fokontany d'Ambohimanjaka. Pour le cas de Moramanga, l'incertitude d'avoir un financement plus complet limite la réalisation des actions.

A travers ces trois actions de HARDI, on peut tirer une conclusion. Quand les gens reçoivent de l'aide dans leurs démarches pour s'affranchir de leurs problèmes, il y a de fortes chances pour que cela marche à condition qu'ils soient partie prenante dans les actions. C'est cette approche qui a été pendant la Deuxième République un peu oublié.

Depuis l'avènement de la Troisième République, on commence à reparler de décision concertée avec le niveau local. Il faut cependant noter que malgré ce fait, les centres de décisions de base sont encore désertés par un grand nombre de population. C'est le cas des réunions de Fokontany où pour la majorité des gens, c'est plus une corvée de venir y assister qu'autres choses. Sur ce point, les ONGs, ont beaucoup apporté à Madagascar notamment dans les régions rurales où leurs actions de proximité ont des incidences réelles sur les actions des gens : comme ils constatent de visu le résultat des travaux effectués, ils y adhèrent très vite. Mais dans ces programmes, les ONGs ne sont pas les seules, elles ont même été précédées par une autre institution vivace à Madagascar au sein de laquelle même, des ONGs sont apparus : il s'agit des Eglises.

B. LE POIDS DE L'EGLISE DANS LES REFORMES MENEES A MADAGASCAR

Loin de la démocratie occidentale, le pouvoir temporel et spirituel semblent se confondre à Madagascar et cela a une raison bien simple : l'Eglise a été le dernier rempart dans la lutte pour la survie d'une société en déliquescence. Elle s'est substituée à l'Etat quand celui-ci a perdu son rôle de garant de la société et elle n'a eu de cesse de recadrer l'Etat dans son rôle au point que ce dernier, durant la Deuxième République, pour affaiblir l'influence des quatre églises[135] (le FFKM), a favorisé l'entrée des sectes sur la Grande île.

1- L'EGLISE ET LA REFORME DE LA POLITIQUE

Quand Madagascar, au début des années 1980, a commencé ses négociations avec les institutions financières de Bretton Woods, l'Etat malgache a dû faire des concessions et a complètement ignoré le volet social à Madagascar paupérisant du jour au lendemain la classe moyenne. Cette politique draconienne a été dénoncée par le Conseil œcuménique des Eglise Chrétiennes de Madagascar (FFKM) regroupant les l'église catholique romaine, le FJKM – Eglise protestante réformée d'obédience calviniste, l'église luthérienne et l'église anglicane. A partir de cette période, l'Eglise est entrée dans l'arène politique à Madagascar. Elle s'est retrouvée comme le rempart contre les dérives d'un Etat défaillant.

Ainsi en 1989, alors que la Banque Mondiale et le FMI demandaient à l'Etat malgache de libéraliser l'économie et la politique à Madagascar et que l'Etat malgache en sous-main préparait une transition vers une nouvelle politique enterrant la période socialiste révolue depuis les négociations de 1981, le FFKM convoque une assise nationale avec les Force Vives de la Nations devançant ainsi les projets de l'Etat malgache. Cette assise a été le prélude de ce qui allait se passer en

[135] Il 'agit de l'Eglise catholique romane de Madagascar (EKAR), l'Eglise réformé d'obédience calviniste (FJKM), les Luthériens et l'Eglise anglicane.

1991. Les gens sont descendus dans la rue exigeant le départ du gouvernement en place et en brandissant les résolutions prises par les assises du FFKM dont le changement de la constitution. En 1992, sous l'égide de ce dernier, alors que le Président de la République était dépouillé de toutes ses prérogatives, un forum national a été lancé donnant naissance à la Troisième République. Ce phénomène de métissage entre le pouvoir politique et le pouvoir religieux perdure encore jusqu'à maintenant car l'Eglise est toujours le lieu où s'exprime les griefs envers l'Etat malgache. En 2002, pendant les manifestations pour la reconnaissance de la victoire de M. RAVALOMANANA, l'Eglise a pesé de tout son poids dans les actions populaires déstabilisant même certains croyants. Les négociations pour trouver une solution aux crises qui ont clivé la société malgache se sont déroulées sous l'égide du FFKM ; aussi le FFKM en ressort, non pas grandi mais affaiblit car il y a une chose qu'il ne faut pas oublier c'est que cette implication s'est heurtée cette fois-ci à l'indignation d'une frange de la population eu égard aux maltraitances dont a été victime le dirigeant de l'église FJKM (Eglise Protestante réformée de Madagascar)[136].

2- L'EGLISE DANS LES ACTIVITES SOCIALES

Loin de la démarche politique, les églises à Madagascar ont surtout travaillé sur le long terme. Leur investissement s'est ainsi orienté vers la pérennisation du savoir. Ainsi durant la Deuxième République, les institutions scolaires tant catholique que protestant ont continué à prodigué un enseignement de qualité tandis que les institutions publiques se perdaient dans les dédales de la malgachisation. De cette période, l'aura des écoles chrétiennes est sortie grandie. Mais au-delà, ce sont les actions de proximité dans les activités sociales qui ont ancré définitivement les églises dans l'espace malgache. Les aumôneries ont ainsi répondu à plus d'un besoin à l'instar de ce qui se font dans les hôpitaux malgaches. Les congrégations religieuses, grâce aux dons distribuent ainsi des médicaments à moindre frais alors

[136] Le mélange du genre a engendré cet état de fait. En effet, M. RAVALOMANANA était en même temps Président de la République et Vice-président du FJKM. Il a été accusé ainsi de favoriser cette église au détriment des autres si bien que durant les évènements qui ont secoué Madagascar, certains ne se sont pas privés d'attaquer les membres du clergé du FJKM.

que d'habitude, ces produits sont hors de portée de la bourse des Malgaches. L'église court pour répondre au plus urgent alors que des ONGs sont venues se substituées à son action pour l'épauler. L'une dans l'autre, leurs actions se complètent et se présentent comme une alternative aux actions de l'Etat. Il ne s'agit en aucun cas de se substituer au rôle de celui-ci même si dans le passé cela avait été le cas. Malheureusement, l'omniprésence du FFKM dans le courant des affaires nationales a attisé une certaine méfiance envers ce dernier car ses actions se confondent de plus en plus avec les actualités politiques. Son droit de réserve dans la façon de voir les choses est remis en cause par une frange de la population. Néanmoins, ses activités dans le domaine social continuent de colmater les brèches là où l'Etat est défaillant.

Il faut pourtant retenir que les actions des deux entités revêtent des caractères à dimension sociale, ponctuelle et locale. Leur moyen financier est difficile à chiffrer même si elles deviennent des interlocuteurs relais entre les bailleurs de fonds traditionnels et la population. Mais leur inscription dans le paysage malgache s'est beaucoup accéléré ces dernières années à tel point que le mot « ONG » est devenu synonyme de réussites auprès des jeunes.

Si les ONGs et les actions sociales de l'Eglise privilégiaient une approche locale du développement par la base, il y a une autre dimension qui est de plus en plus à privilégier, l'approche sous-régionale. Toutefois à son sujet, nous ne sommes que dans le domaine des perspectives et des analyses critiques.

II. MADAGASCAR ET LA COMMUNAUTE DE L'OCEAN INDIEN

Les Etats membres de la Communauté de l'Océan Indien (COI) ont pris conscience que, au-delà de succès indéniables, l'organisation est confrontée à la nécessité de relancer son action sur de nouvelles bases, en tenant compte des nouvelles donnes de l'environnement régional et international. Il n'est plus permis d'ignorer les difficultés de mise en place d'un processus de coopération régionale entre des pays que la géographie, l'histoire et l'insularité unissent, mais qui connaissent des disparités dans leur développement économique, politique, et social.

A. LA MISSION DE LA COI

« *Contribuer à travers la coopération régionale au développement durable des États membres de la Commission de l'Océan Indien.* » Cette définition souligne que le développement est au cœur des priorités de la COI et de chacun de ses membres et que ce développement durable doit être entendu dans sa dimension la plus large, incluant notamment le développement économique et social, la préservation de l'environnement, la participation des acteurs concernés et le souci d'équité. Cependant bien que la coopération régionale soit un des éléments qui contribuent à

un tel développement des États membres, elle ne peut se substituer à l'action des États dans ce sens.

1- LES OBJECTIFS FIXES PAR LA COI

Même si la COI a vu le jour dans les années 1980, sa mise en place est restée floue à cause, entre autres, de la complexité de la situation géopolitique du Sud-ouest de l'Océan Indien. Les cinq membres qui forment cette communauté sont éparpillés dans une zone océanique vaste et leur identité ne découle que de leur appartenance à une même localité géographique. Des avancées ont cependant été constatées, notamment à travers la mise en place d'échanges culturels, sportifs dont le « fameux jeu des îles de l'Océan Indien ». Aussi, les membres ont-ils décidé de travailler pour trouver une nouvelle dynamique dans ce regroupement régional.

Si au début de l'aventure de la COI, le renforcement du dialogue politique et stratégique était une priorité, cet objectif s'est perdu graduellement au cours des années : la finalité politique a disparu derrière les projets. Or le dialogue politique est indispensable à l'instauration d'un climat de confiance, préalable à une coopération renforcée. Il paraît certes illusoire d'envisager une union ou une représentation unique auprès d'autres instances internationales, mais il faut revitaliser la COI en tant que forum de concertation intergouvernemental sur les sujets d'intérêt commun. La taille de Madagascar dans cet espace lui attribue une fonction dominante ; or, c'est un « géant » au pied d'argile car c'est le Pays le moins avancé économiquement. Il représente néanmoins une grande réserve en termes de ressources humaines, démographiques et naturelles. Ainsi la préparation de la région et de ses acteurs économiques pour faire face aux défis de la mondialisation reste une priorité actuellement. La coopération régionale doit permettre aux entreprises de la région de s'adapter aux exigences de cette ouverture et d'en tirer profit. Ceci implique notamment, l'amélioration de leur compétitivité par des actions de formation et d'information et la mise à disposition de services adéquats, l'accroissement des échanges économiques et la mobilisation des nouvelles technologies de l'information au profit des acteurs socio-économiques.

Mais pour que c'est objectifs puissent être atteints, il faut au préalable une affirmation et une valorisation de l'identité « indianocéanique ». La promotion de cette identité, à la fois dans sa spécificité et dans sa diversité, est le moyen pour renforcer cette coopération culturelle qui doit être perçue comme un investissement à long terme pour amener les populations à mieux se connaître et mieux coopérer. Cette approche doit en outre intégrer la notion de la représentation des intérêts spécifiques des îles de l'Océan Indien auprès des instances régionales et internationales. Les États membres ont des intérêts communs à défendre au niveau international. Un des objectifs de la COI doit être de les définir de manière plus précise et de les représenter dans les différentes instances internationales, qu'il s'agisse de groupements sous-régionaux (SADC, IOR, etc.) ou des instances internationales (ONU, OMC, etc.).

Ces orientations sont destinées à préparer un approfondissement de la coopération régionale à plus long terme. La plupart de ces orientations correspondent étroitement à celles qui sont retenues pour la coopération ACP-UE dans le cadre de l'accord de l'après-Lomé IV. Ainsi la renégociation de la Convention de Lomé offre-t-elle en particulier l'occasion de concrétiser la volonté de la COI de promouvoir le dialogue politique, la coopération décentralisée, la défense des intérêts des États vulnérables (en particulier ceux des îles) et l'association accrue des instances représentatives du secteur privé aux actions de coopération destinées à renforcer sa compétitivité. Ces défis imposent des conditions préalables.

2- LES CONDITIONS PREALABLES A LA REALISATION DES OBJECTIFS

La Commission de l'Océan Indien est une coquille vide, lors de sa création. Il a fallu la réactiver et lui insuffler une nouvelle vie car d'elle dépendent les programmes de développement de la sous-région de l'Océan Indien. S'il est de notoriété de constater que les différents membres ont aussi adhéré à des organisations économiques de plus grande envergure comme la SADC ou le COMESA, il n'en demeure pas moins que l'ancrage dans l'Océan Indien est une singularité sur laquelle on peut s'appuyer. Mais cette approche demande une volonté politique et économique que les grands

investisseurs soutiennent. L'UE en a même fait un de ces interlocuteurs dans la mise en place de son programme de développement.

En tout premier lieu, il faut renforcer les capacités de gestion et notamment au niveau national. Outre le fait que la volonté politique au niveau des États membres est primordiale, l'expérience montre que les mécanismes institutionnels les plus performants sont ceux qui associent les secteurs public et privé, et assurent une bonne coordination des actions de coopération du pays dans les différents groupements régionaux. Il est aussi indispensable de renforcer les capacités analytiques au niveau de chaque État, afin de mieux saisir les enjeux des transformations aux niveaux régional et international. Cette volonté induit ainsi une dynamique pour la recherche de consensus au niveau de la COI pour donner plus d'échos à l'interface niveaux régional et national. Le rôle des Officiers Permanents de Liaison (OPL) est crucial car ils ont la lourde tâche en même temps de faire la liaison entre le niveau national et le niveau régional (Secrétariat), et de téléguider l'orientation et la coordination des activités de coopération régionale.

Sur un autre plan, il faut aussi assurer une coopération régionale plus participative en intégrant les acteurs privés dans cette constructions de la COI. Si le principe est acquis, il reste encore beaucoup à faire au niveau de sa mise en œuvre, aussi bien au niveau des instances officielles qu'au niveau des acteurs décentralisés. Les gouvernements peuvent faciliter une meilleure association des acteurs non étatiques à la coopération régionale par la mise en place de nouveaux systèmes de décision et de gestion. La COI a intérêt à associer ces acteurs au dialogue et à la gestion des ressources de la coopération. Elle pourrait aussi donner un appui direct aux acteurs non étatiques en étendant le principe de la coopération décentralisée au niveau régional.

Enfin, il faut assurer une plus grande autonomie financière de la COI : promouvoir la coopération régionale est une affaire coûteuse. Même les ambitions les plus modestes ne peuvent être réalisées sans que les instances de la COI y mettent les moyens financiers nécessaires. Parmi les grands goulots d'étranglement, les non-paiements ou les retards considérables des cotisations par certains États membres sont souvent cités. Ces défauts créent une « dépendance totale » à l'égard du principal bailleur de fond et renforcent la perception de la COI comme une

institution de mise en œuvre des programmes de l'UE, plutôt que comme une émanation de la volonté de coopération des États membres. L'émergence d'une région se fait avant tout à travers les contributions financières des pays membres.

Aussi, parallèlement aux actions propres des États membres, la COI doit définir une stratégie de financement pour les dix ans à venir. L'UE est actuellement le seul bailleur important qui soutienne la coopération régionale dans l'Océan Indien, d'où une dépendance préjudiciable à la coopération régionale, qui a indirectement découragé les pays membres de la COI de financer des programmes de coopération ou de faire appel à d'autres bailleurs de fonds. Avec un mandat plus clair obtenu des États membres, le Secrétaire général pourrait dans le futur cibler ses actions envers plusieurs bailleurs de fonds.

B. LA NECESSITE D'UNE REORIENTATION DE LA COOPERATION REGIONALE

A l'origine de la COI, lors de la création en 1982, les intentions des fondateurs – Madagascar, Maurice, Seychelles – étaient essentiellement politiques. Mais les objectifs définis deux ans plus tard dans l'accord de Victoria sont très larges (« resserrer les liens d'amitié » et « établir les fondements et le cadre d'une coopération rénovée, fructueuse et durable ») et les domaines de coopération très vastes (diplomatie, économie et commerce, agriculture, pêche et environnement, et culture, sciences, éducation et justice). En adhérant à la COI en 1986, la France-Réunion et la Fédération Islamique des Comores souscrivent à ces orientations avec le même souci. En 1989, une fois dotée d'un Secrétariat général, la COI se donne des orientations stratégiques à l'occasion du colloque de Mahé. Le plan d'action qui en résulte consacre la primauté des objectifs économiques (coopération industrielle, développement des échanges interrégionaux), sans toutefois faire référence à la création d'un espace économique du type marché unique ou zone de libre-échange. Plus tard, avec la mise en route du Programme régional intégré de développement

des échanges (PRIDE), un pas supplémentaire est franchi en direction de l'intégration économique.

1- DES MEMBRES AUX PREOCCUPATIONS DIVERGENTES

Il est remarquable que, tandis que dans d'autres groupes régionaux du continent (UEMOA, SADCC puis SADC) les pays membres connaissent au cours des années 1980-90 des changements politiques (démocratisation) et économiques (ajustement structurel) plutôt convergents, les membres de la COI ont vu leurs situations et leurs préoccupations plutôt diverger. Ainsi, après une décennie de croissance économique rapide qui l'a profondément transformée, Maurice cherche un second souffle ; aux Comores, une grande instabilité politique a retardé l'enclenchement d'une véritable dynamique de développement ; la Réunion, avec un niveau de vie bien supérieur à celui des îles voisines, fait face à l'aggravation d'un chômage structurel qui menace l'équilibre social ; Madagascar a connu un « stop and go » politique et économique ; les Seychelles, pour qui les années 1980-90 ont consacré le retour de la stabilité politique, font bientôt face à la nécessité de diversifier leurs sources de revenus, et probablement d'entamer des réformes économiques. Aussi, dans un tel contexte, n'est-il pas surprenant que la coopération régionale dans la COI se révèle un exercice plus délicat encore que dans d'autres groupes régionaux.

2- UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL EN TRANSFORMATION

L'environnement de la COI a lui aussi connu de profonds bouleversements. La conclusion de l'Uruguay Round en 1993 et la mise en place de l'OMC annoncent une concurrence plus dure sur les marchés mondiaux pour les exportateurs de la région. Les progrès de la mondialisation rendent également plus rude la concurrence avec d'autres économies pour attirer l'investissement étranger ou le tourisme. La renégociation de la Convention de Lomé qui lie les pays ACP et l'UE est également

porteuse de changements cruciaux : les options du livre vert[137] publié par la CE en 1996 et le mandat de la Commission pour les négociations sur l'avenir de la Convention de Lomé laissent en effet planer des doutes quant à la pérennité des avantages commerciaux accordés aux pays ACP. Or ces avantages jouent un rôle très important dans le processus de développement de plusieurs de ces pays. Par ailleurs, l'affirmation croissante de la nouvelle Afrique du Sud comme première puissance économique et politique régionale, que pourrait renforcer une éventuelle zone de libre-échange de la SADC, prévue pour 2005, représente à la fois des menaces et des opportunités pour les économies de la région.

Ces évolutions internes, des préoccupations nationales très différentes, et externes, mondialisation, apparition de nouveaux groupes régionaux, ont sensiblement modifié les enjeux de la coopération régionale. La COI est donc confrontée au défi de trouver des réponses à des phénomènes nombreux et complexes. Quelques exemples peuvent illustrer cette difficulté de la COI à trouver sa place : En 1991, les États membres lui ont donné le mandat de les représenter auprès de l'UE. Toutefois, le groupe ACP, dont le Secrétariat est l'interlocuteur de l'UE dans le cadre de la Convention de Lomé, ne reconnaît pas la COI comme un groupe régional à part entière. Aujourd'hui, seule l'UE tient compte de l'existence de la COI dans sa vision du monde. Face à cette divergence des situations et des préoccupations, et étant donné les objectifs ambitieux retenus à la fin des années 1980, la COI pouvait décevoir. Or, à ce sujet, M. ESOAVELOMANDROSO[138] donne une analyse plus positive. D'après elle, la COI a permis à ses membres de mieux se connaître. En offrant une enceinte de rencontre et de coopération, elle a contribué à faire naître un esprit régional, là où l'histoire n'avait laissé que des rancœurs. Ainsi, la COI a institutionnalisé un dialogue qui n'existait pas auparavant. Elle a permis à des réseaux régionaux de se constituer ou de se consolider, en particulier dans le cadre des programmes régionaux. Autre motif de satisfaction, la bonne intégration de la Réunion dans cette enceinte de la COI, en dépit de son statut très particulier. Même s'il reste encore nécessaire de renforcer la confiance mutuelle, et d'affirmer la

---

[137] Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du 21ème siècle - Défis et options pour un nouveau partenariat COM(96) 570, novembre 1996

[138] Entretien accordé en mai 2007

volonté d'atteindre des objectifs communs et pas seulement de mettre en commun des moyens, l'évolution des esprits, bien que difficile à mesurer, n'en est pas moins réelle. La principale valeur ajoutée de la COI, c'est d'œuvrer au rapprochement des peuples des îles du sud-ouest de l'Océan Indien, un domaine sur lequel elle n'est en concurrence avec aucun autre organisme.

De plus, individuellement, les pays membres reconnaissent tous un rôle à la COI dans leur politique extérieure, même s'il reste relativement faible. Pour les Seychelles, par exemple, la COI a été jusqu'en 1997 la seule instance de coopération régionale. Par ailleurs, elle « valorise l'acquis de la francophonie », une priorité politique de la France, dont le rôle est important, comme membre de la COI, de l'Union européenne et premier donneur bilatéral dans la région. Néanmoins si le bilan de la COI est positif, il n'y a pas de dynamique.

Aujourd'hui, la coopération régionale donne l'image d'une collection de projets un peu hétéroclites, sans résultats probants. La COI apparaît comme légitime, elle a le bénéfice du doute, mais la démonstration de son utilité reste à faire, et elle a besoin de concret pour convaincre les populations, les bailleurs de fonds, et sans doute les gouvernements eux-mêmes. Beaucoup pensent même qu'il y a urgence, et que faute d'avancer plus vite, elle pourrait bientôt s'arrêter, c'est le cas de G. RABESAHALA[139] qui voit en la COI une entreprise vouée à l'échec tant son approche est loin d'être comprise par les populations. Au-delà des aspects institutionnels (efficacité de la gestion des programmes, fonctionnement des instances de la COI, relations avec les bailleurs de fonds), un certain nombre d'éléments sont mis en exergue pour expliquer ce décalage entre les attentes et les réalisations de la COI.[140]

---

[139] Entretien effectué en 2004

[140] Lors de sa treizième session, le 18 avril 1996 à l'Île Maurice, le Conseil de la COI a recommandé que soit menée, par les différents acteurs de la coopération régionale, une réflexion sur les stratégies et les priorités de la Commission de l'Océan Indien dans les dix ans à venir. Le but de cet exercice n'était pas de dresser un nouveau bilan, mais de faire émerger des propositions concrètes pour l'avenir à travers la participation active d'une diversité d'acteurs de la région. Les institutions de la COI et la Commission européenne ont ainsi invité l'ECDPM (Centre Européen de Gestion des Politiques de Développement), fondation indépendante spécialisée dans la coopération ACP-UE, la coopération régionale et le développement institutionnel, à coordonner l'avancée du processus et à jouer le rôle de facilitateur. Celui-ci a consisté à apporter le soutien méthodologique nécessaire, mobiliser les compétences régionales en concertation avec

Des conditions initiales contraignantes

Les problèmes de la COI sont évoqués sur plusieurs plans. D'abord, ils sont d'ordre structurel. La COI n'est pas un groupement régional comme les autres, et la coopération régionale souffre de handicaps spécifiques. Pour illustrer cela, il y a le problème de la géographie. En effet, les distances et l'insularité entraînent des coûts de transports et de communication qui entravent les échanges, qu'ils s'agissent des biens, des personnes ou de l'information. L'ancrage de la Communauté devient ainsi tributaire de la maîtrise de cet espace marin. Il y a aussi le problème sur le plan des moyens financiers. Si le mandat de la COI lui confère le droit de « *tout faire* », ses moyens limités ne le lui permettent pas, en dépit du soutien des bailleurs de fonds et de la participation de la France-Réunion. Les problèmes budgétaires contraignent parfois ses membres à des choix dont la coopération régionale fait les frais. De plus, l'irrégularité du versement des cotisations affaiblit non seulement le budget de la COI, mais aussi sa crédibilité.

Par ailleurs, il est paradoxal que les différences qui caractérisent les îles du sud-ouest de l'Océan Indien soient tantôt citées comme un atout (exploiter les

---

les institutions de la COI, rédiger une note de discussion, organiser un atelier de travail et rédiger les conclusions de l'exercice. L'exercice s'est déroulé en trois phases.

La première a été celle de la collecte de l'information, au cours des mois de septembre et octobre 1997. L'expertise régionale a été mobilisée de trois manières. Des études analytiques ont été réalisées par des experts régionaux. Sur quatre thèmes prioritaires, elles font la synthèse des documents, rapports et évaluations existants, et proposent des pistes de réflexion pour la définition de la future stratégie de la COI ; les cinq thèmes proposés à la réflexion des experts régionaux étaient : La valeur ajoutée de la COI par rapport à d'autres blocs régionaux, La coopération régionale dans la COI et l'avenir de la coopération UEACP sous la Convention de Lomé, L'intégration harmonieuse de la Réunion dans la région de l'Océan Indien, les conditions préalables au niveau national pour une coopération régionale efficace et le renouveau du cadre institutionnel de la COI. L'ECDPM a par ailleurs fournis une expertise complémentaire. Des notes de politique ont été rédigées par les Officiers permanents de liaison (OPL) des Comores, de l'Île Maurice, de Madagascar, de la Réunion et des Seychelles, qui présentent la vision des différents gouvernements sur la coopération régionale dans la COI. Enfin, les acteurs clés de la coopération régionale - opérateurs socio-économiques, chercheurs, journalistes, société civile, gouvernements, bailleurs de fonds - ont formulé leurs perceptions et propositions lors de consultations menées en septembre-octobre.

La deuxième phase de cette réflexion stratégique fut celle de la discussion et du dialogue constructif entre les acteurs de la coopération régionale. De ce débat, trois scenarii émergeaient. Le premier, radical, envisageait la disparition de la COI, a été unanimement écarté. Le second, volontariste et ambitieux, proposait un approfondissement de la coopération régionale dans de multiples facettes. Enfin, le troisième scénario, pragmatique, préconisait un recentrage sur des axes prioritaires de coopération fonctionnelle. Ce dernier a été retenu comme orientation pour les dix ans à venir. Un Livre blanc a été constitué à partir de ces débats et qui a conduit à l'aboutissement de la troisième phase du processus. Il rassemble les résultats de l'exercice de réflexion. Destiné aux plus hautes instances de la COI, il n'est pas le fruit d'une étude réalisée de l'extérieur, mais l'émanation du processus de réflexion et d'échanges mené par les acteurs de la région eux-mêmes. Il présente les points de consensus de l'atelier de Tana, tout en s'efforçant de refléter au mieux la diversité des analyses et des contributions.

complémentarités) tantôt comme un obstacle (trop de disparités, « additionner les insularités, c'est additionner les problèmes »). Une majorité semble penser que l'expérience des dix dernières années a montré les limites d'une possible « division régionale du travail », à part pour quelques « niches » bien précises, où le secteur privé est parfois d'ailleurs déjà présent à l'image des investissements mauriciens dans la zone franche de Madagascar. Ces complémentarités potentielles ne peuvent être exploitées tant que subsistent des disparités de politiques économiques. Or, si chacun des pays membres a désormais opté pour une politique économique de marché où le secteur privé est appelé à jouer un rôle moteur, les réformes progressent à des rythmes très différents. Le fait que les membres aient moins en commun que les autres ensembles sous-régionaux renforce la nécessité de sélectionner plus finement les domaines de coopération régionale.

Enfin, il y aussi les problèmes nationaux qui peuvent bloquer la coopération régionale. Ainsi dans certains domaines de coopération, tout progrès dépend fortement de Madagascar, la « clef de la COI », en raison de sa masse (85 % de la population de la région). La lenteur de l'ouverture et de la transformation politique et économique du géant de la région est souvent citée comme un des principaux facteurs d'échec de la coopération régionale, au moins en matière de coopération économique. La question est alors de savoir si la COI doit et peut favoriser directement la « convergence » de ses membres, c'est à dire le rattrapage des plus riches par les pauvres, ou si elle doit choisir de se concentrer sur les thèmes où les blocages nationaux sont les moins rédhibitoires. Il semble toutefois clair dans l'esprit de tous, qu'étant donné ses moyens limités, et surtout les fossés qui séparent les îles en termes de niveau de développement, la COI ne peut pas avoir pour objectif de résoudre les problèmes de développement de ses membres les plus pauvres, à la manière des fonds européens de convergence utilisés pour l'Irlande, le Portugal, etc. Aider au rattrapage, à la mise à niveau, est en revanche possible ponctuellement, dans des domaines ciblés.

3- PRIORITES STRATEGIQUES : Y A-T-IL DE BONS ET DE MAUVAIS AXES DE COOPERATION?

La question du choix des domaines de coopération revient fréquemment. Ils ont été mal choisis, et c'est « une des raisons majeures de l'échec de la COI ». Cependant il y a des sujets plus consensuels que d'autres. Les projets liés à la gestion des ressources halieutiques, la météo ou l'environnement sont de ceux-là. D'autres cristallisent plus de tensions, parce qu'ils concernent des domaines où les acteurs sont plus concurrents que partenaires. C'est le cas du volet du PRIDE qui prévoit la réduction des barrières tarifaires pour les échanges intra régionaux. Contrairement aux autres projets, celui-là demande des concessions aux gouvernements et aux opérateurs, qui sont ressenties comme importantes, le paradoxe étant que ce processus, porteurs de tensions, créerait vraisemblablement peu d'échanges.

Une coopération régionale insuffisamment participative

La COI est trop demeurée une affaire d'État. De manière générale, la COI souffre d'un déficit de visibilité, qui révèle un manque de communication : le public n'est pas « à la hauteur », et faute d'image de ce que fait la COI, celle-ci reste pour lui un « grand mystère »[141]. Cela signifie également que les projets sur lesquels la COI s'est concentrée jusqu'à présent n'atteignent pas, ou pratiquement pas, les gens. Cependant, des réseaux privés régionaux existent, avec déjà des réalisations qui sont porteurs de projets, mais ils se sont toujours passé de la COI à l'exemple de la fusion des compagnies aériennes ou des investissements mauricien dans le textile à Madagascar.

Bref, on retient très vite que le vouloir vivre ensemble passe relativement plus vite au niveau des contribuables que des Etats. Au-delà, sur le plan international, la COI n'a d'interlocuteur véritable que l'UE.

La dépendance à l'égard de l'UE

À ce jour, plus de vingt projets ont été financés par le FED dont ceux ayant trait à l'artisanat, à la pêche au thon, au tourisme régional, à l'informatisation des

[141] Ibid ibidem G. RABESAHALA

statistiques du commerce, aux plantes médicinales et aromatiques, à l'environnement, à la météorologie et au développement des échanges. Cependant, cette coopération reste en-deçà des attentes des gouvernements de l'Océan Indien.

Or, selon l'UE[142] les raisons des difficultés rencontrées se retrouvent en grande partie auprès des partenaires de la région de la COI. Tout d'abord, selon l'UE, peu de progrès ont été réalisés en matière de coopération régionale dans la COI. Elle veut promouvoir la coopération régionale mais constate que, pour les pays de la COI, c'est un problème secondaire. Ils donnent la priorité aux problèmes économiques et sociaux internes au détriment de la coopération et de l'intégration économique et politique. Ce manque d'appropriation incite l'UE à s'interroger sur le bien-fondé de son appui et ses modalités actuelles.

Ensuite, il y a le manque de stratégie sectorielle de coopération régionale. L'UE reconnaît depuis quelques années les limites de l'approche par projet et s'efforce d'évoluer vers une approche beaucoup plus pragmatique et sectorielle. Le même souci semble prévaloir dans le cadre du débat sur l'après-Lomé IV, l'UE insistant beaucoup sur une approche plus stratégique avant de se préoccuper des projets, des instruments et des procédures. Une telle évolution se heurte toutefois à l'absence relative de stratégies sectorielles bien articulées au sein de la COI.

L'absence d'une véritable approche sous-régionale est aussi mise à l'index. En effet, les programmes de la COI ne sont pas toujours conçus comme étant véritablement des activités régionales. Les objectifs et critères de *régionalité* ne sont en général pas suffisamment précisés ni respectés. La COI a des difficultés pour présenter des projets véritablement « régionaux », un projet régional se transformant parfois rapidement en plusieurs projets nationaux. Du côté européen, on constate que beaucoup d'actions menées dans le cadre du programme indicatif régional (PIR) pourraient être également couvertes par des programmes indicatifs nationaux (PIN).

Par ailleurs, cette ambigüité est en plus doublé d'un manque de capacités au niveau de la COI pour gérer les projets FED. Certains Pays Européens ont exprimé des doutes au sujet de la capacité de la COI (États et Secrétariat) à formuler et mettre en œuvre des projets régionaux, plus complexes (impliquant davantage d'acteurs) que

---

[142] Rapport sur le « cadre de coopération COI-UE, Programme Indicatif Régional(PIN) », 1997, Bruxelles

les programmes nationaux. Les problèmes majeurs se situent surtout au niveau de l'identification, la conception et la planification des projets. Le manque de capacités est également, du point de vue européen, la raison principale des faibles taux de déboursement et des délais considérables dans leur réalisation. L'insuffisance des capacités au sein de la COI justifie ainsi, aux yeux de l'UE, une augmentation de l'assistance technique.

Au vu de ces formulation, les acteurs principaux de la COI, confrontés aux critiques de l'UE, formulent eux aussi leurs frustrations à l'égard des programmes régionaux et le rôle de l'UE. En tout premier lieu, ils mettent l'index sur le manque de définition des critères de *régionalité* qui ne peut s'appliquer avec la même rigueur pour la COI que dans d'autres blocs régionaux qui constituent des entités géographiques bien plus homogènes.

Viennent ensuite les critiques sur l'imposition des priorités de l'UE. En théorie, la position de la CE doit être conforme à l'esprit de la Convention de Lomé : elle laisse aux pays et à la COI la responsabilité du choix et de la mise en œuvre des actions et essaie de jouer une position « d'observateur privilégié ». Cependant elle est perçue comme ayant une influence, officieuse mais importante, dans la prise de décision et la mise en œuvre des programmes régionaux, via entre autres le financement qu'elle accorde à l'assistance technique. Les programmes se trouvent trop « inspirés » par les considérations prioritaires de l'UE, au détriment de l'émergence de programmes adaptés aux besoins et spécificités de la région et à la réalité des acteurs économiques. Ce qui revient en fait à une approche remettant en cause une nouvelle fois le débat sur le dirigisme dont a fait preuve les institutions de Bretton Woods dans les années 1980-1990.

Enfin, et non des moindres, sont les critiques concernant une gestion trop centralisée des fonds européens. Le souci d'efficacité dans le déboursement des fonds a abouti à une centralisation et à une bureaucratisation excessive des services de la Commission. Les structures et les procédures FED pour la coopération régionale sont trop lourdes. L'addition de nouveaux principes, critères et objectifs qui reflètent l'évolution du management de la coopération au développement (environnement, rôle des femmes) complique la gestion des programmes régionaux. Trop de

décisions sont concentrées à Bruxelles, avec une dispersion dans plusieurs unités techniques différentes qui entrave la gestion des programmes.

Tous ces points montrent ainsi les limites d'une construction régionale qui est toujours à la recherche d'un nouveau souffle et si avec la réorientation qui a été entamé au début des années 2000 des améliorations commençaient à poindre, il est plus que probable que leur mise en place prenne du temps.

On parle d'une organisation régionale qui a vocation de gérer les problèmes inhérents à la région des îles du Sud-ouest de l'Océan Indien. Pourtant les réponses sur le plan politique tardent à venir quant aux résolutions des crises qui secouent les Pays qui la composent : il en est ainsi dans la résolution de la crise au sein des Comores et actuellement avec les évènements qui ont cours dans la grande île alors que la SADC a pris le dessus, gère la recherche de sortie de crise et fait office d'interlocuteur dans la recherche de solutions.

III. LES INCONNUS DE LA COOPERATION

La coopération à Madagascar traverse actuellement une grave crise découlant des évènements politiques qui ont cours sur la Grande île. En effet, le gel de la coopération est effectif dans plusieurs domaines de la coopération sauf dans le domaine humanitaire. Cela répond à des dispositions sur la scène internationale qui demandent à avoir des interlocuteurs viables pour la mise en place d'une coopération saine. Ce qui n'est pas le cas actuellement. Cette situation ouvre alors la coopération à d'autres acteurs, à d'autres actants, à d'autres coopérations et relations souvent prospectives soulevant bien des inconnus qui dépendent en partie de la stabilité politique et de la paix sociale.

A. UNE COOPERATION TRIBUTAIRE DE LA PAIX SOCIALE ET DE LA DECENTRALISATION

La coopération dépend d'un environnement politique et social serein, ce qui est loin d'être le cas de Madagascar depuis ces 20 dernières années. Depuis le renversement de la Deuxième République, et en raison des risques politiques du fédéralisme, loin des aspirations qui ont fait naître la révolution en 1991, le Pays est tombé dans un

cycle où la recherche d'une solution idoine prend le dessus sur la mise en place de réformes effectives dont la décentralisation.

Ce problème d'un prime abord semble insignifiant et pourtant dans la mise en place de la politique de coopération, la décentralisation prend tout son sens. En effet, les différentes structures politico-administratives locales n'ont jamais été fonctionnelles, gênées surtout par des problèmes de stabilités politiques emmenant le Gouvernement central à nommer des délégations spéciales dont la durée de mandat n'est jamais fixée d'avance. Aussi, les seuls interlocuteurs valables de ce fait reste de facto l'Etat central et à un autre degré les Maires au niveau des circonscriptions communales.

Actuellement en ce domaine, c'est l'ancienne puissance coloniale qui s'illustre le plus à travers notamment les programmes de jumelage des villes et communes à travers Madagascar (cf. fig.68) et de la coopération décentralisée dans une moindre mesure.

1- LA DIMENSION DE LA COOPERATION TERRITORIALE DECENTRALISEE : L'EXEMPLE DE LA FRANCE

Au niveau des responsables politiques, on évoque assez souvent le dynamisme de la coopération internationale en faisant références aux différents contrats signés entre les différents partenaires : nous avons vu que ce dynamisme n'a pas forcément, dans l'espace, les résultats escomptés. Loin des aspirations réelles de la population cible, ces actions semblent plus intéresser les hauts Responsables Politiques que le commun des mortels. La coopération territoriale décentralisée veut corriger ce travers.

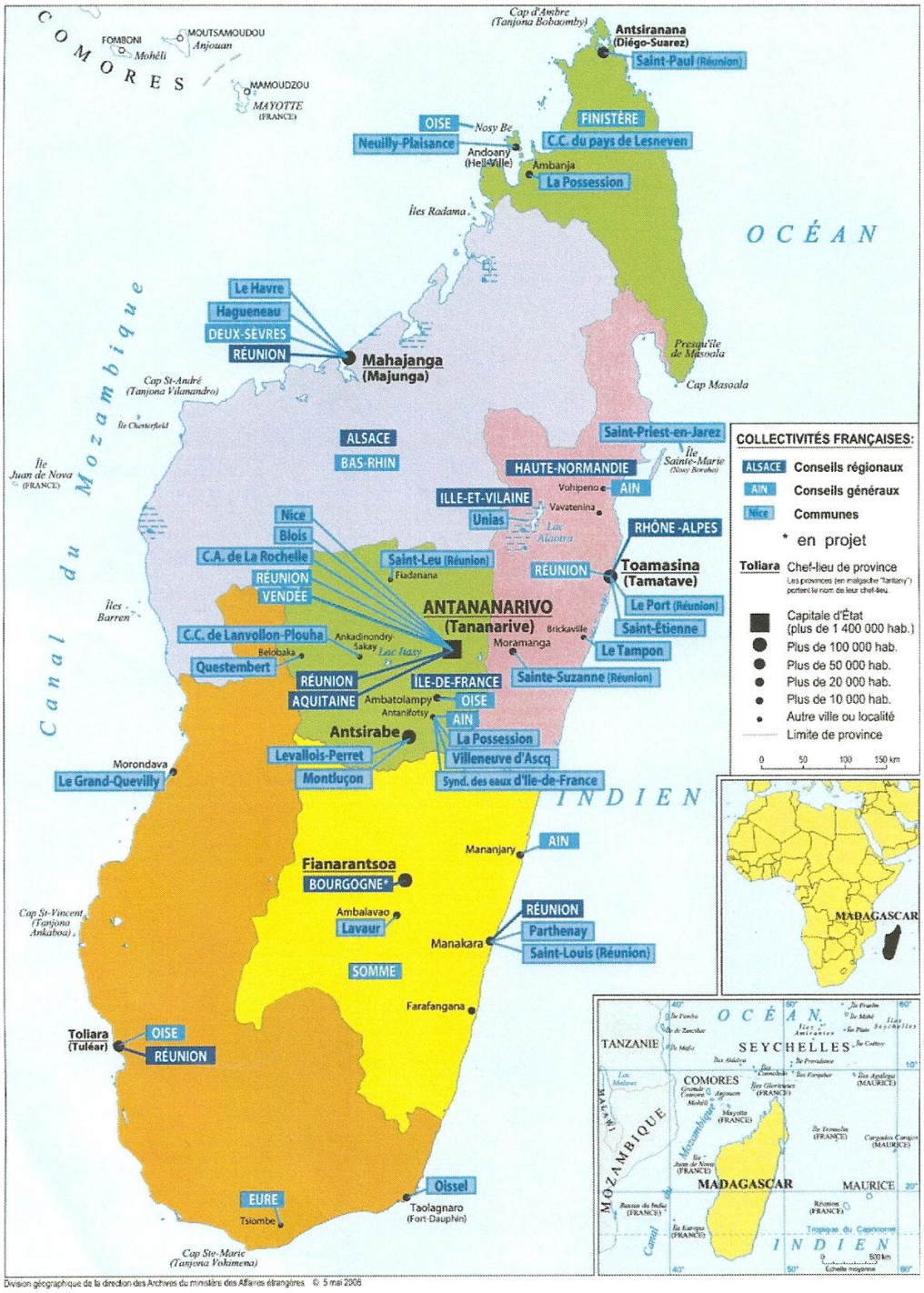

Figure 67 : Point de repère pour la coopération décentralisée française
Source : Conseil général Aquitaine

a) *Le phénomène « jumelage des villes »*

Tout comme les programmes mis en place par les ONGs, le phénomène de jumelage des villes a pris son essor au lendemain de la libéralisation des activités économiques et politiques à Madagascar vers la fin des années 1980. Elle concerne dans la majeure partie des actions ponctuelles effectuées en concertation avec une ville issue d'un Pays tiers et qui répondent autant aux besoins des bénéficiaires qu'aux objectifs fixés par les Partenaires financeurs.

Si on ne s'en tient qu'aux collectivités territoriales décentralisées françaises (cf. fig.68), on retrouve une densification de cette coopération dans la région du centre et de l'Est de Madagascar. Antananarivo et la région Analamanga en bénéficient le plus avec une coopération engageant 4 communes, 2 conseils généraux et 3 conseils régionaux. A l'inverse, l'Ouest malgache semble avoir été déserté par cette approche. La densité de la population est un des faits qui expliquent ce scénario. En effet, l'Ouest malgache, malgré ses atouts est faiblement peuplé et ne présente de ce fait qu'un infime intérêt pour la coopération décentralisée ; ce qui est déjà le cas des autres domaines de la coopération sauf dans le cas des actions humanitaire où cette région est l'une des plus privilégiée. Par ailleurs, les régions Centre et Est de Madagascar deviennent ainsi des champs d'actions à travers lesquels cette coopération peut s'épanouir.

Remarquons que les activités de cette coopération locale privilégient le résultat à court terme des actions avec des actions tangibles et visibles plus que les actions à long terme faute de quoi les subventions sont coupées.

b) *Les actions et les limites de cette coopération à Madagascar*

Dans l'approche de la coopération décentralisée, ce sont les collectivités qui lient des contacts pour mettre en place des actions de coopération. En théorie, cette politique présente des avantages car elle privilégie la gouvernance de proximité. Mais dans la pratique, cette coopération se heurte à des problèmes d'ordre pratique dus notamment à l'instabilité des institutions locales dans la Grande île. Cette situation a été évoquée par le Conseil Général de l'Aquitaine qui voulait travailler avec la Région Sud-ouest de Madagascar. Malheureusement, les intentions étaient restées

au niveau des pourparlers qui n'ont jamais abouti. En effet, au début des années 2000, la région du Sud-ouest de Madagascar, tout comme les autres régions de Madagascar d'ailleurs, était dirigée par une « Délégation spéciale » dont la nomination dépendait de la Présidence de Madagascar et dont la pérennité au poste était sujette à l'effectivité des résultats énoncés dans les feuilles de route qui leur sont assignées.

Les responsables des délégations spéciales sont alors recrutés comme des managers, ce qui a fait beaucoup dire à plusieurs personnes que M. RAVALOMANANA gérait Madagascar comme une entreprise : sans résultat dans leurs actions, ces responsables sont remerciés. Et cela a été le cas durant les pourparlers entre la Région Aquitaine et la région Sud-Ouest. Aussi, les conseillers aquitains n'ont jamais eu les même interlocuteurs durant leur démarche ce qui fait qu'à chaque fois, il fallait tout reprendre. A titre anecdotique, une délégation de la Région Aquitaine venue à Madagascar pour finaliser une coopération avec la Région, a rencontré le Chef de la délégation spéciale de la région Sud-Ouest dans la Capitale. Ils devaient parapher un accord de coopération, malheureusement quand ils sont arrivés dans la Capitale du Sud, Toliara, grande a été leur surprise en apprenant que leur interlocuteur venait d'être limogé. Une situation pareille crée à chaque fois un vide dans les démarches qui ont été effectuées ; ce qui en définitive avait causé du tort car les pourparlers sont restés au point mort. A la suite de ce revers, la région Aquitaine a décidé de travaillé avec une autre région dont les assises sont déjà bien marquées : Itasy, dans le moyen ouest malgache.

Toutefois combien même cette situation présente un frein dans le développement de la coopération, elle présente l'avantage de l'approche par le développement local qui est la base de la démocratie participative comme pour les ONGs. Les gens sont plus concernés par cette approche. Reconnaissons que si cette démarche répond à une volonté de mettre en œuvre une nouvelle politique incluant le facteur local dans le cours des décisions, cette approche a été mainte fois initiée et est récurrente dans l'histoire des Républiques malgaches. Ainsi, la Première République s'est illustrée avec le « travail au ras du sol », la Deuxième avec la mise en place des coopératives qui n'ont d'ailleurs jamais rempli leur rôle, la Troisième République mise sur la conscientisation et le transfert des compétences. Cette dernière, certes avec de nouveaux sigles, reprend en grande partie les préceptes énoncés par la Première

République ; il y a une filiation entre le « travail au ras du sol » et la « haute intensité de main d'œuvre » (HIMO). Mais dans cette politique qui valorise le local, la mise en place d'une véritable décentralisation est devenue le nœud gordien de toute réussite.

2- L'INTEGRATION DE LA COOPERATION REGIONALE, QUID DE LA COI

Au-delà de la coopération décentralisée, un point qui n'est pas des moindres a aussi beaucoup été évoqué, la coopération sous-régionale, notamment celle avec la région de l'Océan Indien. Cette coopération existe mais elle n'est que factuelle car pratiquement, il n'y a rien qui la soutient. Tout reste jusqu'à présent au stade de concepts. Et même si en début des années 2000, des efforts ont été fait pour la redynamiser, à Madagascar, tout comme dans les îles sœurs de l'Océan Indien, son impact est infime au niveau de la population sauf dans le domaine culturel et sportif, notamment avec les « Jeux des îles de l'Océan Indien ».

La dynamisation du réseau Océan Indien n'est pas prête de voir le jour. A cause d'une institution trop bureaucratisé, l'essor même de la coopération est remis en cause et est tancé par une politique qui se tourne de plus en plus vers de plus grands marchés. Ainsi, un temps implanté à Madagascar, les industries franches mauriciennes, las des tergiversations des politiciens malgaches et des soubresauts chroniques de la situation politico-économique de la Grande île, ont décidé de franchir le Canal de Mozambique pour investir sur les rivages occidentaux du Mozambique. Cette situation fragilise encore plus la COI qui est maintenant concurrencée directement par les deux grandes zones de libre échanges de l'Afrique orientale et Australe. Et dans cette optique Madagascar n'est pas en reste. Les pourparlers pour intégrer ces zones d'échanges économiques se sont accélérés depuis le début des années 2000.

B. VERS L'INTEGRATION REGIONALE-CONTINENTALE

Longtemps repoussé, l'intégration pleine de Madagascar aux associations régionales-continentales africaines commence à prendre forme. Ce frein, il faut le chercher dans la dimension culturelle des Malgaches. A l'instar des Anglais pour le continent européen, la Grande île a pendant un temps joué la résistance en affirmant sa singularité au sein du continent africain : une île peuplée par une population d'origine indonésienne et qui n'a de cesse de le répéter à qui veut l'entendre. Mais au final, l'appel des grands bouleversements mondiaux avec la globalisation et le besoin de se recentrer dans un monde plus que jamais divisé et ouvert lui a fait retrouver les bons sens. Désormais, Madagascar est africain ! Cette nouvelle coopération en germe offre des perspectives comme des illusions à l'image des espoirs mis dans la COI. Par ailleurs l'essor des échanges commerciaux avec les puissances émergentes asiatiques permet d'envisager des retombées en termes de coopération, d'aide selon le modèle occidental.

1- L'INTEGRATION DANS LES CIRCUITS COMMERCIAUX REGIONAUX-CONTINENTAUX

Jusqu'à ce jour, la balance économique de Madagascar dévoile les liens privilégiés avec les Pays européens ; en revanche l'Afrique, un continent qui est pourtant proche n'a que très peu d'incidence pour l'économie malgache. Ainsi, les exportations intra-COMESA de Madagascar en 2006 ne représentait que 2% de ses exportations totales. La pleine adhésion de Madagascar à ces institutions ouvre pourtant de grandes perspectives sur un marché qui est en pleine croissance. Or, cette démarche se heurte à des réticences venant autant des Malgaches que des industriels locaux.

Le SADC et la COMESA, le choix vers l'intégration économique et politique

Plus SADC que COMESA, Madagascar est membre de ces deux institutions. Et même si l'adhésion à la SADC n'est que de fraîche date (2005), il semble que ce

dernier a pris une part importante dans la construction future de la grande île. La COMESA étant une union douanière est reléguée à son plus simple expression, les échanges économiques, ce qui est loin d'intéresser Madagascar dans l'immédiat vu son état actuel. La SADC, par contre, présente de nombreux atouts car sa construction s'appuie sur plusieurs points et son assise régionale mieux implantée.

La Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe est d'ailleurs devenue le référent dans la résolution des crises qui secouent actuellement Madagascar, pour trouver une issue à une crise qui dure depuis plus de deux ans. La SADC représente la porte qui va permettre à Madagascar à s'ouvrir vers le marché africain et ainsi à se détacher petit à petit de son autarcie insulaire. Il est cependant clair que la SADC, tout comme la COI, n'est encore qu'un concept pour le commun des Malgaches. La seule traduction en acte que les Malgaches ont retenu dans ces adhésions, ce sont des dispositions nouvelles qui ont été apportées à la loi fondamentale malgache ou du moins qui ont été jugées comme telles dont l'adoption de la langue anglaise comme troisième langue officielle. Mais ce rapprochement est aujourd'hui freiné.

Quid de l'effectivité de cette intégration

Depuis la crise de 2009, des tensions se font jour entre l'organisation et Madagascar. Le coup d'Etat qui a secoué l'île, a eu des répercussions dans les relations diplomatiques de la Grande île. Elle a été suspendue de presque toutes les institutions internationales en attendant de trouver une solution à cette crise. Cela a toujours été le cas à chaque fois qu'il y avait eu des « mini-révolutions » à Madagascar. La différence avec cette dernière, c'est que sans dire son nom, l'arrivée au pouvoir de A. RAJOELINA est considérée sur la scène internationale comme un « coup d'Etat », de plus le nouveau pouvoir ne fait pas l'unanimité même au sein de la population malgache au point même depuis 2009, année de l'évincement M. RAVALOMANANA, on continue toujours à tergiverser à Antananarivo.

Suspendu et réprimandé par les grandes chancelleries internationales, Madagascar est acculé. La SADC dans ce chaos a décidé de soutenir un dialogue franc entre les belligérants. L'actuel homme fort de Madagascar : « *disait si la SADC ne veut pas de nous, on se retire de cette institution* ». Ces paroles peuvent être interprétées de différentes manières. Il faut cependant se souvenir que parmi ceux qui étaient contre

l'adhésion à cette institution, on retrouve l'actuel homme fort de Madagascar, A. RAJOELINA et quelques grands noms d'industriels malgaches qui préconisaient une politique plus protectionniste envers les produits locaux. Ce qui de facto marque un certain recul dans les coopérations à venir. Quoiqu'il en soit, ce que l'on constate actuellement à Madagascar, c'est le retour, peut-être conjoncturel, vers un réflexe du protectionnisme. La Grande île est à nouveau en train de se refermer sur elle-même et l'état de l'économie malgache est tellement dévasté qu'il faudra du temps pour le redresser.

2- LE NEPAD, UNE NOUVELLE VISION DE L'AFRIQUE ?

Simultanément en début des années 2000, après l'adoption des objectifs pour le développement, plusieurs projets ont été mis en place par les grandes institutions internationales pour venir en aide aux Africains. Les Européens ont décidés de doubler leurs efforts dans les programmes de développements tandis que les Etats-Unis, par le biais du « Millénium Challenge Account » décident d'ouvrir, pour certains produits originaires d'Afrique, leur sol. D'ailleurs, une remarque s'impose ici par rapport aux politiques des USA. Si dans les Pays occidentaux, l'attitude des Américains a été surtout vue à travers la gestion de la guerre contre le terrorisme, en revanche en Afrique au sud du Sahara, elle a été vue à travers cette main tendue. Ces programmes ont été certes définis avec les Pays africains mais ils se heurtent toujours à une approche dominante exogène. Aussi certains dirigeants africains ont ainsi décidé de mettre en place une vision pour l'Afrique, c'est le NEPAD.

L'initiative NEPAD, c'est quoi ?

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique est une promesse faite par des dirigeants africains de placer leurs pays, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durable, tout en participant activement à l'économie et la politique mondiales. Ce programme constitue un nouveau cadre d'interaction avec le reste du monde, notamment avec les pays industrialisés et avec les organisations multilatérales. Il est fondé sur un ordre du

jour, décidé par les Africains de leur propre initiative et de leur propre gré, afin de déterminer eux-mêmes leur destin.

En fait le NEPAD voulait mettre en place une zone d'échange pour faciliter et accélérer le processus de l'OMD. Il se propose de véhiculer les points de vue des Africains par rapport aux objectifs du millénaire tout en soutenant la valeur intrinsèque du continent face à la mondialisation. En effet, il faut voir que malgré la reconnaissance de la spécificité des actions à mener dans chaque Pays par les européens, d'autres investisseurs et prospecteurs de matières premières ont fait surface, notamment les Chinois dont la force de pénétration sur le continent africain est énorme.

Les attentes suscitées par ce programme à Madagascar

Les politiques comme le NEPAD, Madagascar en a testé plus d'une. Bien que les résolutions qui y sont évoquées soient intéressantes, le problème c'est que ce genre de programme reste toujours au stade des réflexions. Leur effectivité met un temps avant d'être traduite en acte. L'approche OMD avait le mérite de traiter, au niveau des bailleurs de fonds, les problèmes par leur nature en y associant les populations cibles mais cette approche devrait être coordonnée et en cela, le NEPAD se proposait de faire l'interlocuteur. Certes, la vision MAP de Madagascar intègre bien les résolutions du NEPAD, à travers « l'Africa action plan », mais de vrais liens entre le projet et Madagascar, il n'y en a purement pas. C'est à peine si des ponts ont été tissés depuis. En lieu et place, la Grande île est toujours tenté de répondre au chant du large et de se tourner vers les investisseurs économiques du continent asiatique avec en tête de pont les chinois qui grâce à leur boom économique est en train de venir en force sur le continent africain pour la prospection de matière première et la vente de produits finis.

CONCLUSION GENERALE

Après trois Républiques et cinquante ans d'indépendance, Madagascar est toujours en quête de la formule adéquate pour son décollage économique. Plusieurs schémas ont été appliqués avec le concours de la coopération sous ses différentes formes, bilatérales, multilatérales, transnationale… Mais le concours qui s'apparente bien souvent à une dépendance envers des modèles exogènes découle bien plus des alliances et de la situation géopolitique mondiale que des besoins de la population.

Ainsi les Pays issus de la période de décolonisation, bien que politiquement indépendant, ont dû composer avec les anciens Pays colonisateurs. Madagascar n'échappe pas à cet état de fait. Dans les années 1960, la Grande île a travaillé de concert avec l'ancienne puissance tutélaire. Pour corriger l'appréhension des Malgaches, le gouvernement s'est lancé dans de vastes travaux aboutissant à la mise en place du plan quinquennal de 1964, véritable outil de référence pour le développement de la Grande-île. Les actions inscrites dans ce plan voulaient traduire en acte l'attente des Malgaches. Sur le modèle des plans de développement expérimentés dans les années 1950, de grands travaux ont été menés même si les moyens manquaient : les grandes opérations agricoles et industrielles (Opération de Développement du Moyen-ouest, Comité d'Expansion de Marovoay et la Papeterie de Madagascar etc.), la mise en place des syndicats des communes et les travaux au

ras du sol ont vu le jour. On a tout fait pour améliorer le quotidien des Malgaches… sans pour autant s'appuyer sur une réelle décentralisation.

Après 12 années d'indépendance, Madagascar alors connait une récession que vont amplifier les crises énergétiques et la fin des 30 glorieuses en Occident. Le bilan du gouvernement issus du Parti Social-Démocrate est alors mis à mal par une majorité de la population. La raison est simple, malgré l'indépendance accordée en 1960, l'économie malgache est toujours influencée par les décisions de l'ancienne puissance coloniale alors que la politique du Gouvernement malgache s'aligne ostensiblement sur celle de la France notamment en matière de relation internationale.

Certes on peut retenir de cette stratégie à facettes multiples du PSD une volonté ferme de procéder au développement de toutes les composantes de l'espace national. Toutefois après des débuts forts prometteurs, il a fallu se rendre à l'évidence que les actions menées par le PSD n'étaient pas forcément acceptées par les gens. « Gouverner c'est prévoir » et non « pallier les problèmes quotidiens ». Malgré quelque succès dans le domaine de l'aménagement du territoire, le PSD s'est révélé incapable de trouver un second souffle à cause de querelles de succession à la tête du parti. Les bévues se sont multipliées et la crise puis la répression du soulèvement du MONIMA dans le Sud en 1971 ont été le prélude de la chute du régime. Le règne du parti Etat que le PSD a tenté de mettre en place a été balayé après les évènements de mai 1972. Le Général RAMANANTSOA prend alors les rênes du pouvoir pour une transition qui va conduire à l'avènement de la Deuxième République et à la mise en place d'une nouvelle politique initiée par le Parti de l'Avant-garde de la Révolution Malgache ou AREMA.

Cette dépendance vis-à-vis des schéma-modèles mondiaux se poursuit. L'AREMA a dirigé Madagascar presque sans interruption pendant 25 ans, de 1975 à 2001, abstraction faite de la période 1993-1997. Durant ce quart de siècle, le Parti patronne trois phases : la période de la révolution socialiste, celle de l'ajustement structurel et enfin celle du libéralisme. La première phase a permis à l'AREMA de mettre en œuvre une réforme en profondeur de la gestion de l'espace malgache. Suivant les idées phares contenues dans la « Charte de la révolution », le parti a décidé d'entreprendre la décentralisation effective du pouvoir décisionnel avec la mise en

place du VIP. En outre, pour une meilleure approche du développement du territoire, une politique toute aussi ambitieuse a été lancée : l'investissement à outrance. Cette politique a permis d'implanter un peu partout dans l'île, des industries de transformation sensées devenir des pôles catalyseurs pour la dynamisation des activités économiques du territoire. Dans le fond, cette approche devait beaucoup apporté à Madagascar mais elle a connu ses limites avec la détérioration du terme de l'échange au niveau mondial. Le gouvernement malgache n'a pu gérer cette variable, ce qui a eu des conséquences graves sur la gestion du patrimoine malgache. L'échec des projets projetés par l'AREMA est palpable : un grand nombre des industries créées par l'Etat n'ont jamais fonctionné. La seule satisfaction réelle aura été la décentralisation de l'enseignement supérieur avec la mise en place des Centres Universitaires Régionaux.

Cette volonté de redéploiement territorial, en partie financée par l'endettement et appuyé par la coopération, a été confrontée aux contextes économiques mondiaux. Les crises du début des années 1980 ont profondément bouleversé le plan établi et ont forcé D. RATSIRAKA à composer avec les institutions de Bretton Woods. Mais si l'ajustement structurel a été le remède préconisé, s'il a misé sur la réforme structurelle de la gestion de l'Etat, il a eu des conséquences néfastes sur le tissu social avec notamment le « lessivage » de la classe moyenne. Aussi, vers le début des années 1990, on peut noter des changements dans ces politiques jugées trop bureaucratiques : le PAS a été assoupli et une nouvelle politique à visage plus humain a été mise en place. Cette période coïncide avec l'avènement de la Troisième République et à son désir de changement, rompant ostensiblement avec la politique de la centralisation du pouvoir pour une approche plus régionale des actions de l'Etat. Cela a ouvert la voie à la naissance de la Troisième République durant laquelle l'AREMA va végéter les premières années avant de revenir en force en 1997 et d'imposer une nouvelle politique, cette fois-ci, beaucoup plus libérale mais qui s'appuie sur une plus grande liberté pour chaque entité décentralisée : les Provinces autonomes. A cheval entre la régionalisation et la fédération, cette structure administrative se voulait être un nouveau point de départ pour la gestion de l'espace malgache.

Depuis 2002, une nouvelle équipe est arrivée au sommet de l'Etat ébauchant une nouvelle politique. Ses actions se sont appuyées sur les programmes d'ajustements

structurels déjà en place mais en y intégrant de nouveaux concepts faisant appel aux Objectifs du millénaire. De cette réflexion est née le Plan d'Action pour Madagascar. La réalisation de ce projet est cependant mise à mal à cause des problèmes politiques qui secouent actuellement Madagascar. En effet, depuis la fin de l'année 2009, la Grande île est entrée dans une crise politique dont la sortie programmée accouchera certainement de la naissance de la Quatrième République. Les actions menées depuis l'accession de M. RAVALOMANANA sont au point mort car les financements extérieurs ont été coupés.

De plus ce repliement vient dans un contexte géopolitique peu favorable ; en effet la géopolitique internationale qui a servi le Pays du temps de la guerre froide puis de la coexistence pacifique, le dessert aujourd'hui ne lui laissant espérer qu'un bon positionnement régional entre Afrique australe orientale et Océan Indien, que des retombées des nouveaux échanges avec les pays émergents et nouvelles puissances mondiales. De ce fait, le MAP tourne au ralenti, d'ailleurs son devenir est remis en cause car cette vision a été insufflée par le Président évincé qui vit en exil actuellement en Afrique du Sud. Bien que surfant sur de bons résultats économiques avec de bons taux de croissance, tout comme les régimes en place en 1991 ou encore en 1997, M. RAVALOMANANA a été écarté du pouvoir. La raison est toujours d'ordre social, ce qui est récurent dans les luttes populaires et protestataires à Madagascar, en réaction à une mauvaise répartition des bénéfices de la croissance alors que l'enrichissement d'une partie de la société et les aménagements témoignent d'une certaine réussite. Ajoutons que la présence de techniciens étrangers dans l'entourage de M. RAVALOMANANA a aussi attisé l'inimité des intellectuels malgaches et de ses adversaires politiques qui voyaient cela comme une ingérence étrangère dans la conduite des affaires nationales. Une anecdote qui rappelle le temps de la fin de la Première République. Mais cette instabilité politique dessert doublement le Pays, en freinant et en réduisant les flux financiers d'une part, en fragilisant les liens entre les acteurs malgaches et les partenaires internationaux de la coopération d'autre part.

Un dénominateur commun est cependant à retenir pendant ces périodes : la recherche du rééquilibrage du territoire en relation avec une nouvelle organisation politico-administrative locale. Durant la Première République, les actions se sont concrétisées à travers la densification des actions de développement en faisant

notamment appel aux investisseurs privés et à une déconcentration du pouvoir, puis pendant la Deuxième République, l'intervention directe de l'Etat malgache s'impose ; enfin sous la Troisième République on est revenue à la décentralisation du pouvoir. Si en théorie ces actions auraient dû profiter à l'essor de Madagascar et au développement des Régions, dans la pratique ces projets ont tous trouvé leur limite. Le lien entre les gouvernants et les gouvernés n'existe pratiquement pas et s'est fragilisé au fil du temps tandis que l'instabilité politique a menacé l'espérance d'un développement par le bas.

Cependant des tentatives pour remédier à cela ont commencé à germer au début des années 1990 avec la mise en place de la « démocratie participative » appuyée par les partenaires internationaux et malgré toutes ces imperfections d'ordre politique, des actions sur le terrain ont pu être menées, en collaboration avec les principaux financeurs de Madagascar à l'exemple des programmes sur l'environnement, le SIDA. Parmi cela, on peut citer, dans la coopération multilatérale, avec l'Organisation des Nations Unies et ses organes affiliés notamment la Banque Mondiale, l'appui de grands programmes de développement comme le Projets de Fonds de développement communautaire qui consiste à mettre en place des programmes de proximité faisant appel à l'appui de la population locale. Financé à hauteur de 137.000.000 US $, lancé en novembre 2001 ce programme a permis de remettre en état et de construire des équipements communaux (écoles, centres de santé, pistes rurales, micro-périmètres irrigués, alimentation en eau, marchés), de renforcer des capacités pour les communes, les communautés rurales, les associations locales et le secteur privé. De son côté l'UE a aussi apporté son aide notamment dans la réfection des voies et infrastructures de communications. L'une des dernières en date a été la réfection du tronçon de la Route Nationale 7 reliant la Capitale à la Grande ville du Sud de Madagascar, Toliara. Ces projets concourent au désenclavement et à l'amorçage de la société vers une économie marchande en suscitant des opérations dans l'environnement des aménagements réalisés avec les populations concernées.

De leur côté, la coopération bilatérale n'est pas en reste avec La France et l'Allemagne qui représentent les têtes de proue de cette coopération. Pour ce qui est de la première, son ancrage à Madagascar remonte du temps de la colonisation et depuis, malgré quelques incompréhensions notamment au sein de la population

malgache, ses actions n'ont de cesse de se concrétiser dans l'espace. Avec un réseau dense et de concert avec les autres bailleurs de fonds, elle a participé à l'appui des actions locales et régionales du gouvernement malgache, à l'exemple de l'une des dernières réalisations, l'aménagement de la plaine de l'Ikopa. Toutefois, il ne s'agit que de l'amorce d'une nouvelle politique, tant que l'échelon national politique reste paralysé, tant que la réforme de l'administration locale n'est pas achevée.

Les limites, les difficultés, voire les échecs du trinôme politiques publiques-coopération-développement local laissent espérer de nouvelles voies empruntées par des nouveaux acteurs et partenaires.

Ainsi au-delà de la coopération « historique » bilatérale ou multilatérale, l'implication des collectivités décentralisées à Madagascar est une nouvelle voie. Bien qu'handicapés par l'instabilité des institutions malgaches, des programmes ont pu voir le jour ; des relais se sont tissés depuis entre les diverses collectivités territoriales décentralisées de la France et de Madagascar et ont trouvé de réel écho auprès des communes qui restent comme l'institution la plus stable à Madagascar. Cette coopération décentralisée a permis, malgré les démembrements administratifs consécutifs à la conjoncture politique instable, de mener des actions ponctuelles à Madagascar.

Cependant l'effectivité est tributaire à la fois de la stabilité politique et de la volonté réelle de la population locale, d'assimiler, de faire sien et de faire perdurer les programmes mis en place. Ce sont des obstacles auxquels est confrontée cette coopération et qui font que les actions difficiles à mener peuvent décourager ainsi les partenaires qui au lieu de s'investir dans une Région donnée, préfère se rabattre là où les travaux effectués ont une assise certaine. C'est le cas de la Région aquitaine qui fait partie de ces acteurs qui œuvrent de concert avec les Régions malgaches : un temps pressenti pour travailler avec la région Sud-ouest, elle a finalement opté pour la région de l'Itasy, dans le Moyen-ouest pour apporter des appuis tant techniques

que structurels. Un accord de coopération a été signé pour la période de 2007-2010[143].

Au-delà des coopérations entre collectivités décentralisées, on note la prépondérance des acteurs transnationaux qui prennent de plus en plus de place, y compris en tant que prestataire de services des programmes internationaux ou bilatéraux, notamment en temps de crise humanitaire. Cela a été le cas des églises chrétiennes pendant la décennie des années 1980 et une bonne moitié des années 1990. Leurs actions sociales ont été grandement appréciées par les Malgaches durant les périodes les plus dures de l'ajustement structurel. Depuis cette date, on note aussi l'arrivée massive des ONGs, affiliées ou non à la mouvance chrétienne, qui œuvrent dans le domaine social et environnemental. Leur action complètent les actions de l'Etat et de ses partenaires multi et bilatéraux. Parfois elles les

---

[143] Le programme 2007-2010 s'appuie sur un dispositif aquitain de terrain et s'articule autour de différentes actions complémentaires :

- Un dispositif de terrain constitué d'un assistant technique et d'une coordonnatrice des partenariats et rendu opérationnel par la mise en œuvre des moyens matériels nécessaires (Maison de l'Aquitaine, véhicules, matériels bureautiques et informatiques, etc.). Budget annuel : 100.000 € (part Région Aquitaine : 100%) ;
- La création d'une Cellule d'appui pour le développement régional de l'Itasy constituée de 4 cadres malgaches, animée par la coordonnatrice aquitaine des partenariats et supervisée par la Région Itasy (Bénéficiaires : Région Itasy et partenaires locaux). Budget annuel : 60.000 € (part Région Aquitaine : 75%) ;
- La mise en œuvre sur la période (2008-2010) d'un programme de professionnalisation des producteurs paysans de l'Itasy conduit par l'association AGRISUD International (Bénéficiaires : 1.000 paysans producteurs répartis sur 8 communes de l'Itasy). Budget annuel : 75.000 € (part Région Aquitaine : 90%) ;
- Le projet de relance du Centre de formation agricole d'Antanetimboahangy piloté par la Région Itasy avec l'appui de l'assistant technique aquitain et mobilisant de nombreux opérateurs (AGRISUD International, association Trans Mad'Développement, etc.)Bénéficiaires : Paysans producteurs de l'Itasy et Jeunes. Budget 2010 (réhabilitation + fonctionnement) : 200.000 € (part Région Aquitaine : 75%) ;
- L'ouverture d'un bureau d'appui aux pisciculteurs de l'Itasy animé par l'Association Pisciculture et Développement Rural - APDRA (Phase 1 d'un programme de professionnalisation des pisciculteurs de l'Itasy en cours de définition). Bénéficiaires : Pisciculteurs de l'Itasy. Budget 2010 : 40.000 € (part Région Aquitaine : 50%) ;
- L'accompagnement du développement de l'Office Régional du Tourisme d'Itasy (ORTITA) : appui à l'élaboration d'une stratégie régionale, mise à disposition d'un stagiaire aquitain, aide au montage d'un dossier de demande de financement, etc. Bénéficiaires : Opérateurs touristiques d'Itasy. Budget 2010 : 3.000 € ;
- L'ouverture d'une antenne du Centre d'Information Technique et Economique (CITE) proposant de l'information, des formations, appui/conseil et prestations aux petits et moyens entrepreneurs de l'Itasy. Bénéficiaires : Entrepreneurs de l'Itasy. Budget annuel : 75.000,00€ (part Région Aquitaine 10%).

supplantent. Ces actions sont réellement utiles pour Madagascar dans la mesure où cette coopération ne se contente pas seulement de faire de l'assistanat mais fait aussi dans le transfert de compétence. A leur contact, la population malgache apprend à mieux appréhender son environnement et à l'exploiter de manière rationnelle. Cependant, leur impact n'est que local vu leur moyen et sans une réelle implication du gouvernement malgache, leurs actions restent toujours marginales.

Enfin et même si dans l'ensemble et historiquement, la grande partie de la coopération visible à Madagascar est issue de la coopération occidentale, de nouveaux partenaires ont depuis peu investi à Madagascar. Il s'agit des capitaux venant des Pays émergents devenus des puissances mondiales comme l'Inde et la Chine. Ainsi ce dernier est en train de développer un vaste réseau à travers le continent africain en quête de matières premières. A Madagascar, ses actions se font sentir dans le domaine du BTP et des mines. Cette coopération essentiellement commerciale marque une tournure dans les relations internationales car elle démontre la multipolarité des ressources financières et des potentialités, qui finalement rejoint la politique visionnaire de D. RATSIRAKA dans les années 1970 avec la « coopération tous azimuts ». En effet, la présence économique des Pays émergents peut assurer des retombées en supportant les domaines de la coopération bilatérale, multilatérale et transnationale. Mais il ne s'agit que de perspectives. Il en est de même de la coopération régionale bien que Madagascar semble avoir raté cette coche en restant en retrait des principaux échanges dans sa zone géographique, mais les efforts pour se rapprocher de la SADC et de la COMESA démontrent une réelle envie de s'impliquer davantage dans cette politique d'échanges commerciaux ouverte autant vers le continent africain que la zone de l'Océan Indien.

Par ailleurs, il convient de noter que le problème qui freine le développement local, au-delà des schémas d'interventions, des modèles de coopération imposés et des investissements des politiques publiques nationales, découle de l'attitude des populations et de la culture de l'assistanat. Cet attentisme a été le fruit de ce qui s'est passé durant la Première et la Deuxième République avec la vision de l'Etat providence. Depuis peu l'Etat malgache, avec l'aide de la coopération, a voulu éradiquer cette mentalité en multipliant les programmes et projets valorisant et intégrant la démarche participative, à travers notamment les programmes comme la Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO) qui incitent la population à s'impliquer

davantage dans leur quotidien et dans le développement de leur communauté de base.

Mais, les constats effectués sur le terrain, notamment dans la région Nord-Ouest de Madagascar, démontrent la difficulté de l'assimilation de la gouvernance de proximité. Le « formatage » dont les gens ont été victimes a grandement modifié leurs perceptions ; ils ont tellement été habitués à un « Etat providence » que l'autogestion leur est inconnu. Pourtant ce concept repose sur le modèle de la société malgache à savoir l'entr'aide. Néanmoins, on a pu constater que l'implication des gens dans les travaux d'intérêts généraux devient de plus en plus courante à partir du moment et dans la mesure où ils en tirent des avantages, ce que confirment certains projets locaux et régionaux dans des domaines aussi divers que les infrastructures, la route, l'alimentation etc. Ce qui se manifeste dans les réalisations des ONGs. C'est un travail de longues haleines qui mobilisent autant l'Etat que les Organisations Non Gouvernementales. Ce constat nous incite, au-delà des objectifs de cette thèse, à prendre en considération le niveau local, autant les perceptions et représentations, y compris culturelles, des sociétés locales et les changements qu'elles expérimentent.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles

ABA Jean Daniel : « Georges W. BUSH : Une bonne surprise pour les Africains » in Géopolitique africaine n° 15-16, 2004, p.85-94

BADIE Bertrand et SMOUTS Marie Claude : « Le retournement du monde, sociologie de la scène internationale » Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 3ème édition, 1999, 238p.

BASTIAN G : « MADAGASCAR, étude géographique et économique. » Nathan, Paris 1967, 191p.

BESSIS Sophie : « L'occident et les autres, histoire d'une suprématie » Edition La découverte, Paris, 2003, 337p

CHABOUD Christian et *allii* : « Madagascar face aux enjeux du développement durable », Edition Karthala, Paris 2007, 305p.

CHAUPRADE Aymeric : « Géopolitique, constance et changement dans le monde » Ellipses, Paris 2001, 911p.

CLAVAL Paul : « Géographie humaine et économique contemporaine. » PUF Fondamental, Paris IV, Paris 1984, 442p.

CONSTANTIN François : « Les biens publics mondiaux, un imaginaire pour quelle mondialisation ? » collection Logiques politiques, L'Harmattan, Paris, 2002

COUTAU-BEGARIE : « Géostratégie de l'Océan Indien » Bibliothèque Stratégique, Economica, FEDN, Paris 1993, 352p.

DAMIBA et allii : « Les stratégies du développement : Leçon de l'expérience. » Ota, Nigeria 1988, 64p.

De SENARCLENS Pierre : « La politique internationale » Edition ARMAND COLIN, collection CURSUS, Paris 1992, 192 p.

DEBBASCH C. et PONTIER J-M : « La société française. » Collection Classic, Armand Colin, Paris 2001, p. 787-831

ESOAVELOMANDROSO Manassé et *allii* : « Démocratie et développement : Mirage ou espoir ? » Acte du colloque international sur Pouvoir et Etat dans l'Histoire de Madagascar et du Sud-Ouest de l'océan Indien. Karthala, Omaly sy anio. [Antananarivo, 6-12 mai 1992] p.341-352.

FEUER Guy : « Madagascar » in « Décolonisation et régimes politiques en Afrique Noire » Edition Armand Colin, Paris 1967, p. 251-267

Le BOURDIEC F. : « Hommes et paysages du riz à Madagascar. » Etude de géographie humaine – FTM, Antananarivo, Janvier 1974, p. 536-556.

Le LOUVRIER AUMONT De BAZOUGES : « Madagascar, l'île de nulle part ailleurs » L'Harmattan, Paris, 1999, 455p.

LEYMARIE Philippe : « Océan Indien, le nouveau cœur du monde » Edition KARTHALA, Paris, 1981, 365p.

PASCAL Roger : « La république malgache. » RERGER – LEVRAULT, Collection Mondes d'Outre-mer, Paris 1965, 202p.

PLATTEAU Jean-Philippe : « Le développement centralisé, stratégie de réduction de la pauvreté ? » in Afrique contemporaine n° 211, Paris 2003 p. 159-214

RABEMANANJARA William : « Géopolitique et problème de Madagascar » édition L'Harmattan, Paris, 1998, 285p.

RAJAOARIVELO Léa Irène Benjamin : « Décentralisation, un nouveau régime de développement à Madagascar, le cas de la commune rurale de Beforona. » Mémoire de DEA, laboratoire du Département de Géographie. 2001. 115p.

RAJOELINA Patrick : « Madagascar : Refondation et développement. » Collection repère de Madagascar et de l'Océan Indien, L'Harmattan. 1991. 151p.

RATSIRAKA Didier : « Stratégies pour l'an 2000 du tiers-monde à la troisième puissance mondiale. » Collection Luttes et Combats, Edition Afrique Asie

Amérique Latine. 1983. 220p.

RATSIRAKA Didier : « Charte de la révolution socialiste malagasy – Tous azimuts. » Tananarive 26 Août 1975. 106p.

RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François : « Madagascar à la croisée des chemins : la croissance durable est-elle possible ? » in Afrique contemporaine n° 202-203, avril – sept. 2002, p 75-92

RAZANAMASY Guy-Willy : « Le livre blanc. » Antananarivo. 82p.

ROUBAUD François : « Identités et transition démocratique : L'exception malgache ? » Edition Tsipika - L'Harmattan. 2000. 253p.

SALA G. : « Les travaux au ras du sol. L'investissement humain à Madagascar » Guide d'initiation active au développement. Université de Madagascar. Ecole Nationale de Promotion Sociale. Octobre 1966. 103p.

SEVERINO J. et CHARNOZ O. : « Etat des lieux de l'aide public au développement » in Afrique contemporaine n° 213, 2005, p. 13-131

SINJOUN Luc : « Sociologie des relations africaines » édition KARTHALA, Paris, 2002, 243p.

THEBAULT E. P. : « Cours de droit privé traditionnel malgache » Institut d'Etudes Judiciaires malgaches. 1959. 23p

THEBAULT Vincent et allii : « Géopolitique de l'Afrique et du Moyen-Orient » Edition Nathan, mai 2009,

TIERSONNIER Jacques : « Madagascar, les missionnaires acteurs du développement » Edition Ambozontany, Antananarivo, 2001, 217p.

VERIN Paul: « Madagascar. » Karthala, 2000, 270p.

VIVIER Jean-Loup : « Madagascar sous RAVALOMANANA, la vie politique malgache depuis 2001 », Edition L'Harmattan, Paris 2007, 165p.

Rapport et journaux à caractères de sources

Administration coloniale : « Plan de développement économique et social – Programme décennal. », Archive nationale. 1946. 55p.

Africa Leadership Forum : « Le développement de l'Afrique: Ses problèmes pour les dirigeants africains. » Rapport sur le premier programme du Forum des Dirigeants africains. Nigeria. Nov. 1988. 50p.

Africa Leadership Forum : « Le Problème des réformes économiques pour les Dirigeants africains. » Quatrième conférence, Forum des Dirigeants africains.

Brookings institute, Washington D.C. 1989. 143p.

Archive de l'AKFM/KDRSM : « Documents sur les évènements de mai 1972. ». 1972. 33p.

Banque Mondiale : « Impact financier de l'IPPTE. Le cas des 23 premiers Pays. Banque Mondiale. » Juin 2001. 25p.

Banque Mondiale : « Le partenariat Madagascar Banque Mondiale 2001-2002 » Washington, 2001, 98p.

CEGET et PUAM : « La Deuxième République malgache » Presse universitaire d'Aix-Marseille, Marseille, 1989, 352p.

Comité interministériel d'orientation et de validation : « Plan d'action pour le Développement Rural (PADR). » Antananarivo. Fév. 2000. 121p.

Comité interministériel d'orientation et de validation : « Plan d'action pour le développement rural à Madagascar » Antananarivo, 2000, 121p.

Commissariat Général au Plan : « Economie malgache : Evolution 1950-60. » Juin 1962, Antananarivo. 277p.

Commission de l'Océan Indien : « L'avenir de la COI », 1998, 50p.

Commission européenne : « Cadre de la coopération régionale, Océan Indien/Union européenne : Programme indicatif régional », Bruxelles, 1997, 14p.

Communauté européenne : « Document de stratégie régionale et de programme indicatif régional pour la période 2002-2007 », 79p.

Communauté européenne : « Stratégie de coopération et programme indicatif 2002-2007 » Bruxelles, 2002, 58p.

Conseil National de Sécurité : « Stratégie Nationale de gestion des risques et des catastrophes. » Antananarivo, 1999, 102p.

Etudes rurales : « Quel développement à Madagascar ? », Edition de l'école des hautes études en Sciences sociales, Paris, 2007, 281p.

FFKM: « Vahoaka Kristiana Malagasy miatrika ny fanarenam-pirenena. » Zaika nataon'ny FFKM. Antsirabe4-8 août 1982. 135p.

Géopolitique africaine : « Le contre-choc pétrolier : Le cas du Gabon. » Albin Michel. 1986. 183p.

Ministère chargé du budget et des Provinces autonomes : « Le guide du Maire » Programme Mag97/007 DAP 1. , Antananarivo Septembre 2000. 191p.

Ministère de l'agriculture, de l'expansion rurale et du ravitaillement : « Les

grandes opérations – Programme 1968-1969. ». BDPA Antananarivo1967. 79p.

Ministère de l'Economie et du Commerce : « Code officiel géographique de Madagascar. » Institut National de la Statistique et de la Recherche Economique. Antananarivo 1965. 74p

Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du territoire : « Les assises de la coopération décentralisée à Madagascar », Antananarivo, 2005, 15p.

Ministère de la production agricole et de la réforme agraire : « Campagne agricole : Généralités et méthodologie. », Antananarivo 1984-85. avril 1988. 93p.

Ministère des Finances et de l'économie/SG/INSTAT : « Tableau de bord social : Appui à la mise en place d'un système national intégré de suivi de la pauvreté. » Programme PNUD MAG/97/007-DAP1. Antananarivo Déc. 2000. 132p.

Ministère des Finances et du Commerce : « Inventaire socio-économique de Madagascar. deuxième partie. », Antananarivo 1960-1965. 331p

Ministère des Finances et du Plan, Direction des Appuis aux Structures Décentralisées : « Recueil des textes officiels sur la structure, le fonctionnement et les attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées. » Antananarivo Octobre 1995. 247p.

Ministère des finances, Institut National de la Statistique et de la Recherche économique : « Population de Madagascar au 1er janvier 1964. » Antananarivo 1964. 155p.

PNUD : « Développements économiques récents et conséquences de la crise politique actuelle sur l'économie et les conditions de vie des malgaches. ». Antananarivo. Mai 2002. 45p.

PNUD : « Le rôle de la gouvernance et de la décentralisation dans la réduction de la pauvreté. » Rapport sur le développement humain. Madagascar. 2000. 183p.

Politique africaine n° 32 : « Nigeria : Le fédéralisme dans tous ses états. » Karthala. 1988. 139p.

Politique africaine n° 43 : « Les chemins de la démocratie. » Karthala. 1991. 187p.

Politique africaine n° 86 : « Madagascar, les urnes et la rue. » Karthala. 2002. 212p.

Présidence de la République : « Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP). » République de Madagascar. Antananarivo. Sept 2002. 85p.

Présidence de la République : « Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). » République de Madagascar. Antananarivo. 2003. 130p.

Présidence de la république : « Rapport sur l'activité du gouvernement du 1er juillet 1965 au 30 juin 1966. ». Imprimerie Nationale. Tananarive 1966. 268p.

Présidence de la République : « Document cadre de partenariat Madagascar France 2006-2010 »

Présidence de la République : « Madagascar, naturellement » 2003, 21p.

Primature : « Document Cadre de Politique Economique (DCPE) 1996-1999 » Antananarivo, 1996, 35p.

Primature : « Document Cadre de Politique Economique (DCPE) 1999-2001 » Antananarivo, 1999, 38p.

Rapport des forces vives sous l'égide du FFKM : « Ento miakatra ity firenena ity. » Antsirabe 5-10 décembre 1990. 114p.

Système des Nations Unies : « Revue des dépenses publiques et de l'aide extérieure pour les services sociaux de base. » Antananarivo Décembre 2001. 117p.

UNESCO/Erès : « Population : Problèmes et politiques. » Revue Internationale des Sciences Politiques n° 141, 1994. 559p.

Vice-primature chargée des Finances et du Budget : « Guide d'élaboration du Plan Communal de Développement. », Antananarivo, Juillet 2002. 63p.

Les sources concernant la base de données : la base de données a été réalisée dans un premier temps avec les données consultées auprès de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne avant d'être confrontée aux données du Ministère des finances et du budget de Madagascar (service de la coopération bilatérale et multilatérale)

Alexandre LAHINIRIKO, Paris, 2007, Doctorant en Histoire Politique

Christian RAZAFINDRAKOTO, Antananarivo, 2007, Conseiller spécial du Directeur Général de la JIRAMA

Daniel BOURMAUD, Pau, 2006, Professeur en sciences politiques

Elisabeth GUEY, Bordeaux, 2007, Coopération décentralisée de la région Aquitaine

François CONSTANTIN, Pau, 2006, Professeur en Sciences Politiques

Gisèle RABESAHALA, Antananarivo, 2004, Ancienne Vice-Présidente du Sénat de Madagascar

Hajamaminiriana ANDRIANAVALONA, Antananarivo, 2007, Chef de Projet ONG HARDI

Hariliva RASOANARIVO, Antanarivo, 2006, Projet SAHA

Harimanana RABE, Antananarivo, 2006, Ministère de l'aménagement du territoire

Juvence RAMASY, Toulouse, 2008, Doctorant en Sciences Politiques

Louis MICHEL, Antananarivo, 2005, Commissaire européen au Développement et à l'Aide Humanitaire

Monique ESOAVELOMANDROSO, Antananarivo, 2007, Secrétaire Général COI

Pascal BEKAMISY, Ambato-Boeny, 2007, Conseiller communal

Pierre RAHAINGOARIVONY, Antananarivo, 2006, Directeur administratif et financiers du Ministère des travaux publics et du tourisme de Madagascar

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Pourcentage des aides allouées pour le continent Africain par les pays membres de l'OCDE en 2005 33

Figure 2 : Aide publique au développement d'après l'estimation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE 34

Figure 3 : répartition par donateur en pourcentage des aides en 2002 39

Figure 4 : pourcentage des aides allouées par les pays membre de l'OCDE 39

Figure 5 : Répartition des aides par zone bénéficiaires 40

Figure 6 : représentation en pourcentage des différents quotes-parts des Pays adhérents au FMI en 2003 45

Figure 7 : le mécanisme de la négociation de l'ajustement structurel 54

Figure 8 : Proportion par région des gens qui gagnent moins de 1US $ par jour 58

Figure 9 : Pourcentage de la répartition dans le monde des enfants qui ne fréquentent pas l'école 60

Figure 10 : proportion homme-femme dans les différents secteurs d'activités 61

Figure 11 : répartition des enfants qui meurent avant cinq ans en 2003 62

Figure 12 : répartition dans le monde du taux de mortalité maternelle 63

Figure 13 : évolution des aires protégées par rapport à la surface totale des régions du monde 66

Figure 14 : répartition des investissements préconisés par le plan 1947-1957 74

Figure 15 : Pourcentage des fonds alloués dans les domaines d'intervention préconisés par le plan 75

Figure 16 : répartition des investissements du plan quinquennal de 1964 en milliards de Francs malgache (MGF) *75*

Figure 17 : le découpage administratif sous la première République *77*

Figure 18 : découpage administratif de la première République *78*

Figure 19 : Récapitulatif des prises de décision dans l'élaboration du plan *79*

Figure 20 : Les grands projets représentés en aire aménagé (ha) *82*

Figure 21 : répartition des syndicats des Communes par province en 1967 *84*

Figure 22 : répartition en nombre des projets effectués dans le cadre des travaux au ras du sol de 1964 à 1972 *85*

Figure 23 : Répartition en effectif des travaux au ras du sol par secteur sur le territoire malgache *86*

Figure 24 : résumé schématique des programmes proposés par le plan de 1964 *87*

Figure 25 : Répartition en effectif des logements créés par le programme d'aménagement urbain de la Première République *89*

Figure 26 : processus de la mise en place de la deuxième République *91*

Figure 27 : représentation schématique de la division administrative sous la deuxième République *92*

Figure 28 : Vision Horizon 2000 de la RDM *94*

Figure 29 : évolution de la dette de Madagascar *107*

Figure 30 : évolution de la situation de Madagascar durant les années 80 *108*

Figure 31 : représentation graphique de l'évolution de la dette de Madagascar *112*

Figure 32 : Représentation schématique des institutions de la troisième République après amendement *113*

Figure 33 : Représentation schématique de l'évolution des CTD à Madagascar depuis l'adoption de la troisième République *114*

Figure 34 : récapitulatif des actions menées depuis 1994 *117*

Figure 35 : évolution de l'ajustement structurel au gré des réformes faites et des conjonctures existantes à Madagascar *123*

Figure 36 : représentation schématique des forces mises en œuvre pour la réalisation du MAP *126*

Figure 37 : les changements requis au niveau de la BM, d'après le PAA *129*

Figure 38 : les initiatives transformationnelles du MAP *130*

Figure 39 : Evolution du taux de scolarisation en primaire durant la troisième République *137*

Figure 40 : Evolution de la fréquentation touristique à Madagascar *143*

Figure 41 : engagement du défi 8 *146*

Figure 42 : représentation graphique de la répartition des fonds injectés dans la coopération à Madagascar de 1987 à 2005 *157*

Figure 43 : Densité de la population par Région (2006) *158*

Figure 44 : pourcentage compilé de la répartition des aides dans les principaux domaines d'activité à Madagascar depuis les années 1980 (1987-2005) *162*

Figure 45 : Représentation graphique de la répartition des fonds alloués en millions de dollars de la coopération à Madagascar de 1987 à 2005 *162*

Figure 46 : Représentation graphique de la répartition de la coopération multilatérale sur le territoire malgache de 1987 à 2005 *164*

Figure 47 : Représentation graphique de la coopération onusienne à Madagascar de 1987 à 2005 *168*

Figure 48 : Répartition des fonds injectés par le PNUD de 1987 à 2005 *172*

Figure 49 : Répartition de l'intervention du PNUD par domaine d'intervention *173*

Figure 50 : Répartition des interventions du PNUD à Madagascar par secteur d'activités *173*

Figure 51 : Répartition des fonds injectés par le BIT à Madagascar de 1988 à 2005 *179*

Figure 52 : Représentation de la répartition des fonds injectés par le FAO à Madagascar de 1987 à 2005 *189*

Figure 53 : Localisation de l'action du FENU à Madagascar de 1987 à 2005 *190*

Figure 54 : le processus de la mise en œuvre du CAS *198*

Figure 55 : Schéma de la base de la Coopération UE-ACP *200*

Figure 56 : Représentation graphique de la répartition de la coopération de l'UE à Madagascar de 1987 à 2005 *207*

Figure 57 : Représentation graphique de la répartition de la coopération européenne à Madagascar par domaine d'activités. *208*

Figure 58 : Représentation des programmes soutenus par l'UE par secteur d'activités *208*

Figure 59 : Travaux financés par l'UE entre 2004-2006 *211*

Figure 60 : Représentation schématique de la répartition des programmes soutenus par la France à Madagascar 1987 à 2005 *247*

Figure 61 : représentation des interventions françaises à Madagascar par secteur d'activités (primaire, secondaire et tertiaire) *248*

Figure 62 : Représentation graphiques par domaine d'intervention de la répartition spatiale des programmes soutenus par la France *248*

Figure 63 : représentation graphique de la coopération allemande à Madagascar de 1987 à 2005 *253*

Figure 64 : représentation graphique de la répartition spatiale de la coopération allemande par domaine d'intervention *254*

Figure 65 : Représentation graphique de la répartition des actions de l'Allemagne par secteur d'activités *254*

Figure 66 : localisation des villages créés par l'association Akamasoa *269*

Figure 67 : Point de repère pour la coopération décentralisée française *297*

Figure 68 : Répartition de la coopération américaine à Madagascar *388*

Figure 69 : La coopération suisse à Madagascar *389*

Figure 70 : La coopération dans le secteur agricole à Madagascar *390*

Figure 71 : La coopération dans le secteur industriel à Madagascar *391*

Figure 72 : La coopération dans le secteur de services à Madagascar *392*

Figure 73 : Organigramme des Nations Unies *407*

Figure 74 : les groupements régionaux *408*

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : comparatif entre l'idéologie de l'Ouest et celle de l'Est 22

Tableau 2 : représentation de l'évolution de l'aide attribuée au continent africain 32

Tableau 3 : Répartition des aides publiques au développement allouées par les pays membres de l'OCDE pour le CAD en 2005 34

Tableau 4 : Mesures proposées et adoptées à Madagascar en juin 1982 105

Tableau 5 : récapitulatif des réformes effectuées dans le cadre de l'ajustement structurel 122

Tableau 6 : Madagascar en quelques chiffres 124

Tableau 7 : les défis énumérés dans l'engagement 1 132

Tableau 8 : suite des défis de l'engagement 1 133

Tableau 9 : Liste des défis de l'engagement 2 135

Tableau 10 : Défi de l'engagement 4 139

Tableau 11 : les défis énumérés dans l'engagement 6 142

Tableau 12 : Evolution de la ration (%) de pauvreté par Province de 1993 à 2004 174

Tableau 13 : Caractéristique de la RN 5A 228

Tableau 14 : Aide et actions bilatérales françaises directes à Madagascar de 2005 à 2008 246

Tableau 15 : évolution du taux de fréquentation des institutions d'enseignement à Akamasoa, Antananarivo 271

Tableau 16 : Répartition par niveaux des insertions en 2006 273

Tableau 17 : répartition des résultats durant l'année 2006 (1€ = 2500Ar.) *275*

Tableau 18 : Contribution des principaux bailleurs de fonds à Madagascar en 2004 *393*

Tableau 19 : Contribution des principaux bailleurs de fonds de Madagascar en 2005 *394*

Tableau 20 : Liste des ONGs françaises travaillant à Madagascar en 2005 *395*

LISTE DES PHOTOS

Photo 1 : Andraikiba, réservoir d'eau potable de la ville d'Antsirabe *180*

Photo 2 : exemple de travail HIMO lors de la construction d'une portion de route dans la Capitale *187*

Photo 3 : Participation de la population à la reféction de la route (système HIMO) *214*

Photo 4 : Centrale thermique de la JIRAMA à Ambatofotsy – Région Vakinankaratra *224*

Photo 5 : Portion de la RN5 reliant Antalaha à Sambava *228*

Photo 6 : ¨Portion du boulevard de l'Europe *234*

Photo 7 : Ensablement du port fluvial de la ville de Marovoay *256*

Photo 8 : Système mis en place pour lutter contre l'érosion *257*

Photo 9 : Système de protection contre l'érosion *257*

Photo 10 : Système de protection contre l'érosion *258*

Photo 11 : exemple de partenariat initié par la coopération allemande dans le Nord-ouest de Madagascar *260*

LISTE DES ABREVIATIONS

ACP	Afrique Caraïbes Pacifiques
AD	Année de Dieu
AFD	Agence Française de Développement
AFI	Alphabétisation Fonctionnelle Intensive
APD	Aides Publiques au Développement
Ar.	Ariary (Base monétaire malgache)
AREMA	Avant Garde de la Révolution Malgache
AUF	Agence Universitaire de la francophonie
BAD	Banque Africaine de Développement
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BM	Banque Mondiale
CAD	Comité d'Aide au Développement
CCCE	Caisse Centrale de Coopération Economique
CEE	Communauté Economique Européenne
CFA	Franc de la Communauté Africaine
CFD	Caisse Française de Développement
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
COI	Communauté de l'Océan Indien
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
CREPAO	Centre de Recherches et d'Etudes sur les Pays de l'Afrique Orientale
CRES	Comité de Redressement Economique et Social
CSR	Conseil Suprême de la Révolution
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DCAN	Direction de la Construction et Armement Naval
DCPE	Document Cadre de Politique Economique
DIANA	Diego – Ambilobe – Nosy-be – Ambanja
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTS	Droit de Tirages Spéciaux
ECOSOC	Economic and Social Council
FAO	Food and Agriculture Organization for the United Nations
FED	Fonds Européen de Développement
FENU	Fonds pour l'Environnement des Nations Unies
FER	Fonds d'entretien routier
FFKM	Fiombonan'ny Fiangonana Kristianina Malagasy (Conseil des églises chrétiennes de Madagascar)
FIDA	Fonds International de Développement Agricole

FIK	Fonds d'Investissement Koweitien
Fmg - MGF	Franc Malgache
FMI	Fonds Monétaire International
FNDR	Front National pour la Défense de la Révolution
GTDR	Groupe de travail pour le développement régional
HAE	Haute Autorité de l'Etat
HIMO	Haute Intensité de Main d'œuvre
IDA	Association Internationale de Développement
INSTAT	Institut National des Statistiques
IPPTE	Initiatives des Pays Pauvres Très Endettés
IRSAM	Institut de Recherche sur les Sociétés et l'Aménagement
JIRAMA	Jiro sy Rano Malagasy – Eau et électricité de Madagascar
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MAP	Madagascar Action Plan
MCA	Millénium Challenge Account
MDRI	Initiative Multilatérale pour l'Allègement de la Dette
NPI	Nouveaux Pays Indépendants
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OMD	Objectifs Millénaires du Développement
ONG	Organisation Non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPEP	Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAA	Plan d'Action pour l'Afrique
PAPMAD	Papeterie de Madagascar
PAS	Politique d'Ajustement Structurel
PD	Pays Développés
PECO – NEI	Pays de l'Europe Centrale et Orientale – Nouveaux Pays Indépendants
PMA	Pays les Moins Avancés
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPN	Produits de Première Nécessité
PSD	Parti Social-Démocrate
PVD	Pays en Voie de Développement
SADC	Southern Africa Development Community
SAVA	Sambava – Antalaha – Vohémar – Andapa
SCAC	Service de Coopération et d'Action et Culturelle
SFI	Société Financière Internationale
SMB	Secrétariat Multi Bailleurs de Madagascar
SOLIMA	Solitany Malagasy
SOTEMA	Société Textile de Mahajanga
SUNFED	Special United Nations Fund for Economic Development
TELMA	Télécom Malagasy
UE	Union Européenne
UNDD	Union Nationale des Démocrates
UNDD	Union nationale Des Démocrates
UPPA	Université de Pau et des Pays de l'Adour
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USA	United States of the America
USAid	United States Agency for International Development
VIH/SIDA	Virus de l'immuno-déficience Humaine/ Syndrome de l'Immuno-déficience acquise
VIP	Vondrom-bahoaka Itsinjaram-pahefana
Wwf	World Wild Funds
ZEREN	Famokarana Zezika Toamasina
ZLE	Zone de libre échange

ANNEXES

LISTE DES ACTIONS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANÇAISES A MADAGASCAR, EN JUIN 2004

Province d'Antananarivo

ORGANISME PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE (O.P.C.I.) DE MORIANDRO-MAROVATANA	Conseil Général de l'Oise

HISTORIQUE

C'est en 1999 que naît, au Conseil Général de l'Oise, le projet de coopérer avec une collectivité territoriale malgache. En 2000 les différents axes de coopération sont définis. Le Conseil général de l'Oise souhaite contribuer au renforcement de l'amitié franco-malgache en accompagnant des projets liés à la francophonie, à l'agriculture, à l'hôtellerie et au tourisme en général. En 2001, une convention spéciale de coopération est signée avec la ville d'Ambatolampy (Province d'Antananarivo) qui prévoit la participation à la réhabilitation des deux centres de santé et soins de bases de la commune. Elle prévoit également une dotation de matériel médical.

En 2003, un accord de coopération est concrétisé avec l'Organisme Public de Coopération Intercommunale (O.P.C.I.) de Moriandro –Marovatana (Province d'Antananarivo).

DOMAINES D'INTERVENTION

OPCI de Moriandro Marovatana

Développement local : subvention allouée à l'OPCI pour la réalisation de divers projets dans les domaines de la santé, de la culture, de l'accès à l'eau, de l'agriculture et du tourisme.

Voir également les actions du Conseil Général de l'Oise dans la Province d'Antsiranana.

MODALITE DE COOPERATION : Subvention

COMMUNE URBAINE D'ANTANANARIVO	Région Ile-de-France

HISTORIQUE : Formalisée en décembre 1990, la coopération avec la Commune urbaine d'Antananarivo est l'une des plus anciennes coopérations engagées par la Région Ile-de-France. Marquée dans un premier temps par la réhabilitation et l'équipement d'écoles primaires d'Antananarivo, cette coopération s'oriente ensuite vers le développement urbain et l'appui institutionnel.

DOMAINES D'INTERVENTION

Urbanisme : Programme « ANTANANARIVO VILLE PROPRE » de lutte contre l'insalubrité et de promotion de l'hygiène publique.

Réalisation d'équipements sanitaires, distribution de l'eau et collecte des déchets.

Santé : Programme Nutrimad de sensibilisation des mères de famille à la qualité nutritionnelle de l'alimentation des nourrissons en collaboration avec le GRET ;

Programme de lutte contre les maladies sexuellement transmissibles.

Appui institutionnel : Expertise et programmes de formation pour les élus et agents municipaux de la ville dans de nombreux domaines : Administration et finances publiques, ressources humaines, urbanisme, informatique.

Plan de modernisation de l'équipement informatique des services administratifs.

Education et francophonie : Programme de réhabilitation et d'équipement d'écoles primaires à Antananarivo ; bourses d'études.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

VILLE D'ANTANIFOTSY	Ville de La Possession Ville de Villeneuve d'Ascq

HISTORIQUE

La ville de La Possession signe le 10 mars 1995 un protocole d'amitié avec la ville d'Antanifotsy.

Concrétisée dans un premier temps par des dons de livres, de médicaments et de vêtements, cette coopération s'inscrit ensuite dans le cadre d'un véritable programme de développement local de la ville d'Antanifotsy.

En 1996, la maîtrise d'œuvre de cette coopération est confiée à l'Association Française des Volontaires du Progrès (A.F.V.P), dont l'application s'étend à l'ensemble du territoire de la sous-préfecture d'Antanifotsy.

DOMAINES D'INTERVENTION

Hydraulique villageoise : Mise en place d'un réseau d'adduction d'eau potable et de bornes fontaines publiques ;

Education : Réhabilitation du centre d'animation socio-éducatif ;

Coopération économique : Organisation de la « Foire des Iles » ;

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

VILLE DE MANANJARY ET D'ANTANIFOTSY	Conseil Général de l'Ain

HISTORIQUE

Depuis l'an 2000, le Conseil Général de l'Ain s'appuie sur les compétences de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) pour la mise en œuvre de ses projets de coopération avec les communes de Mananjary (Province de Fianarantsoa) et d'Antanifotsy (Province d'Antananarivo).

DOMAINE D'INTERVENTION : Hydraulique villageoise

MODALITE DE COOPERATION : Subvention.

COMMUNE URBAINE D'ANTANANARIVO	Conseil Général de la Réunion

HISTORIQUE

En 1997, un accord de coopération est signé entre la Communauté Urbaine d'Antananarivo et le Département de la Réunion qui prévoit une « coopération multisectorielle » entre les deux entités.

DOMAINES D'INTERVENTION

Sécurité civile : Création et organisation du service d'incendie et de secours de la ville d'Antananarivo.

La maîtrise d'œuvre de cette action est confiée au Service Départemental d'Incendie et de Secours (S.D.I.S.). Ce « projet » se développe dorénavant dans le cadre d'une action concertée et complémentaire entre les Départements de La Réunion et de la Vendée, et le Ministère des affaires étrangères.

Santé : Dons de médicaments ; Appui à l'informatisation des actes de décès par épidémie (veille épidémiologique) ; Appui à l'organisation d'un « service municipal de santé publique » ; Réhabilitation de six dispensaires municipaux.

Développement culturel : Réhabilitation du site royal d'Ambohimanga ;

Organisation de l'exposition « Ancêtres et Visions » ; Echange de collections entre le Musée d'Histoire Naturel et le Parc naturel de Tsimbazaza et le Mozea Abika de Mahajanga

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

COMMUNE D'AMPASIMPOTSY	Communauté d'agglomération de La Rochelle

La communauté d'agglomération de La Rochelle soutient l'association Châtelaillon Mitia Malagasy qui travaille en collaboration avec l'association Accueil des Sans Abri (ASA) sur un projet de réinsertion de familles privées de logement.

DOMAINE D'INTERVENTION

Social : Participation à la réinsertion de familles sans abri d'Antananarivo.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

COMMUNE URBAINE D'ANTANANARIVO	Conseil Général de Vendée

A la demande de la Commune Urbaine d'Antananarivo, le Conseil Général de Vendée a souhaité participer, avec le concours du Service Départemental d'Incendie et de Secours, au renforcement du corps des sapeurs-pompiers.

DOMAINE D'INTERVENTION

Sécurité civile : Projet de « Développement du corps des sapeurs-pompiers d'Antananarivo ».

Formation du personnel et envoie de matériel.

Ce « projet » se développe dorénavant dans le cadre d'une action concertée et complémentaire entre les Départements de La Réunion et de la Vendée, et le Ministère des affaires étrangères

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

PROVINCE D'ANTANARIVO	Conseil régional d'Aquitaine

La région aquitaine contribue à la réalisation de programmes et d'actions de coopération animés par des opérateurs économiques, universitaires et culturels d'Aquitaine, en particulier en facilitant leur relation avec leurs partenaires à Madagascar.

DOMAINES D'INTERVENTION

Education /Formation professionnelle :

- Formation d'experts en économie et droit de l'environnement pour les études d'impacts environnementaux avec l'université d'Antananarivo ;
- soutien à la filière « Maîtrise en sciences biologiques et médicales », avec l'Institut Pasteur de Madagascar ;
- attribution de bourses pour des internes de l'Université d'Antananarivo (avant dernière année d'internat en médecine) et accueil dans les services du CHU de Bordeaux ;

Développement rural : Parrainage du Centre Technique Horticole d'Antananarivo par les Centres d'expérimentation horticole d'Aquitaine.

Madagascar

Education /Formation : Stage pédagogique pour des professeurs de français issus du réseau des Alliances Françaises de Madagascar ; formation aux métiers techniques du spectacle et formation des intervenants « Danse » des ateliers de l'Alliance Française.

Divers: Soutien apporté à des actions de solidarité internationale.

Voir également les actions de la Région Aquitaine dans la Province de Toamasina.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Subvention.

PROVINCE D'ANTANANARIVO	SYNDICAT DES EAUX D'ILE DE FRANCE - SEDIF

HISTORIQUE

Créé en 1923, le Syndicat des Eaux d'Ile de France est un établissement public qui regroupe 144 communes de la région parisienne.

Au cours de la décennie de l'eau, de 1975 à 1985, une réflexion est engagée sur les graves problèmes que pose l'accès à l'eau dans les pays en voie de développement, et sur les solutions qui peuvent y être apportées.

Devant cette nécessité, et face à la diminution des aides publiques en faveur du tiers monde, le Conseil européen des ministres de l'environnement a demandé, en 1984, aux collectivités territoriales et aux organismes professionnels de l'eau, d'engager une coopération avec les pays en voie de développement.

Il élabore un programme Solidarité-Eau dont l'objectif est de promouvoir des initiatives de coopération en matière d'eau et de santé, d'agriculture et d'environnement. Dès 1985, les élus du SEDIF votent le principe de soutenir cette initiative. Pour financer cette action, le SEDIF prélève 0.3 centimes d'euros par mètre cube d'eau distribué sur son territoire ». Il agit à Madagascar depuis 1993, en collaboration notamment avec l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP)

DOMAINES D'INTERVENTION

Hydraulique villageoise : « Les opérations du SEDIF relèvent essentiellement d'un programme classique d'hydraulique villageoise, portant principalement sur la réalisation de captages de sources, de puits, de forages, alimentant fréquemment de mini-réseau de distribution. »

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Subvention.

Province d'Antsiranana

PROVINCE D'ANTSIRANANA	Conseil Général du Finistère

HISTORIQUE

Depuis 1998, le Conseil général du Finistère souhaite consolider sa coopération avec les pays européens et avec certains pays du sud, dont Madagascar.

Les liens historiques qui unissent le département du Finistère et la Province d'Antsiranana, et certaines similitudes basées sur l'agriculture, les activités maritimes et la réparation navale, conduisent naturellement ces deux collectivités à initier un partenariat en 1999.

Son but est de contribuer au développement économique, social et culturel de la région en se basant sur l'échange de savoir, de savoir-faire et de matériel.

DOMAINES D'INTERVENTION

Développement rural (mise en œuvre par l'association « Agriculteurs Français et Développement International- Bretagne » (AFDI)) :

Mise en place d'un programme de développement agricole ;

Appui à l'équipement du centre d'Information Technique et Economique.

Gestion municipale : Ramassage des ordures ménagères ; Formation des agents municipaux ; Appui aux initiatives de quartiers.

Santé : Appui à la Section Médicale Inter-entreprise de Diégo –Suarez ; Formation d'urgentistes à Diégo –Suarez et aménagement d'une ambulance ;

Social : Réhabilitation de la prison de Diégo –Suarez ;

Coopération universitaire : Elaboration du plan d'occupation des sols de la ville de Diégo Suarez ; accueil d'étudiants d'Antsiranana dans des établissements finistériens pour des formations supérieures qualifiantes.

Recherche –Environnement : Elaboration d'un guide de la pharmacopée au Nord de Madagascar et échanges universitaires en ethnobotanique ; Projet d'artisanat écologique de production de bijoux à base de graines ; Education à l'environnement par le reboisement ; Création d'un conservatoire botanique à Diégo Suarez.

Culture : Appui à l'équipement de l'Alliance Française de Diégo –Suarez ; Opération « un livre pour Diégo » ; Appui à des micro–projets culturels ; Réhabilitation de la bibliothèque de lecture publique ; Appui à l'achat d'instruments de musique pour une école de musique et échanges avec les écoles de musique du Finistère ; Mise en place d'un atelier d'arts plastiques ; Participation à l'organisation du festival du « Temps des livres ».

Deux volontaires de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) assurent la mise en œuvre et le suivi de cette coopération dans la Province d'Antsiranana.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /expertise ; Dotation en matériel ; Subvention

ILE DE NOSY BE	Conseil Général de l'Oise

HISTORIQUE

C'est en 1999 que naît, au Conseil Général de l'Oise, le projet de coopérer avec une collectivité territoriale malgache.

En 2000 les différents axes de coopération sont définis. Le Conseil général de l'Oise souhaite contribuer au renforcement de l'amitié franco-malgache en accompagnant des projets liés à la francophonie, à l'agriculture, à l'hôtellerie et au tourisme en général. En 2003, un accord de coopération est concrétisé avec la communauté de communes de Nosy-Be.

DOMAINE D'INTERVENTION

Tourisme : Création d'une école hôtelière à Nosy-Be dispensant une formation initiale en deux ans, de type BEP, en cuisine /pâtisserie, restauration /bar, hébergement et tourisme.

Voir également les actions du Conseil Général dans la Province d'Antananarivo.

MODALITE DE COOPERATION : Subvention.

Province de Fianarantsoa

PROVINCE DE FIANARANTSOA	Communauté Urbaine de Lyon

HISTORIQUE

Soucieuse de respecter la résolution du sommet de Johannesburg qui recommande de réduire de moitié la population n'ayant pas accès à l'eau dans le monde d'ici 2015, la communauté urbaine de Lyon (ou Grand Lyon), crée en collaboration avec la Compagnie Générale des Eaux (Groupe Véolia Environnement), un fonds de solidarité et de développement pour l'accès à l'eau des collectivités locales des pays du Sud.

Après une mission effectuée à Madagascar en 2003, la Communauté Urbaine de Lyon fait le choix d'intervenir à Fianarantsoa.

DOMAINE D'INTERVENTION

Hydraulique

Voir également les actions de coopération du « Grand Lyon » dans la province de Mahajanga.

MODALITE DE COOPERATION : Subvention.

VILLE DE MANAKARA	Ville de Saint Louis (La Réunion)

HISTORIQUE

Une Convention cadre de partenariat est signée en mars 2003 entre la ville de Manakara et la ville de Saint Louis.

DOMAINES D'INTERVENTION

Développement économique ; développement local ; appui à la société civile.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /expertise ; Subvention.

VILLE DE MANAKARA	Ville de Parthenay – 79205 PARTHENAY

HISTORIQUE

Les relations entre la ville de Manakara et la ville de Parthenay se nouent avec Madagascar dès le lendemain de l'accession de la Grande Ile à l'indépendance à la faveur de l'amitié existant entre des ressortissants de ces deux collectivités territoriales.

Le premier acte de jumelage date de 1961. Une nouvelle convention est signée en 1997 afin d'enraciner les comités de jumelage dans chacune des villes.

De 1997 à 2002, plusieurs chantiers sont réalisés : envoi d'un container de matériel pour l'hôpital, les collèges et les lycées, rénovation du grand marché, construction de latrines, informatisation des services de la municipalité.

Par la suite, les nombreux contacts entre les collèges et les lycées des villes de Parthenay et de Manakara, se traduisent par l'élaboration d'un programme de développement des techniques d'information et de communication dans l'enseignement.

DOMAINE D'INTERVENTION

Education/ Nouvelles Technologie de l'Information et de la Communication (NTIC)

Projet d'Appui au développement des NTIC des techniques d'information et de communication dans l'enseignement secondaire afin de favoriser les échanges à caractère culturel, social et économique.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /expertise ; Dotation en matériel ; Subvention

PROVINCE DE FIANARANTSOA	Conseil Régional Languedoc Roussillon

HISTORIQUE

Désireux de promouvoir l'utilisation des sources locales d'énergie renouvelable pour améliorer les conditions de vie des populations, le Conseil Régional Languedoc Roussillon s'associe à l'expertise des sociétés Electricité De France (EDF) (reconnue pour son expertise en matière d'installation photovoltaïque) et Apex BP Solar (opérateur de la filière photovoltaïque).

Ensemble ils initient depuis 1997 un programme d'électrification photovoltaïque de centres de santé dans la province de Fianarantsoa, dont la mise en œuvre est confiée à la Fondation Energies pour le Monde.

En 2003, 27 centres de santé et dispensaires ruraux sont déjà équipés.

DOMAINE D'INTERVENTION

Santé /Infrastructure : « Programme d'électrification Photovoltaïque de centres de santé à Madagascar ».

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

VILLE DE MANANJARY	Conseil Général de l'Ain

HISTORIQUE

Depuis l'an 2000, le Conseil Général de l'Ain s'appuie sur les compétences de l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP) pour la mise en œuvre de ses projets de coopération avec la commune de Mananjary.

DOMAINE D'INTERVENTION : Hydraulique villageoise

MODALITE DE COOPERATION : Subvention.

PROVINCE DE FIANARANTSOA (dont : Farafangana, Manakara, Mananjary, Ifatsy, Fénérive, Vavatenina, Vohipeno	SYNDICAT DES EAUX D'ILE DE FRANCE

HISTORIQUE

Créé en 1923, le Syndicat des Eaux d'Ile de France est un établissement public qui regroupe 144 communes de la région parisienne.

Au cours de la décennie de l'eau, de 1975 à 1985, une réflexion est engagée sur les graves problèmes que pose l'accès à l'eau dans les pays en voie de développement, et sur les solutions qui peuvent y être apportées.

Devant cette nécessité, et face à la diminution des aides publiques en faveur du tiers monde, le Conseil européen des ministres de l'environnement demande en 1984 aux collectivités territoriales et aux organismes professionnels de l'eau, d'engager une coopération avec les pays en voie de développement.

Il élabore un programme Solidarité-Eau dont l'objectif est de promouvoir des initiatives de coopération en matière d'eau et de santé, d'agriculture et d'environnement. Dès 1985, les élus du SEDIF votent le principe de soutenir cette initiative.

Pour financer cette action, le SEDIF prélève 0.3 centimes d'euros par mètre cube d'eau distribuée sur son territoire ».

Il agit à Madagascar depuis 1993, en collaboration notamment avec l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP)

DOMAINES D'INTERVENTION

Hydraulique villageoise : « Les opérations du SEDIF relèvent essentiellement d'un programme classique d'hydraulique villageoise, portant principalement sur la réalisation de captages de sources, de puits, de forages, alimentant fréquemment de mini-réseau de distribution. »

Voir également les actions de coopération du SEDIF dans la Province de Toamasina

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Subvention.

Province de Mahajanga

PROVINCE DE MAHAJANGA.	IRCOD Alsace Conseil Régional d'Alsace ; Conseil Général du Bas Rhin Communes de Mulhouse, Strasbourg, Colmar, Haguenau, Barr, Saint-Louis, Lingolsheim, Erstein, Thann, Eguisheim, Hochfelden, Breitenbach. Communauté urbaine de Strasbourg, Communautés de communes de : Sélestat, du pays de Ribeauvillé, du canton de Villé

HISTORIQUE

L'IRCOD est une association de droit local créée en 1986 par le Conseil Régional d'Alsace. Il rassemble près de 80 collectivités locales qui participent aux côtés d'autres organisations alsaciennes, à des actions de coopération dans les pays du Sud.

Son implication à Mahajanga, qui date de 1993, prend appui d'une part, sur des relations de coopération et d'amitié pré-existantes entre l'Université Louis Pasteur de Strasbourg et l'Université de Mahajanga, sur celles liant la Fédération Régionale des Maisons des Jeunes et le CAPJ de Mahajanga, et d'autre part sur l'intérêt des hôpitaux universitaires de Strasbourg à développer un partenariat technique avec le CHU d'Androva.

L'implication des collectivités alsaciennes est amorcée à partir de 1995, date à laquelle les communes malgaches sont devenues des collectivités territoriales de plein exercice. Un Fonds Régional de coopération est créé qui permet de mutualiser les contributions financières des collectivités locales alsaciennes et d'associer ces dernières à la sélection, la gestion et la mise en œuvre des projets.

Le Maire de Mahajanga manifeste alors le souhait de développer des partenariats techniques avec des collectivités alsaciennes, afin d'améliorer certains services municipaux tels que les services financiers (avec l'appui de la Ville de Haguenau), le service culturel (avec la Ville de Saint Louis), les services techniques et d'urbanisme (avec la Ville d'Illzach).

Par ailleurs, au cours de l'année 2000, l'IRCOD s'engage plus particulièrement en partenariat avec, le département du Bas-Rhin dans un programme de développement local avec la commune de Maevatanana et le groupement de communes de la région d'Ambato Boeny.

DOMAINES D'INTERVENTION

Programme de coopération multi –sectoriel

Appui à l'urbanisme de la ville de Mahajanga et de Maevatanana ;

Lecture publique dans la ville de Mahajanga et son arrière-pays ;

Appui au centre hospitalier régional de Mahajanga ;

Amélioration des secours aux blessés ;

Appui aux initiatives de quartier ;

Appui aux projets économiques ;

Appui à l'amélioration des services financiers de la ville de Mahajanga ;

Suivi et appui technique.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention

COMMUNE URBAINE DE MAHAJANGA	Conseil Général des Deux Sèvres

HISTORIQUE

En réponse à une sollicitation du Maire de la Commune Urbaine de Mahajanga, le Conseil Général des Deux Sèvres, en 2002, décide d'apporter son soutien au projet de mise en place d'un service d'incendie et de secours à Mahajanga.

Le Conseil Général confie la maîtrise d'œuvre de cette action au Service Départemental d'Incendie et de Secours des Deux-Sèvres (S.D.I.S. 79).

DOMAINE D'INTERVENTION

Sécurité civile : Structuration d'un véritable service d'incendie et de secours municipal ; Formation des sapeurs-pompiers communaux à la gestion des risques.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel.

PROVINCE DE MAHAJANGA	Communauté Urbaine de Lyon

HISTORIQUE

Soucieuse de respecter la résolution du sommet de Johannesburg qui recommande de réduire de moitié la population n'ayant pas accès à l'eau dans le monde d'ici 2015, la communauté urbaine de Lyon (ou Grand Lyon), crée en collaboration avec la Compagnie Générale des Eaux (Groupe Véolia Environnement), un fonds de solidarité et de développement pour l'accès à l'eau des collectivités locales des pays du Sud.

Après une mission effectuée à Madagascar en 2003, la Communauté Urbaine de Lyon fait le choix d'intervenir dans la Province de Mahajanga.

DOMAINE D'INTERVENTION

Hydraulique : Soutien des initiatives de Véolia Environnement concernant l'assainissement et l'alimentation en eau de diverses écoles et villages dans la province de Mahajanga ;

Voir également les actions de coopération du « Grand Lyon » dans la province de Fianarantsoa

MODALITE DE COOPERATION : subvention

Province de Tamatave

COMMUNE URBAINE DE TOAMASINA	Conseil Général de la Réunion

HISTORIQUE

Dans le cadre de sa politique de coopération décentralisée, le Conseil Général de la Réunion souhaite apporter son concours à des collectivités territoriales malgaches en vue d'améliorer leur organisation de secours et de lutte contre les incendies.

Le département confie la maîtrise d'œuvre de cette action au Service Départemental d'Incendie et de Secours (S.D.I.S.)

DOMAINE D'INTERVENTION

Sécurité civile : Créer et organiser un service d'incendie et de secours.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

PROVINCE DE TOAMASINA	Conseil Régional de la Réunion

HISTORIQUE

« La Région Réunion fait de l'ouverture internationale et de l'intégration régionale un axe majeur de sa stratégie de développement, grâce notamment à une politique active de coopération régionale visant à l'ouverture des horizons de notre île.

La coopération régionale, depuis 1998 en particulier, répond à deux objectifs majeurs :

1/ Favoriser l'intégration harmonieuse de La Réunion dans son environnement régional ;

2/ faire de la coopération régionale, aussi bien gouvernementale que décentralisée, un atout majeur au service du co-développement durable de La Réunion et des pays de la zone.

C'est d'ailleurs à l'occasion de la définition de ces nouvelles orientations stratégiques, que la Région a décidé de faire de 1999 « l'Année de Madagascar ».*

DOMAINES D'INTERVENTION

Aide d'urgence/santé ; Education/formation ; Développement social et Economique ; Appui institutionnel ; Développement rural, environnement ; Développement culturel ; Jeunesse et sport.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

PROVINCE DE TOAMASINA	Conseil régional d'Aquitaine

HISTORIQUE

La région aquitaine contribue à la réalisation de programmes et d'actions de coopération animés par des opérateurs économiques, universitaires et culturels d'Aquitaine, en particulier en facilitant leur relation avec leurs partenaires à Madagascar.

DOMAINE D'INTERVENTION

Education /Formation :- Soutien à la mise en place d'une licence professionnelle en « Gestion portuaire », avec l'université de Toamasina ;

Actions nationales

Education /Formation :- Stage pédagogique pour des professeurs de français issus du réseau des Alliances Françaises de Madagascar ; Formation aux métiers techniques du spectacle et formation des intervenants « Danse » des ateliers de l'Alliance Française.

Voir également les actions de la Région Aquitaine dans la Province de Antananarivo.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Subvention.

COMMUNE URBAINE DE TOAMASINA	Ville de Saint Etienne

HISTORIQUE

Les liens de coopération entre la commune urbaine de Toamasina et la ville de Saint Etienne ont plus de trente ans.

DOMAINES D'INTERVENTION

Sécurité civile : Don de matériels pour les sapeurs pompiers.

Santé : Don de matériels pour les hôpitaux et les dispensaires de la commune de Toamasina ; formation des personnels hospitaliers.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel.

PROVINCE DE TOAMASINA	Conseil Régional Rhône Alpes

HISTORIQUE

La coopération décentralisée entre la Province de Toamasina et le Conseil Régional Rhône Alpes se met en place à la suite d'une mission d'identification d'une délégation du conseil Régional à Madagascar organisée dans le courant de l'année 2003.

DOMAINES D'INTERVENTION

Développement économique : Tourisme ; Agriculture, développement rurale ; Formation professionnelle

Appui institutionnel

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel.

COMMUNE DE TOAMASINA	Ville de Le Port

HISTORIQUE : La convention de partenariat multisectoriel entre les deux villes est signée en l'an 2000.

Domaines d'intervention : Education /Formation, Culture, Appui institutionnel

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; dotation en matériel, subvention.

ILE DE SAINT MARIE	Comité de jumelage Saint Priest en Jarez / Sainte Marie

HISTORIQUE : Cette action de coopération naît en 1994, d'une part de l'amitié entre le Maire de Saint Priest, et le Consul de Madagascar à Saint Etienne, à la recherche d'un partenaire pour l'Ile de Sainte Marie, et d'autre part de la volonté d'habitants de Saint Priest de développer une coopération avec Madagascar.

DOMAINES D'INTERVENTION

Développement agricole : Développer et diversifier les productions agricoles et améliorer les rendements par :

l'augmentation des surfaces rizicoles et la formation des paysans aux méthodes modernes ;

l'autonomisation des productions maraîchères et l'organisation des récoltes ;

la poursuite et l'amélioration des activités d'arboriculture ;

l'amélioration du suivi sanitaire et de l'alimentation du cheptel ;

la relance des cultures de rente.

Education : Allocation pour les fournitures de rentrée scolaire, crédits fournitures pour les trousses d'urgence, aide au transport, aide au fonctionnement.

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

PROVINCE DE TOAMASINA	Conseil Régional de Haute Normandie

HISTORIQUE

En raison de l'intensité et de la nature des partenariats entre des acteurs de Haute Normandie et de Toamasina, et considérant par ailleurs la situation de la ville de Toamasina, zone portuaire en relation avec Rouen et Le Havre, la Région retient le principe d'une coopération en faveur du bassin de vie de Toamasina dès 1997.

Elle apporte son soutien financier à la réalisation de projets de coopération développés par des acteurs haut-normands, agissant en partenariat avec leurs homologues malgaches de la Province de Toamasina.

DOMAINES D'INTERVENTION

Education /Formation : coopération universitaire entre les établissements de Rouen et de Toamasina, comprenant le développement des technologies de l'information, la gestion et le développement local, le français langue étrangère.

Economique : structuration de la filière bois dans son ensemble, c'est à dire de la gestion forestière à la création d'activités et de débouchés. La contribution du Conseil Régional, comprend un accompagnement financier et une assistance technique au renforcement des structures intermédiaires.

Appui institutionnel au port de Toamasina

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Dotation en matériel ; Subvention.

ILE SAINTE MARIE	SYNDICAT DES EAUX D'ILE DE FRANCE

HISTORIQUE

Créé en 1923, le Syndicat des Eaux d'Ile de France est un établissement public qui regroupe 144 communes de la région parisienne.

Au cours de la décennie de l'eau, de 1975 à 1985, une réflexion est engagée sur les graves problèmes que pose l'accès à l'eau dans les pays en voie de développement, et sur les solutions qui peuvent y être apportées.

Devant cette nécessité, et face à la diminution des aides publiques en faveur du tiers monde, le Conseil européen des ministres de l'environnement demande en 1984 aux collectivités territoriales et aux organismes professionnels de l'eau, d'engager une coopération avec les pays en voie de développement.

Il élabore un programme Solidarité-Eau dont l'objectif est de promouvoir des initiatives de coopération en matière d'eau et de santé, d'agriculture et d'environnement. Dès 1985, les élus du SEDIF votent le principe de soutenir cette initiative.

Pour financer cette action, le SEDIF prélève 0.3 centimes d'euros par mètre cube d'eau distribuée sur son territoire.

Le SEDIF agit à Madagascar depuis 1993, en collaboration notamment avec l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP).

DOMAINES D'INTERVENTION :

Hydraulique villageoise : « Les opérations du SEDIF relèvent essentiellement d'un programme classique d'hydraulique villageoise, portant principalement sur la réalisation de captages de sources, de puits, de forages, alimentant fréquemment (ou liés à) de mini-réseau de distribution. »*

Voir également les actions de coopération du SEDIF dans la Province de Fianarantsoa

MODALITE DE COOPERATION : Conseil /Expertise ; Subvention.

LISTE DES PRINCIPAUX PROJETS DE COOPERATION EFFECTUES A MADAGASCAR DEPUIS LA FIN DES ANNEES 80

Structuration des filières horticoles d'exportation de Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	739.378 €
GTDR(s)	Vakinankaratra – Toamasina – Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : 01/02/2001 Fin : 01/10/2003

Description : Le projet vise la mise en place effective de structures professionnelles de gestion de qualité et la création d'un ou de plusieurs centres techniques horticoles destinés à accroître la compétitivité des produits horticoles d'exportation.

Projet d'aménagement de la plaine d'Antananarivo

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	130.000.000 FF
GTDR (s)	Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2000

Description : Le projet vise, à travers la création ou la réhabilitation d'ouvrages hydrauliques, des actions institutionnelles et des mesures d'accompagnement, à protéger la ville contre les crues de l'Ikopa et à permettre le développement agricole de la plaine d'Antananarivo.

Projet de renforcement du service santé dans la Province de Mahajanga

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	21.000.000€
GTDR (s)	Marovoay – Sofia – Mahajanga – Bestiboka – Melaky
Statut	
	Début : 01/06/1987 Fin : 01/12/2007

Description : Le projet suit une approche basée sur les districts sanitaires s'inspirant de système de santé de district de l'OMS de Bamako (décentralisation, cofinancement, cogestion) et de la mise en place effective des soins de santé primaire (participation communautaire, action intersectorielle, renforcement des activités de base dans les centres de santé périphériques).

Réhabilitation post cyclone dans le Sud-est (RTM)

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Séc. / Aide alimentaire
Montant du financement	766.196 €
GTDR (s)	Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/03/1998 Fin : 01/05/2000

Description : Réhabilitation et actions de développement agricole suite au passage du cyclone Gretelle en 1997

Accord de pêche thonier

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Accord de pêche
Montant du financement	2.280.000€
GTDR (s)	Mahajanga – National
Statut	Achevé
	Début : 05/1998 Fin : 05/2001

Description : 6ème accord : 75 navires pour un tonnage de référence de 9500t. ; compensation financière : 3 versements de 304.000 € au trésor ; mise en place d'un centre de contrôle et surveillance des pêches ; étude de la ressource ; bourses et stages ; actions d'assistance à la pêche traditionnelle ; équipements et formation pour l'école nationale d'enseignement maritime de Mahajanga. Renouvellement de l'accord prévu en 2001.

Ajustement sectoriel Développement rural

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	1.500.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 06/2000 Fin : 06/2001

Description : Financement primes de départ ECD / fonctionnaire (RPI)

ALTR – appui aux radios locales

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	223.000 €
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1998 Fin : 01/06/2001

Description : Appui aux radios locales - confection d'émissions orientées sur la sécurité alimentaire, la santé, la nutrition.

Aménagement et assainissement des quartiers Sud-ouest Antananarivo

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	6.900.000 €
GTDR (s)	Imerina Central
Statut	
	Début : 10/2002 Fin : 12/2005

Description : Le projet comporte deux composantes complémentaires : réhabilitation de la RN1 et du réseau d'assainissement connexe Réalisation d'équipements sanitaires de proximité et campagne de sensibilisation des populations. Il permettra d'améliorer considérablement les conditions de vie de 80.000 personnes parmi les plus pauvres de la capitale et les conditions d'hygiène sur le marché d'Anosibe, le plus important du pays, dont la réhabilitation est financée par la Banque.

Appui à l'amélioration de la collecte et de la transformation du lait

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	228.000 US $
GTDR (s)	Itasy
Statut	Achevé
	Début : 09/2000 Fin : 03/2003

Description : L'objectif est de fournir au Ministère de l'élevage un modèle de développement laitier pour les zones enclavées par la mise en place d'un système de contrôle adapté.

Appui BNM / DNQ – Ministère du commerce

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	495.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/08/1997 Fin : 01/12/2001

Description : Appui au Bureau des Normes de Madagascar

Appui budgétaire – budget de fonctionnement

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	2.500.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2000 Fin : 01/06/2001

Description : Remboursement au trésor des dépenses réellement exécutées sur budget de fonctionnement ministères (Agriculture, élevage, DGDSF)

Appui au bureau de l'ON

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	775.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/11/1996 Fin : 01/06/2001

Description : Appui au Ministère des Finances et de l'Economie - Suivi / gestion des projets de l'UE à Madagascar. Suite prévue sur 2001-2005.

Appui au cadastre

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Séc. / aide alimentaire
Montant du financement	500.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2000 Fin : 01/06/2001

Description : Opération pilote sécurisation foncière + études (RPI)

Appui à la création d'un laboratoire de suivi épidémiologique de l'aquaculture et de la pêche crevettière

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.500.000 €
GTDR (s)	DIANA – Mahajanga – Central
Statut	
	Début : 09/2003 Fin : 09/2006

Description : Mise en place d'un laboratoire spécialisé dans le suivi et la détection des maladies des crevettes d'élevage mais aussi sauvages. Le projet vise à protéger directement les élevages du développement de maladies et à répondre aux exigences grandissantes des pays importateurs en matière sanitaire.

Appui à la direction des services vétérinaires

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	5.600.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/1996 Fin : 12/2002

Description : L'appui technique vise à améliorer l'hygiène alimentaire et la santé animale, ainsi qu'à rendre performante l'autorité compétente, en partenariat étroit avec l'UE

Appui à la DSV du ministère de l'élevage

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	1.000.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 09/2000 Fin : 12/2001

Description : Début de mise en place d'un réseau de surveillance épidémiologique du territoire national (labo de Tana) et hygiène alimentaire

Appui filière litchis

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	600.000 €
GTDR (s)	Toamasina
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1998 Fin : 01/06/2002

Description : Cofinancement avec le PAEA (France)

Appui à la gestion des forêts dans la région de Fort-Dauphin

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Forêts tropicales
Montant du financement	1.100.000 €
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/2000 Fin : 12/2003

Description : Gestion communautaire des forêts dans la région de Fort-Dauphin et promotion des foyers améliorés sur l'axe : Fort-Dauphin / Amboasary / Ambovombe / Tsiombe

Appui institutionnel à la programmation et à la réforme institutionnelle du Ministère de l'élevage

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	1.400.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/12/2000 Fin : 01/12/2002

Description : Soutien technique aux réformes institutionnelles du Ministère de l'Elevage et soutien au développement de la privatisation des services vétérinaires.

Appui à la mise en œuvre du plan d'action environnemental (phase 2)

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	9.626.448 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1998 Fin : 01/12/2003

Description : Initialement appui aux composantes biodiversités, environnement marin et côtier, appui à la programmation régionale. Les composantes initiales ont été supprimées suite aux recommandations du FCE de 2001 ; la composante service d'appui à la gestion de l'environnement (SAGE) les consolide en une seule entité.

Appui à la mise en place d'un système statistique informatisé décentralisé sur la filière halieutique traditionnelle

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	174.000 US $
GTDR (s)	Toamasina – Lac Alaotra – Mangoro
Statut	Achevé
	Début : 01/05/1999 Fin : 01/12/2000

Description : Renforcement des services statistiques et formation - Appui à la collecte des données

Appui production anacarde

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	250.000 €
GTDR (s)	Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/06/2002

Description : Appui production anacarde

Appui au service de promotion des exportations agricoles – Minagri[144]

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	225.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/06/2001

Description : Appui au Service de Promotion des Exportations Agricoles – Minagri (Ministère de l'Agriculture)

Appui UPDR – Projet d'appui institutionnel à l'Unité de politique de développement rural

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	560.250 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/09/1998 Fin : 01/09/2003

[144] Ministère de l'agriculture

Description : Le projet vise à améliorer l'efficacité des interventions publiques dans le secteur rural à travers la définition de politiques s'appuyant sur des informations, des analyses et des méthodes de planification mobilisant l'ensemble des partenaires institutionnels et professionnels concernés.

Appui aux villes secondaires d'Antsirabe et Antsiranana

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	5.350.000 €
GTDR (s)	Antsiranana – Antsirabe
Statut	Achevé
	Début : 01/10/2000 Fin : 01/12/2004

Description : Amélioration des voiries urbaines, assainissement d'équipements marchands, développement d'un réseau de bornes fontaines et appui ponctuel à la collecte des ordures ménagères pour les villes d'Antsirabe et Antsiranana

Aquaculture de Besalampy

Bailleur	UE
Ligne de crédit	BEI
Montant du financement	20.000.000 €
GTDR (s)	Melaky
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/12/2002

Description : Aquaculture de crevettes à Besalampy pour une production a terme de 5000 t. / an. Projet d'un montant global de 70 millions de US$, financé par BEI, PROPARCO, SFI et le groupe UNIMA

ARPL – Amélioration des revenus des populations littorales

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 6è FED
Montant du financement	613.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – DIANA – SAVA
Statut	Achevé
	Début : 06/1997 Fin : 12/2000

Description : 3 volets ; développement algoculture, appui à l'ENEM (Mahajanga) pour mise aux normes, appui et formation embarcations en fibre de verre, Clôture dernier volet (algoculture) fin 2000.

ASEG – Formation de formateurs en analyse socio-économique selon les genres

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	184.000 US $
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/05/2000 Fin : 01/05/2001

Description : Renforcement des capacités nationales à l'analyse économique selon le genre

Assistance d'urgence à la campagne antiacridienne

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	335.000 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	Achevé
	Début : 05/2001 Fin : 04/2003

Description : Assistance d'urgence à la campagne antiacridienne

Assistance d'urgence pour l'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires et la fourniture d'intrants agricoles

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	400.000 US $
GTDR (s)	Toamasina – SAVA – Mangoro
Statut	Achevé
	Début : 01/04/2000 Fin : 01/12/2001

Description : Evaluation des dégâts cycloniques de la saison 2000 et distribution d'intrants et de petit matériel agricole sur 12 Fivondronana touchés

AT épidémiologiste

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	85.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/09/2000 Fin : 01/06/2001

Description : Assistance technique à la DSV

AT marchés extérieurs

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	300.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/03/1999 Fin : 01/06/2001

Description : AT commercialisation (Café, vanille, ...)

AT cellule STABEX et GES

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	2.350.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/01/2003

Description : 2 AT : juriste et agronome

AT au génie rural

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8è FED
Montant du financement	660.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1998 Fin : 01/12/2002

Description : Assistance technique au DGR (périmètres irrigués)

CCB – Appui à la cellule de contrôle budgétaire

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	602.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/1998 Fin : 05/2001

Description : Appui à la Cellule de Contrôle Budgétaire

Conception d'un système d'exploitation durable de la pêcherie langoustière

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	275.000 US $
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 11/2001 Fin : 12/2003

Description : Conception d'un système d'exploitation durable de la pêcherie langoustière

Contrôle et éradication de la peste porcine

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	329.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/04/1999 Fin : 01/12/2000

Description : Renforcement de capacités - formation de cadres techniques - élaboration d'un programme pour contrôle et éradication de la PPA

Contrôle qualité produits animaux

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	2.900.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/10/1996 Fin : 01/09/2001

Description : Appui à la DSV (normes UE production pêche)

Contrôle et surveillance des pêches

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	350.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/07/2000 Fin : 01/06/2001

Description : Complément de financement au programme "accord de pêche thonier"

Création d'un centre de formation des métiers d'art – SYMA

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.494.000 €
GTDR (s)	Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : 12/1995 Fin : 10/2003

Description : Le projet a financé les investissements (aménagement des bâtiments, équipements), les frais d'installation et les appuis extérieurs au projet. Axé sur la formation professionnelle, le centre a développé également une activité de conseil, de contrôle qualité et de recherche.

CRESAN II – Projet d'amélioration du secteur santé

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	40.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	
	Début : 08/2000 Fin : 12/2006

Description : Amélioration de la qualité des services médicaux primaires, l'accent étant mis sur les zones rurales - Soutien aux programmes de santé prioritaires en mettant l'accent sur les maladies infectieuses, la santé génésique, et la nutrition - Développement de la capacité des communautés à gérer les recouvrements des coûts à leur niveau - Renforcement de la gestion sectorielle et des capacités administratives à l'intérieur du Ministère de la Santé et au niveau des provinces et districts.

CRESED II – Projet de renforcement du secteur éducation

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	65.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/1999 Fin : 09/2003

Description : Les objectifs sont de : aider à donner à tous l'accès à l'enseignement primaire de qualité ; appuyer l'expansion progressive et l'amélioration de l'enseignement secondaire ; promouvoir la modernisation et la diversification de l'enseignement supérieur afin de l'adapter aux besoins de la nation malgache

DAP 1 – Gouvernance et politique publique pour un développement humain durable

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	4.065.812 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra – National
Statut	Achevé
	Début : 07/1998 Fin : 06/2003

Description : Trois composantes :

- composante « gestion économique » : sensibilisation et renforcement des compétences des différents acteurs pour l'élaboration de la politique sectorielle et régionale, le suivi et l'évaluation des réformes économiques, des programmes et projets, l'analyse économique et la coordination et la gestion des aides extérieures ;
- composante « gouvernance » : appui au processus de décentralisation par le renforcement des capacités des structures au niveau central et au niveau des communes ;
- composante « appui au secteur privé » : formulation d'un programme national, appui aux secteurs industriels porteurs, formation de chefs d'entreprise.

DELSO – Phase intermédiaire du DELSO

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8è FED
Montant du financement	80.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/02/2000 Fin : 01/12/2000

Description : Financement de l'AT et du fonctionnement minimum des équipes de terrain avant la deuxième phase sur 8ème FED (VSF)

DELSO – Projet de développement de l'élevage dans le Sud-ouest

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8è FED
Montant du financement	5.700.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1992 Fin : 01/01/2000

Description : Appui au développement de l'élevage dans le sud-ouest et le sud.

DELSO – Projet de développement de l'élevage dans le Sud-ouest phase 2

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8è FED
Montant du financement	4.000.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Taolanaro
Statut	
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/12/2005

Description : Seconde phase du programme DELSO comprenant 2 volets : santé animale et hydraulique pastorale.

Développement de l'aviculture villageoise

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	
GTDR (s)	
Statut	Prévu
	Début : Fin :

Description : Sélection de zones test dans une première phase puis actions de vulgarisation

Diagnostic et perspectives de développement de la filière riz

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	374.053 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/08/2000 Fin : 01/12/2000

Description : Etablissement du diagnostic de la filière riz et des alternatives pour une politique de filière.

Ecloserie de Moramba

Bailleur	UE
Ligne de crédit	BEI
Montant du financement	1.000.000 €
GTDR (s)	Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/12/1999 Fin : 01/12/2000

Description : Ecloserie de crevettes de l'AQUALMA / Pêcheries de Nosy-Be

Elaboration de la première communication à la conférence des Nations Unies sur les changements climatiques

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	350.000 US $
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2002

Description : Elaboration de la première communication nationale à la conférence des Nations Unies sur les changements climatiques

Etude de privatisation de la production de semences à Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.000.000 FF
GTDR (s)	Vakinankaratra – Lac Alaotra
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2000

Description : Réalisation d'études liées à la privatisation de la production de semences de deux centres (FIFAMANOR et Anosy Boribory). Seule l'étude FIFAMANOR a été réalisée

Etudes préparatoires 9è FED

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur Aide alimentaire
Montant du financement	
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2000 Fin : 01/06/2002

Description : Etudes 9ème FED (périmètres irrigués, pistes et eau potable)

Evaluations

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	90.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/06/2002

Description : Audit / évaluation prévu en 2001

FDA – Fonds de développement de l'aquaculture

Bailleur	UE
Ligne de crédit	BEI
Montant du financement	1.500.000 €
GTDR (s)	National
Statut	En cours
	Début : 06/1998 Fin : 06/2009

Description : FDA alimenté par le différentiel de taux d'intérêt et de prêts BEI à l'aquaculture et permettant de financer depuis 1998 le schéma d'aménagement de l'aquaculture crevettière à Madagascar (cogestion DA/MPRH et secteur privé prévue)

FEPP IV – Fonds d'études et de préparation de projets IV

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	762.250 €
GTDR (s)	
Statut	Achevé
	Début : 01/12/1997 Fin : 01/06/2003

Description : Ce projet permet la réalisation des études nécessaires à la préparation des opérations susceptibles d'être financées par l'AFD

FEPP V – Fonds d'études de préparation de projets V

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	750.000 €
GTDR (s)	
Statut	Achevé
	Début : 01/10/2000 Fin : 01/12/2003

Description : Ce projet finance les études nécessaires à la préparation des opérations susceptibles d'être financées par l'AFD.

FEPP VI – Fonds d'études de préparation de projets VI

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	500.000 €
GTDR (s)	
Statut	
	Début : 01/2003 Fin : 12/2006

Description : Ce projet finance les études nécessaires à la préparation des opérations susceptibles d'être financées par l'AFD.

FID 2 – Fonds d'intervention pour le développement – phase 2

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	40.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 06/1996 Fin : 06/2000

Description : Pour lutter contre la pauvreté et favoriser une croissance durable avec la participation des populations, le projet FID apporte des ressources financières aux communautés responsables et motivées, leur permettant de lancer des sous-projets dont elles sont les bénéficiaires directs. Elles sont initiées

progressivement pour devenir le gestionnaire exclusif de leurs infrastructures de base, tant sur le plan physique que financier, y compris leur entretien.

FID III - Fonds d'intervention pour le développement – phase 3

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	33.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 09/1999 Fin : 06/2003

Description : Les objectifs sont : l'amélioration de l'accès des populations rurales pauvres aux infrastructures sociales et économiques ; à titre expérimental, l'habilitation des communautés ou communes rurales à identifier, canaliser et gérer les fonds et mettre en œuvre des sous-projets répondant à leurs besoins ; la création d'emplois ; l'amélioration des capacités du secteur privé, petits entrepreneurs locaux et consultants, artisans, ouvriers qualifiés et ONG.

FID IV – Projets de Fonds de développement communautaire

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	137.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	
	Début : 11/2001 Fin : 12/2006

Description : Remise en état et construction d'équipements communaux (écoles, centres de santé, pistes rurales, micro-périmètres irrigués, alimentation en eau, marchés) ; renforcement des capacités pour les communes, les communautés rurales, associations locales et le secteur privé.

Filière vanille

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	3.880.000 €
GTDR (s)	SAVA
Statut	Achevé
	Début : 01/02/1997 Fin : 01/06/2002

Description : Cogestion avec le GES. 118 groupements / 14562 planteurs - Structuration de la profession - Appui producteurs et préparateurs - Label de qualité - Défense produit naturel

Filière café – Appui relance côte Est

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	737.000 €
GTDR (s)	Mangoro – Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/05/1999 Fin : 01/06/2002

Description : Opération pilote Mahanoro ; Sud-est

Filière café – Appui relance SAVA

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	446.000 €
GTDR (s)	SAVA
Statut	Achevé
	Début : 01/04/1998 Fin : 01/06/2002

Description : Opération recépage GES

Filière café – Appui structuration professionnelle

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	201.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/09/1999 Fin : 01/06/2002

Description : Appui au Comité National de Commercialisation du Café (CNCC)

Filière café – AT au CNCC

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	260.000 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/07/2000 Fin : 01/07/2002

Description : AT au CNCC

Filière café – Opération « hauts plateaux »

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	589.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Itasy – Amoron'i Mania
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/06/2000

Description : Relance de la production de café arabica sur les Hautes terres. Pépinière de la Mania. Action à réorienter / consolider de manière différente à partir de 2001.

Filière café – Relance filière arabica

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	651.000 €
GTDR (s)	Sofia
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/06/2002

Description : Opérations pilotes CLCC

Fonds de garantie de sortie de crise

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	3.800.000 €
GTDR (s)	
Statut	
	Début : 10/2002 Fin : 12/2005

Description : Le projet consiste à la création d'un fonds de garantie constitué sous forme de société anonyme agréée en tant qu'établissement financier. Son capital est partagé entre l'Etat (49%) et les banques (51%). Ce fonds de garantie permettra de garantir les crédits, de trésorerie ou d'investissement, accordés à des entreprises malgaches par les banques commerciales de la place.

FORMAGRI – Appui formation pour le développement

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 7è FED
Montant du financement	1.440.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/12/2002

Description : Réseau de formation en faveur des techniciens et agriculteurs (dont les membres et dirigeants d'OPA) Prolongation et augmentation plafond CF (contribution financière ?) en 2000 pour l'institutionnalisation.

Formation et perfectionnement dans le domaine agricole

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	
Montant du financement	2.300.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Prévu
	Début : Fin :

Description : Restructuration du système d'enseignement et de formation agricole

Fourniture d'urgence de semence de riz aux agricultures du lac Alaotra

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	127.500 US $
GTDR (s)	Lac Alaotra
Statut	Achevé
	Début : 01/05/2000 Fin : 01/03/2001

Description : Distribution de semences de riz aux agriculteurs du Lac Alaotra suite à la sécheresse des premiers mois de l'année 2000

GELOSE – Sécurité foncière / environnement

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	190.000 €
GTDR (s)	SAVA – Melaky
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/06/2000

Description : GELOSE Andapa, Bemaraha, élaboration de Plans d'aménagement rural, extension de l'accès à la terre et intensification des actions de sécurisation foncière

GREENMAD – Gestion rationnelle de l'énergie et de l'environnement dans la région Nord-Ouest

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	10.100.000 €
GTDR (s)	DIANA
Statut	En cours
	Début : 01/09/1997 Fin : 01/08/2008

Description : L'organisation et la conception du projet associent la régularité de l'approvisionnement en charbon de bois des zones urbaines à l'utilisation rationnelle des ressources en bois ainsi qu'à la protection durable des forêts naturelles dans le nord-ouest.

HIMO – route 2000-2003

Bailleur	BIT
Ligne de crédit	
Montant du financement	4.360.000 US $
GTDR (s)	Vakinankaratra – Itasy – Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : 01/10/2000 Fin : 01/01/2003

Description : Objectif : Lever l'obstacle au développement socioéconomique que constitue l'absence de routes rurales praticables toute l'année dans les zones d'intervention, tout en promouvant l'emploi de la PME du BTP à Madagascar

IESP - Programme intégré de sécurité alimentaire dans la région de Bekily

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	7.200.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	
	Début : 01/09/1996 Fin : 01/08/2005

Description : Appui / autopromotion des populations pour l'amélioration de leur situation nutritionnelle

IGED – projet initiatives genre et développement

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8e FED
Montant du financement	410.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1999 Fin : 01/12/2002

Description : Appui aux programmes et projets (i.e. au moment de leur instruction) pour améliorer la prise en compte des différentes catégories de bénéficiaires (femmes, jeunes,...) et améliorer l'impact des actions

Infrastructures rurales en HIMO

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	272.427 €
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/02/1998 Fin : 01/12/2000

Description : Actions en vivre contre travail sur les communes classées en difficulté par le SAP

LAA – Lutte antiacridienne

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	5.000.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/03/1999 Fin : 01/06/2002

Description :

- Santé animale et végétale
- Système d'alerte et de surveillance des catastrophes

Laboratoire Entreprises de pêche

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	580.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1999 Fin : 01/06/2001

Description : Laboratoires d'autocontrôle pour groupement de PME

LDI – Programme de développement agro-écologique

Bailleur	USA
Ligne de crédit	USAID
Montant du financement	19.000.000 US $
GTDR (s)	Marovoay – Lac Alaotra – Haute Matsiatra –Sofia – Mangoro – Bestiboka
Statut	
	Début : 07/1998 Fin : 06/2003

Description : Participation au processus AGERAS, mise en place du centre de diffusion pour l'information agricole, appui aux associations paysannes, AT aux entreprises favorables à l'environnement, promotion de l'écotourisme, AT pour la diversification agricole, mise en place de crédit rural pour les associations paysannes auprès de la BOA et des OTIV, gestion communautaire de forêts, AT pour infrastructures, participation au système d'alerte aux catastrophes naturelles

MIRAY

Bailleur	USA
Ligne de crédit	USAID
Montant du financement	10.000.000 US $
GTDR (s)	Lac Alaotra – Haute Matsiatra – Toamasina – DIANA – Mahajanga – Taolanaro National
Statut	Achevé
	Début : 07/1998 Fin : 09/2003

Description : AT au processus AGERAS, appui à l'ANGAP et aux Eaux et Forêts pour la gestion des parcs et forêts, composante aires protégées et écotourisme, information et communication, unité d'appui au système d'information / système d'information environnemental, écosystème forestier à usage multiple.

Mise à disposition d'un sous-programme FAO de fonds pour de courtes durées

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	13.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/08/2001 Fin : 01/07/2003

Description : Plusieurs travaux ont déjà été effectués dans le cadre de ce financement : consultations concernant l'évaluation des dégâts agricoles post cycloniques, études socio-économiques de développement de l'élevage de porc local et de lapin. Deux études sur la situation du reboisement et sa perspective ainsi que l'élaboration d'une stratégie de lutte contre les feux de brousse sont prévus en 2003

ODAI / Port-Berger – Promotion de l'entraide dans le domaine du développement rural intégré à Port-Berger

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	28.800.000 e
GTDR (s)	Sofia
Statut	Achevé
	Début : 01/03/1983 Fin : 01/06/2003

Description : Le projet appuie des groupements de travail, des groupements villageois, des associations féminines, des micro-entreprises du secteur secondaire et tertiaire.

OMPR-CR – Organisation Professionnelle du monde rural et crédit rural

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 7e FED
Montant du financement	1.900.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 09/1996 Fin : 01/12/2001

Description : Programme relais d'appui aux OPA et à la microfinance rurale. Appui au génie rural (périmètres irrigués) et observatoires ruraux en 2000/2001

PADANE – Projet d'appui au développement agricole du Nord-est

Bailleur	FIDA
Ligne de crédit	
Montant du financement	8.050.000 DTS
GTDR (s)	SAVA
Statut	Achevé
	Début : 01/1997 Fin : 12/2004

Description : Le projet a pour principaux objectifs

- l'entretien autogéré d'infrastructures communes et communautaires et
- le renforcement du pouvoir économique des producteurs vis-à-vis des intermédiaires commerciaux. Il comporte 4 parties :
    - appui aux groupements ruraux,
    - appui à la production agricole,
    - infrastructures routières,
    - caisses mutuelles d'épargne et de crédit et

Gestion du projet. Projet prolongé de deux ans (2002 à 2004) PAEPAR – Projet pilote d'alimentation en eau potable et d'assainissement en milieu rural

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	18.800.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 06/1998 Fin : 06/2003

Description : Les objectifs du projet sont de doter le secteur public, le secteur privé et les communautés des moyens institutionnels, techniques et matériels appropriés pour que l'approvisionnement en eau et l'assainissement en zone rurale soient assurés de manière efficace, économique et permanente ; apprendre aux communautés à participer à la préparation, l'exécution et la gestion des installations en eau potable, et à contribuer aux frais d'entretien et de maintenance.

PAFM II - Projet d'Appui à la microfinance

Bailleur	FENU
Ligne de crédit	
Montant du financement	4.015.420 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 06/2000 Fin : 12/2004

Description : Appui aux IMF pour la mobilisation des ressources nécessaires au financement de leur croissance et à leur équilibre financier, ainsi que l'agenda d'innovation en termes de produits et de zones d'intervention.

PAICAL – Programme d'appui aux initiatives des communes et des associations locales

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8e FED
Montant du financement	8.000.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/03/2000 Fin : 01/03/2004

Description : A travers la réalisation d'équipements de base au bénéfice des communes, le programme vise l'adhésion des populations concernées à un projet commun, le développement de leur capacité à promouvoir et à gérer les projets et le renforcement de leur autonomie collective.

PAIR – Projet d'appui aux initiatives rurales

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8e FED
Montant du financement	1.980.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1999 Fin : 01/12/2001

Description : Appui au processus PADR : financement des appuis à l'EPP du PADR et aux GTDR. Financement de projets prioritaires pilotes des GTDR (Bas Mangoky, Tuléar...) Programme intégré de réhabilitation des réseaux hydro-agricoles (infrastructures d'irrigation, association des usagers de l'eau, bassins versants...)

PASA 99 – Programme d'appui à la sécurité alimentaire

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	15.000.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Atsimo-Andrefana – Menabe – Sofia – Amoron'i Mania – Atsimo-Atsinanana – Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2001 Fin : 01/06/2004

Description : Appui à la société civile consistant au financement d'opérations de développement rural / sécurité alimentaire dans les régions et en particulier destinées à appuyer l'organisation professionnelle du monde rural (OPA,..). Appel à propositions ONG lancé en 2000 ; réponses attendues pour le 8/1/2001. Opérations de 3 ans (mi 2001 à mi 2004)

PDFIV - Projet de développement forestier intégré dans la région du Vakinankaratra

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	15.900.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Imerina Central – Mahajanga
Statut	En cours
	Début : 01/05/1989 Fin : 01/02/2007

Description : L'objectif est l'application de systèmes de développement forestiers intégré par les populations et les prestataires de services intervenant localement. Elargissement de la zone d'intervention à partir de 2001 (vers Mahajanga). Appui à l'établissement des plans de développement communaux.

PDR / SAHA - programme de développement rural

Bailleur	Suisse
Ligne de crédit	
Montant du financement	21.000.000 F Suisse
GTDR (s)	Itasy – Haute Matsiatra – Menabe – Amoron'i Mania – Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : 01/2001 Fin : 12/2003

Description : PDR ou SAHA en malgache - Le projet vise à une réduction de la pauvreté et à une amélioration des conditions de vie dans trois régions (Imerina, Betsileo et Menabe) à travers quatre objectifs spécifiques : Structuration du monde rural, gestion des ressources naturelles, accès aux services sociaux et communication rurale.

PDRAB – Projet de développement régional Ambato-Boeny

Bailleur	FENU
Ligne de crédit	
Montant du financement	5.617.556 US $
GTDR (s)	Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 09/1999 Fin : 12/2003

Description : Le projet fournit un appui direct aux institutions communales, aux organisations villageoises et aux organisations socioprofessionnelles pour la prise en charge de l'ensemble du processus de développement sous-régional autour de 5 grands axes :

- le renforcement des structures de gouvernance locale,
- la mise en place d'un système de planification des investissements locaux et d'un outil de financement décentralisé,
- la fourniture d'infrastructures et de services de base,
- l'appui aux initiatives d'amélioration, d'augmentation et de diversification des productions locales,

- la diffusion, à l'intérieur et à l'extérieur de la sous-région des acquis relatifs aux approches décentralisées de planification, de financement et de gestion du développement rural

PE2 – programme environnemental phase 2

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	30.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 06/1997 Fin : 03/2003

Description : Le PE2 se propose de renverser les tendances à la dégradation de l'environnement dans les zones non encore sensibilisées ; promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles (sol, eau, forêt et biodiversité) ; créer les conditions pour que la préservation de l'environnement devienne une préoccupation et une démarche normale du développement.

PE2 – Projet d'appui à la politique environnementale dans le cadre du PE2

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	838.470 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/11/1997 Fin : 01/03/2003

Description : Le projet vise à apporter un appui au programme environnemental, notamment par la création d'outils de transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables (GELOSE), la réforme de la gestion des écosystèmes forestiers, ainsi que la formation et l'information environnementale par un soutien au CFSIGE et au FTM.

PEQVAS – Abattoirs secondaires

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 6e FED
Montant du financement	2.250.000 €
GTDR (s)	DAINA – Taolanaro – Horombe – Atsimo-Andrefana
Statut	Achevé
	Début : 12/1992 Fin : 06/2000

Description : Equipement en abattoirs de 5 villes secondaires (Tuléar, Fort Dauphin, Diego, Betroka et Ankazoabo). Résiliation du marché des travaux, clôture du projet.

PGDIR – Projet de partenariat entre le secteur public et le secteur privé et gestion de l'information pour le développement

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	4.600.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	En cours
	Début : 05/2001 Fin : 05/2005

Description : 3 composantes dans le projet : Partenariat pilote entre les secteurs public et privé pour la planification régionale et la programmation des investissements

PHBM – Projet de mise en valeur du haut bassin de Mandrare – phase 1

Bailleur	FIDA
Ligne de crédit	
Montant du financement	6.900.000 US $
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 01/02/1996 Fin : 01/06/2001

Description : Le projet comporte : une composante de réhabilitation rurale (routes, centres de santé de base et couloirs de vaccination) et une composante développement rural (réhabilitation de réseaux d'irrigation et organisation du monde rural).

PHBM II – Projet de mise en valeur du haut bassin du Mandrare – Phase 2

Bailleur	FIDA
Ligne de crédit	
Montant du financement	12.600.000 US $
GTDR (s)	Taolanaro
Statut	En cours
	Début : 07/2001 Fin :

Description : Rapport de pré-évaluation - 10/2000 - Les objectifs spécifiques seraient de :

- renforcer les capacités locales de planification, programmation et gestion, en ciblant principalement les organisations paysannes ;
- appuyer les initiatives identifiées à la base ;
- promouvoir le développement des systèmes de production agricoles durables ;
- mieux valoriser la production ;
- faciliter l'accès aux services financiers.

PI – Périmètres irrigués

Bailleur	UE
Ligne de crédit	
Montant du financement	2.500.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Atsimo-Andrefana – Itasy – Sofia – Imerina Central – Horombe
Statut	Achevé
	Début : 01/09/2000 Fin : 01/12/2001

Description : Réhabilitation et travaux confortatifs sur les périmètres irrigués de 5 DIRA/DRA du Minagri (i.e. appui OPA)

PJER – Programme des jeunes entrepreneurs ruraux

Bailleur	BAD
Ligne de crédit	FAD
Montant du financement	7.350.000 UC
GTDR (s)	Itasy
Statut	
	Début : 10/1999 Fin :

PLAE – Lutte antiérosive Bestiboka

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	KFW
Montant du financement	3.320.000 €
GTDR (s)	Marovoay
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1998 Fin : 01/01/2004

Description : Protection des bassins versants de la plaine rizicole de Marovoay. Mise en place de systèmes agro-sylvo-pastoraux durables avec la participation de la population.

Plan d'action environnemental – Réserves naturelles Andringitra et Marojejy – phase 2

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	KFW
Montant du financement	11.000.000 DM
GTDR (s)	Haute Matsiatra – SAVA
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1998 Fin : 01/06/2003

Description : Protection des réserves d'Andringitra et de Marojejy. Développement d'activités pour les populations riveraines. Gestion participative pour les occupants du parc.

Plan d'action environnemental – réserve naturelle d'Ankarafantsika

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	KFW
Montant du financement	13.000.000 DM
GTDR (s)	Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/06/2002

Description : Protection de la réserve d'Ankarafantsika. Développement d'activités pour les populations riveraines. Gestion participative pour les occupants du parc. Une nouvelle phase est en préparation (financement prévu 7 000.000 DM)

PMF – Projet microfinance

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	16.400.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	
	Début : 10/1999 Fin : 10/2004

Description : Le projet consiste à améliorer les programmes d'épargne et de crédit, développer de nouveaux instruments de financement des micro-entreprises et renforcer les capacités technique et institutionnelle des institutions de microfinance.

PNSAE – Elaboration du programme national de sécurité alimentaire élargi

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	304.900 US $
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1999 Fin : 01/12/2001

Description : Initialement appui au Minagri pour l'élaboration du PNSAE. A présent, appui à l'EPP pour l'élaboration des référentiels régionaux et des PRDR

PNVA – Projet d'Appui au programme de vulgarisation

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	25.200.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/11/1995 Fin : 01/06/2000

Description : Le projet a pour objectifs : promouvoir le développement communautaire par le biais du développement de la capacité d'organisation et de négociation des producteurs ; augmenter la productivité agricole et le revenu des paysans dans le respect de l'environnement ; rationaliser l'utilisation des ressources publiques au financement des services agricoles

POLFOR – Appui à la mise en œuvre de la nouvelle politique forestière

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	10.000.000 €
GTDR (s)	Toamasina – DIANA – Mahajanga
Statut	En cours
	Début : 04/1997 Fin : 03/2006

Description : Le projet veut aider à améliorer la capacité et l'efficacité de l'administration forestière et des autres acteurs, actuels et futurs, aussi bien au niveau national et régional que local et contribuer ainsi à la gestion durable des forêts malgaches.

Politique et stratégie nationale de gestion et de prévention des risques et des catastrophes naturelles

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	300.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1999 Fin : 01/12/2001

Description : Le projet vise la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, contribuant à la lutte contre la pauvreté et à la création de conditions favorables au développement durable dans le pays. Les objectifs spécifiques sont : l'élaboration de la stratégie nationale de gestion des risques et des catastrophes et de son plan d'action, le renforcement des capacités nationales de gestion, l'appui à l'identification des zones vulnérables et la création d'un système d'alerte précoce, la sensibilisation et la mobilisation des zones à risque à la prévention et à la gestion des catastrophes naturelles

PPDA – projet de professionnalisation de l'agriculture

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	609.796 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/10/1997 Fin : 01/09/2002

Description : Le projet vise à consolider la représentation des agriculteurs dans leurs organisations, à aider ces organisations à concevoir et à gérer les instruments de développement indispensables en partenariat avec l'Etat. Une prolongation est prévue.

PPI Farafangana – Projet de réhabilitation de périmètres irrigués dans la région de Farafangana

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	2.134.286 FF
GTDR (s)	Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/12/2002

Description : Le projet prévoit le financement des travaux de réhabilitation de périmètres irrigués dans la région de Farafangana ainsi qu'un appui aux associations d'usagers

PPI Hauts plateaux – Projet de réhabilitation des 6 périmètres des hauts plateaux

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	9.172.000 FF
GTDR (s)	Vakinankaratra – Amoron'i Mania
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2000

Description : Le projet vise à financer les travaux de réhabilitation des 6 périmètres des hauts plateaux (Antsirabe, Ambositra)

PPI Manakara – projet de réhabilitation des périmètres de Manakara

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	4.626.227 FF
GTDR (s)	Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2001

Description : Le projet prévoit le financement des travaux de réhabilitation de périmètres irrigués dans la région de Manakara ainsi qu'un appui aux associations d'usagers

PPPMED – Réduction de la pauvreté et promotion des modes d'existence durables – composante éducation

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	5.296.000 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1999 Fin : 01/06/2001

Description : Alphabétisation fonctionnelle intensive en 48 jours. Programme mis en œuvre par l'ONG « Malagasy Mahomby »

Programme Bemaraha –Phase 1

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 7è FED
Montant du financement	900.000 €
GTDR (s)	Menabe – Melaky
Statut	Achevé
	Début : 01/12/1995 Fin : 01/06/2000

Description : Conservation et développement des Tsingy de Bemaraha (ANGAP) ; phase 2 sur 8ème FED

Programme Bemaraha – phase 2

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8è FED
Montant du financement	5.000.000 €
GTDR (s)	Menabe – Melaky
Statut	
	Début : 01/06/2000 Fin : 01/12/2005

Description : Seconde phase du projet Bemaraha comprenant 3 volets : aire protégée, développement rural et désenclavement

Programme d'appui à la promotion et au développement des institutions financières mutualistes

Bailleur	BIT
Ligne de crédit	
Montant du financement	1.390.000 US $
GTDR (s)	Haute Matsiatra – Toamasina – Imerina Central – Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/09/1997 Fin : 01/12/2001

Description : Consolidation et développement des institutions financières mutualistes de Madagascar en milieux rural et urbain dans une perspective de pérennisation

Programme de mise en valeur et de protection des bassins versants et des périmètres irrigués

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	10.000.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Atsimo-Atsinanana – Central
Statut	
	Début : 04/2004 Fin : 04/2008

Description : Contribution de l'AFD au programme national "bassins versants- périmètres irrigués" Extension à d'autres zones, de l'approche bassins versant mise en œuvre dans le projet en cours au lac Alaotra. Instruction courant 2003

Programme de promotion de l'éducation de base pour tous les enfants malgaches

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	2.500.000 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra – Toamasina – Mahajanga
Statut	
	Début : 01/2001 Fin : 12/2005

Description : Ce programme comprend 8 sous programmes :

- Développement d'un système d'information et renforcement de la capacité d'administration et de gestion de l'éducation de base,
- renforcement de l'encadrement de la petite enfance, de l'éducation préscolaire et de la famille,
- renforcement de la formation des formateurs,
- promotion de l'éducation des femmes,
- renforcement de l'éducation et de l'insertion des groupes défavorisés,
- développement de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes,
- renforcement de la formation technique et professionnelle de base,
- développement des capacités endogènes en matière de matériels didactiques et autres équipements éducatifs.

Programme microfinance rurale – phase 1

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8e FED
Montant du financement	1.980.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Amoron'i Mania – Itasy – Menabe – Sofia – Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2002

Description : Appui au réseau CECAM / cofinancement avec l'AFD 2ème phase prévue

Projet microfinance rurale – phase 2

Bailleur	UE
Ligne de crédit	PIN 8e FED
Montant du financement	4.520.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Amoron'i Mania – Itasy – Menabe – Sofia – Imerina central
Statut	En cours
	Début : 01/01/2002 Fin : 01/12/2005

Description : Seconde phase du programme microfinance (appui aux CECAM) Ligne de crédit ouverte à tous les réseaux ? Gestion du programme par l'AFD3

Projet AQUAMAS

Bailleur	UE
Ligne de crédit	BEI
Montant du financement	7.000.000 €
GTDR (s)	Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2000

Description : Aquaculture crevettière à Soalala

Projet d'aménagement du marais Masay

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	5.500.000 €
GTDR (s)	Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2004

Description : Le projet vise à garantie que le marais Masay pourra continuer à jouer son rôle de bassin tampon et de régulateur du niveau des eaux. Il comprend :

- un volet "aménagement hydraulique", (creusement du bassin d'accumulation),
- un volet "voirie urbaine" (construction d'une portion de rocade et un volet paysager.

Le marché de travaux est signé. Les travaux devraient démarrer dès la fin de la saison des pluies 2003.

Projet d'aménagement du port de Morondava

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	5.700.000 €
GTDR (s)	Menabe
Statut	En cours
	Début : 01/12/2002 Fin : 01/06/2007

Description : Le projet comprend quatre composantes :

- la reconstruction des quais
- la mise aux normes des aires de stockage
- la fourniture de matériel de manutention
- la réalisation d'un dispositif de protection de la pointe de Nosy Kely et de fixation de la passe Béthanie

Projet d'appui à la fédération des usagers du réseau de la vallée Marianina et du PC 15 (Phase 2 : Concours à la fédération des AUR)

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	420.000 €
GTDR (s)	Lac Alaotra
Statut	En cours
	Début : 01/08/2001 Fin : 01/12/2007

Description : Le projet vise à fournir un appui technique à la Fédération sous trois formes :

- assistance technique,
- participation aux travaux en cofinancement (80%),
- participation dégressive aux frais de fonctionnement.

Projet d'appui à la fédération des usagers du réseau de la vallée Marianina et du PC 15 (Phase 1)

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	5.000.000 FF
GTDR (s)	Lac Alaotra
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2001

Description : Le projet vise à fournir un appui direct à la Fédération sous trois formes : appui technique, participation aux travaux en cofinancement (80%) et participation dégressive aux frais de fonctionnement.

Projet d'appui à la gestion du PADR

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	2.500.000 €
GTDR (s)	National
Statut	En cours
	Début : 01/09/2003 Fin : 01/09/2006

Projet d'appui à l'ADEFI

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.372.041 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Toamasina – Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1999 Fin : 01/12/2002

Description : Le projet vise au développement du financement aux micro-entreprises via un appui financier (ligne de crédit, investissements) et technique (assistance ACEP développement.) à ADEFI

Projet d'appui à l'ADEFI pour le financement des PME

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.600.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra- Toamasina – Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2002 Fin : 01/12/2004

Description : A l'issu du premier appui ADEFI, l'institution a permis le développement de nombreuses micro-entreprises. Certaines d'entre elles, identifiées et suivies par ADEFI, nécessitent des crédits plus importants (PME) et sollicitent ADEFI pour continuer à accompagner leur croissance.

Projet d'appui à l'élevage laitier dans le Vakinankaratra

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	
GTDR (s)	Vakinankaratra
Statut	Prévu
	Début : Fin :

Description : Le projet vise au développement de la filière lait, notamment au travers de l'amélioration du rationnement, de la santé animale, de la qualité des produits et de la professionnalisation des éleveurs. Ce projet n'a pas dépassé le stade de la faisabilité.

Projet d'appui à l'institutionnalisation du réseau des caisses d'épargne et de crédit agricole des mutuels (CECAM)

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	3.800.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Itasy – Menabe – Sofia
Statut	
	Début : 01/10/2000 Fin : 01/06/2005

Description : Ce projet a pour objectif de mener le réseau CECAM vers une autonomie complète à l'horizon 2004 au plan financier, organisationnel et juridique ainsi que vers un niveau de performance technique élevé. Il est prévu en particulier la constitution, à échéance 2003, d'un établissement financier assurant la tête de réseau détenu par les mutuelles et minoritairement par des partenaires financiers de référence.

Projet d'appui à l'institutionnalisation du réseau des CECAM

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	3.800.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Itasy – Menabe – Sofia – Amoron'i Mania – Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/06/2000 Fin : 01/06/2004

Description : Le projet vise, à travers l'appui au réseau des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuels (CECAM) à proposer un service financier adapté au monde rural

Projet d'appui au secteur crevettier (AFD)

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	3.000.000 FF
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/12/2000

Description : Le projet visait, à travers un appui direct au GAPCM, à initier la mise en place d'une gestion durable et transparente de la ressource crevettière nationale.

Projet d'appui au secteur crevettier (SCAC)

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	4.900.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1996 Fin : 01/05/2004

Description : Le projet vise, à travers un appui technique au GAPCM, à la mise en place d'une gestion durable et transparente de la ressource crevettière en étroite collaboration avec l'AFD

Projet d'appui au secteur de l'environnement et notamment à la sécurisation foncière à Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	5.500.000 FF
GTDR (s)	National
Statut	
	Début : 01/06/2002 Fin : 01/06/2005

Description : Le projet devrait permettre de consolider les acquis obtenus dans le transfert de gestion des ressources naturelles dans le secteur forestier et mettre l'accent sur la mise en place d'opérations pilotes de sécurisation foncière

Projet de contribution à la lutte antiacridienne à Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	762.245 €
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/08/1998 Fin : 01/12/2003

Description : Le projet vise à mettre en place un dispositif de veille antiacridienne en appuyant le Centre National Antiacridien – Projet initial prolongé

Projet de crédit rural décentralisé dans le Sud-Ouest de Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	7.600.000 FF
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1997 Fin : 01/08/2001

Description : Le projet doit contribuer au développement du dispositif de financement du secteur rural dans le sud-ouest à travers l'appui au désenclavement et à l'institutionnalisation du réseau Vola Mahasoa

Projet de crédit rural décentralisé dans le Sud-Ouest de Madagascar (Phase 2)

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	
	Début : 01/09/2001 Fin : 01/12/2005

Description : L'objectif de cette deuxième phase sera l'autonomisation et l'institutionnalisation du réseau de microfinance Vola Mahasoa. La durée de cette phase sera déterminée par l'étude de faisabilité.

Projet de diffusion de systèmes de gestion agrobiologique des sols cultivés

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	6.170.000 FF
GTDR (s)	Vakinankaratra – Lac Alaotra – Menabe – Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1991 Fin : 01/12/2001

Description : Le projet vise à financer les actions d'expérimentation, de formation et de diffusion des techniques agro-écologiques des sols (semis direct sous couverture végétale)

Projet de diffusion des techniques agro-écologiques

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	6.000.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Lac Alaotra – Menabe – Atsimo-Atsinanana
Statut	
	Début : 01/12/20001 Fin : 01/12/2005

Description : Suite à une première phase de consolidation des acquis expérimentaux, le projet vise à intensifier l'effort de diffusion des techniques de gestion agro-écologique des sols cultivés

Projet de diffusion du SRI sur les Hautes terres et dans le Menabe

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	400.000 FF
GTDR (s)	Vakinankaratra –Menabe – Imerina central
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2000

Description : Le projet consiste en une opération test de vulgarisation et de suivi rapproché du système rizicole intensif (SRI) destiné à permettre l'augmentation des rendements agricoles

Projet de gestion durable de la ressource crevettière malgache

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	7.500.000 €
GTDR (s)	Toamasina – Menabe – DIANA – Central
Statut	En cours
	Début : 01/01/2002 Fin : 01/12/2005

Description : Le projet a pour objectif d'appuyer la poursuite de la mise en œuvre d'un système de gestion durable et raisonné de la pêcherie crevettière malgache tant sur les aspects économiques, biologiques et environnementaux, que sociaux. Financement: - AFD: 6,5 millions d'euro - FFEM:1,056 millions d'euro

Projet de lutte contre le choléra

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	50.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2001

Description : Ce projet assiste le Gouvernement dans l'étude sur l'amélioration de la prise en charge des cas de choléra dans les services de santé, l'analyse des actions menées dans le cadre de la formation IEC, ainsi que sur la situation en matière d'assainissement.

Projet de lutte préventive antiacridienne

Bailleur	BAD
Ligne de crédit	FAD
Montant du financement	5.760.000 UC
GTDR (s)	
Statut	
	Début : 01/05/2001 Fin :

Projet de mise aux normes des entreprises de pêche exportatrices de Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	12.300.000 FF
GTDR (s)	Toamasina – Menabe – Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : Fin : 01/12/2000

Projet de mise en valeur de la plaine d'Antananarivo

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	
GTDR (s)	Imerina central
Statut	
	Début : Fin :

Description : Suite aux aménagements effectués lors du projet d'aménagement de la plaine de Tana, un nouveau projet pourrait s'intéresser à la mise en valeur des terres agricoles du PIDR et du Val rive gauche. L'instruction de ce projet a été suspendue.

Projet de mise en valeur des bassins versants de Manakara

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	750.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/05/2001 Fin : 01/09/2004

Description : Suite aux aménagements hydrauliques effectués dans une phase antérieure, le projet a pour objectifs: - d'améliorer l'autonomie technique et financière des AUE des périmètres irrigués, - d'appuyer la mise en valeur du bassin versant par la diffusion des techniques de gestion agro-écologique des sols, par l'appui au développement des cultures de rente, et l'amélioration des conditions d'élevage.

Projet de mise en valeur et de protection des bassins versants de Lac Alaotra

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	6.350.000 €
GTDR (s)	Lac Alaotra
Statut	
	Début : 01/02/2003 Fin : 01/06/2007

Description : Ce projet intégré vise à accroître et à sécuriser les revenus des agriculteurs tout en préservant l'environnement fragile des bassins versants du Lac Alaotra et les investissements d'aménagements hydro-agricoles situés en aval

Projet de plan de gestion de réfrigérants

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	140.822 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 05/2000 Fin : 05/2003

Description : Dans le cadre de la mise en application du protocole de Montréal, le projet vise à éliminer progressivement les SAO (Substances Appauvrissant l'Ozone) utilisées comme réfrigérants à travers des actions de formation (frigoristes, douaniers) et la mise en place d'un réseau de récupération. Ce projet est financé par le FFEM et PNUE.

Projet de protection des périmètres contre les crues et les ensablements

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	6.936.000 FF
GTDR (s)	Lac Alaotra
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/12/2001

Description : Le projet consiste en des travaux d'endiguement de la rivière Loafasika afin de protéger les périmètres irrigués du PC 15 et de la vallée Marianina contre les crues et les ensablements (travaux achevés)

Projet de réhabilitation des périmètres Bas-Mangoky

Bailleur	BAD
Ligne de crédit	FAD
Montant du financement	10.000.000 UC
GTDR (s)	
Statut	En cours
	Début : 01/08/2000 Fin :

Projet de réhabilitation des pistes laitières dans le Vakinankaratra

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	3.200.000 €
GTDR (s)	Vakinankaratra
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1991 Fin : 01/12/2004

Description : Le projet vise à favoriser le développement de l'élevage laitier dans la Région du Vakinankaratra par l'amélioration des conditions de collecte. Pour cela le projet se propose de procéder à la réhabilitation de 433 Km piste et d'organiser les 12 comités d'entretien des pistes correspondants.

Projet de réhabilitation et de renforcement des réseaux d'eau et d'électricité d'Antananarivo

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	7.700.000 €
GTDR (s)	Imerina Central
Statut	Achevé
	Début : 01/10/1999 Fin : 01/06/2003

Description : Le projet a pour objet d'effectuer des travaux prioritaires afin d'améliorer les installations de production et de distribution aussi bien pour l'eau que pour l'électricité. Eau : réhabilitation du réseau du centre d 'Antananarivo et mise en œuvre d'un programme de réduction des fuites Electricité : renforcement du réseau moyenne tension et développement du réseau basse tension d'Antananarivo

Projet de soutien institutionnel au dispositif de recherche à Madagascar

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	5.500.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	En cours
	Début : 01/06/2003 Fin : 01/05/2006

Description : Ce projet vise à améliorer l'organisation institutionnelle et l'efficacité du dispositif de recherche aussi bien malgache que français en mettant en place une entité franco-malgache de concertation et en consolidant des pôles technologiques de concertation et d'action sur une base sectorielle et géographique (pêche, agroalimentaire, agroenvironnement)

Projet du plateau Mahafaly

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	900.000 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	En cours
	Début : 01/08/2002 Fin : 01/10/2005

Description : Le projet proposé par le WWF vise à la conservation des écosystèmes du plateau Mahafaly liée au développement économique et social des populations occupant cette région. Le projet comporte trois sous-objectifs : - actions communautaires de conservation, - lutte contre la déforestation causée par la demande urbaine en bois de chauffe, - renforcement des capacités locales pour le développement durable. Ce projet est financé par le FFEM et le WWF

Projet d'urgence en réponse aux dégâts provoqués par le cyclone Eline et la tempête Gloria

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	200.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/01/2000 Fin : 01/12/2001

Description : Ce projet s'inscrit dans le cadre des opérations d'urgence et vise à renforcer les capacités du Gouvernement malgache dans la mise en œuvre des actions d'urgence suite au cyclone Eline et à la tempête Gloria

Projet rizicole Betsiboka

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	KFW
Montant du financement	46.020.000 €
GTDR (s)	Marovoay
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1983 Fin : 01/12/2002

Description : Promotion de la riziculture dans la plaine de Marovoay : Réhabilitation des réseaux hydro-agricoles, promotion des organisations agricoles et associations d'usagers, facilitation de l'accès au crédit, intensification de la production, sécurisation foncière. Le projet en est actuellement à sa 5ème phase.

Projet pilotes de protection de la biodiversité Didy – Zahamena et Bemaraha

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	1.326.306 €
GTDR (s)	Lac Alaotra – Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/10/2000 Fin : 01/10/2004

Description : Le projet consiste à mettre en place, dans le cadre du PE3, diverses actions permettant de valoriser et protéger la biodiversité dans les deux zones retenues. (Projet financé par le FFEM, venant en appui à des actions financées par le MAE français et l'UE)

Promotion de la pêche maritime traditionnelle et artisanale

Bailleur	Allemagne
Ligne de crédit	GTZ
Montant du financement	12.300.000 DM
GTDR (s)	Sofia – DIANA – Mahajanga
Statut	Achevé
	Début : 01/04/1988 Fin : 01/12/2001

Description : Projet démarré en 1988 - L'approche est axée sur le renforcement de l'efficacité de la pêche côtière à travers une exploitation rationnelle des ressources halieutiques sur la base d'un perfectionnement professionnel dans les domaines de la technique de la pêche, la navigation, la gestion, la technique de maintenance, la transformation et la commercialisation de produits halieutiques tout en prenant en compte des aspects environnementaux et la protection des ressources naturelles.

PRRST – projet de réforme et de réhabilitation du secteur des transports

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	65.000.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	
	Début : 11/2000 Fin : 06/2008

Description : Objectifs :

- améliorer l'efficacité économique en aidant à transférer au secteur privé certaines compétences ;
- développement des la croissance économique en éliminant le goulet d'étranglement au niveau des infrastructures ;
- assurer la pérennité des infrastructures existantes et du patrimoine naturel en donnant la priorité à l'entretien et à la conservation des infrastructures grâce à un financement adéquat et en intégrant les questions sociales et écologiques

PSA II – Projet service alimentation animale

Bailleur	France
Ligne de crédit	AFD
Montant du financement	320.143 €
GTDR (s)	Vakinankaratra
Statut	Achevé
	Début : 01/09/1997 Fin : 01/06/2002

Description : Le projet, piloté par FIFAMANOR, vise à fournir aux éleveurs un service de qualité en matière de santé et d'alimentation animale, ainsi que pour l'amélioration des conditions économiques des élevages. Il a donné naissance à une entreprise privée de service aux éleveurs : PSA2

PSAP – programme de services d'appui aux producteurs

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	211.670 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	Achevé
	Début : 01/08/1999 Fin : 01/05/2000

Description : Mise en place de structures pérennes qui apportant aux producteurs des services dans les domaines de l'approvisionnement en intrants et prestations techniques de production, du stockage et de la commercialisation des produits agricoles

PSDR – Projet de soutien au développement rural

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	74.300.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	En cours
	Début : 09/2001 Fin : 06/2007

Description : Soutien à l'exécution des investissements productifs pour les communautés rurales et les organismes de production afin de développer la capacité productive des activités rurales. Fourniture d'appuis techniques. Appui à la mise en place du processus PADR.

PSO – projet d'appui aux institutions agricoles du Sud-Ouest

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	696.692 €
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana
Statut	Achevé
	Début : 01/08/1999 Fin : 01/06/2003

Description : Le projet vise à consolider les institutions professionnelles et paritaires chargées du développement agricole régional, notamment en confortant la position des agriculteurs dans le développement des filières et en soutenant l'association régionale des organisations agricoles.

PSSA – Programme spécial pour la sécurité alimentaire

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	633.264 US $
GTDR (s)	Haute Matsiatra – Toamasina – Imerina central – Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/11/1999 Fin : 01/09/2004

Description : Diffusion de technologies et de modes de gestion améliorés, création d'un environnement économique et social propice à la production alimentaire

Réhabilitation post cyclone dans le sud-est (DWHH)

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	211.539 €
GTDR (s)	Atsimo-Atsinanana
Statut	Achevé
	Début : 01/04/1998 Fin : 01/03/2000

Description : Réhabilitation et actions de développement agricole suite au passage du cyclone Gretelle en 1997

Réhabilitation post cyclone Eline (CARE)

Bailleur	UE
Ligne de crédit	ECHO
Montant du financement	1.000.000 €
GTDR (s)	Mangoro
Statut	Achevé
	Début : 01/03/2000 Fin : 01/11/2000

Description : Infrastructures et opérations de sécurité alimentaire suite au cyclone Eline

Réhabilitation post cyclone Eline (DWHH)

Bailleur	UE
Ligne de crédit	ECHO
Montant du financement	500.000 €
GTDR (s)	Mangoro
Statut	Achevé
	Début : 01/03/2000 Fin : 01/12/2000

Description : Réhabilitation post cyclone Eline

Relance de l'apiculture dans la région de la Sofia

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	
GTDR (s)	Sofia
Statut	Prévu
	Début : Fin :

Description : Appui aux OPA de la filière

Renforcement des capacités techniques du service officiel de contrôle des semences

Bailleur	FAO
Ligne de crédit	
Montant du financement	231.000 US $
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/09/1999 Fin : 01/04/2000

Description : 3 volets : organisationnel et structurel ; juridique et institutionnel ; formation

RIPOSA – Renforcement de l'implication des producteurs organisés pour la sécurité alimentaire

Bailleur	UE
Ligne de crédit	Secteur aide alimentaire
Montant du financement	2.698.760 €
GTDR (s)	Vakinankaratra – Itasy – Sofia – Amoron'i Mania
Statut	Achevé
	Début : 01/05/1998 Fin : 01/03/2000

Description : L'objectif est d'améliorer la sécurité alimentaire par le renforcement des OPA et de leur implication dans les filières et marchés alimentaires

RPPMED – Réduction de la pauvreté et promotion des modes d'existence durable – composante agriculture.

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	1.915.650 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra
Statut	Achevé
	Début : 07/1998 Fin : 12/2003

Description : Amélioration des systèmes de production agricole et de valorisation des produits - renforcement des capacités associatives et techniques des communautés paysannes

RPPMED – Réduction de la pauvreté et promotion des modes d'existence durable – composante pêche.

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	1.312.250 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Menabe – Taolanaro
Statut	Achevé
	Début : 07/1998 Fin : 11/2003

Description : Amélioration des conditions d'exploitation et de valorisation des produits de la pêche - amélioration des systèmes d'information - mise en place d'un régime d'aménagement de la pêche crevettière et langoustière.

RPPMED – Réduction de la pauvreté et promotion des modes d'existence durable – composante santé, eau et habitat.

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	3.044.000 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1999 Fin : 01/06/2002

Description : Les activités du projet consistent en

- la construction / réhabilitation de centres de santé de base, la fourniture d'équipements, la formation du personnel médical,
- la mise en place de 150 points d'eau, la formation des usagers,
- la construction d'infrastructures publiques urbaines

RPPMED – Réduction de la pauvreté et promotion des modes d'existence durable – volet microfinance et microcrédits.

Bailleur	PNUD
Ligne de crédit	
Montant du financement	500.000 US $
GTDR (s)	Atsimo-Andrefana – Haute Matsiatra
Statut	Achevé
	Début : 01/06/1999 Fin : 01/06/2002

Schéma d'aménagement de l'aquaculture

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 914-92-93
Montant du financement	120.000 €
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 01/07/2000 Fin : 01/03/2001

Description : Complément de financement au fonds de développement de l'aquaculture (FDA) financé par la Banque Européenne d'Investissement (BEI)

SEECALINE – Projet de surveillance et éducation des écoles et des communautés en matière d'alimentation et de nutrition élargie

Bailleur	BM
Ligne de crédit	
Montant du financement	27.600.000 US $
GTDR (s)	National
Statut	Achevé
	Début : 11/1998 Fin : 07/2003

Description : Amélioration de la situation nutritionnelle des enfants de moins de 3 ans, des enfants des écoles primaires et des femmes enceintes ou allaitant.

Soutien à la cellule sécurité alimentaire de la délégation de la communauté européenne

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	3.000.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/12/2002

Description : Fourniture d'une assistance technique à la CSA de la délégation.

Soutien à la recherche agronomique

Bailleur	France
Ligne de crédit	SCAC
Montant du financement	4.900.000 FF
GTDR (s)	Central
Statut	Achevé
	Début : 01/01/1997 Fin : 01/05/2003

Description : Appui technique permettant de contribuer à améliorer la programmation scientifique du FOFIFA par la création d'outils adaptés

Spécialisations naturel et bio.

Bailleur	UE
Ligne de crédit	STABEX 91-92-93
Montant du financement	200.000 €
GTDR (s)	Imerina central
Statut	Achevé
	Début : 01/10/1997 Fin : 01/06/2000

Description : Appui huiles essentielles

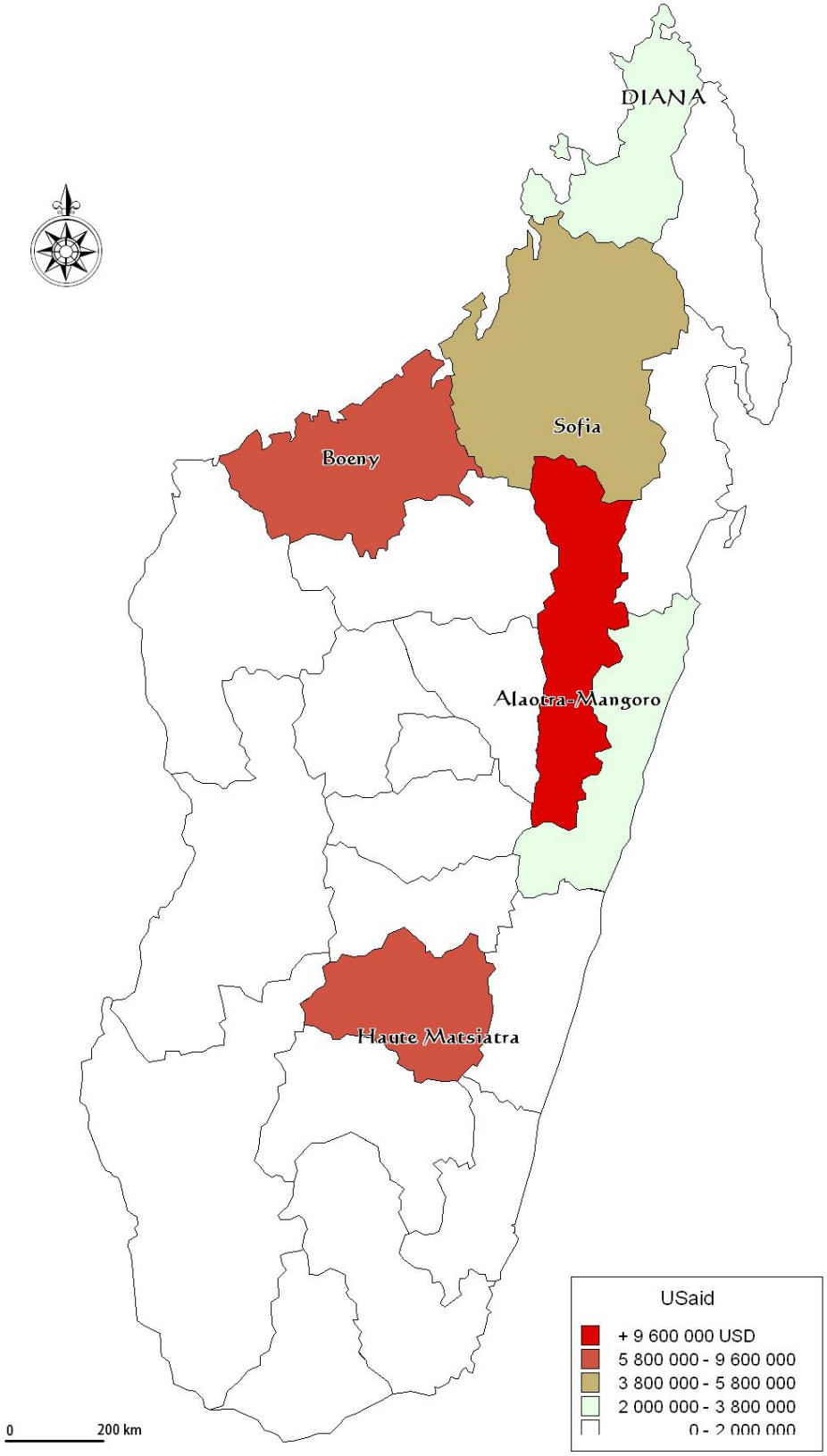

Figure 68 : Répartition de la coopération américaine à Madagascar

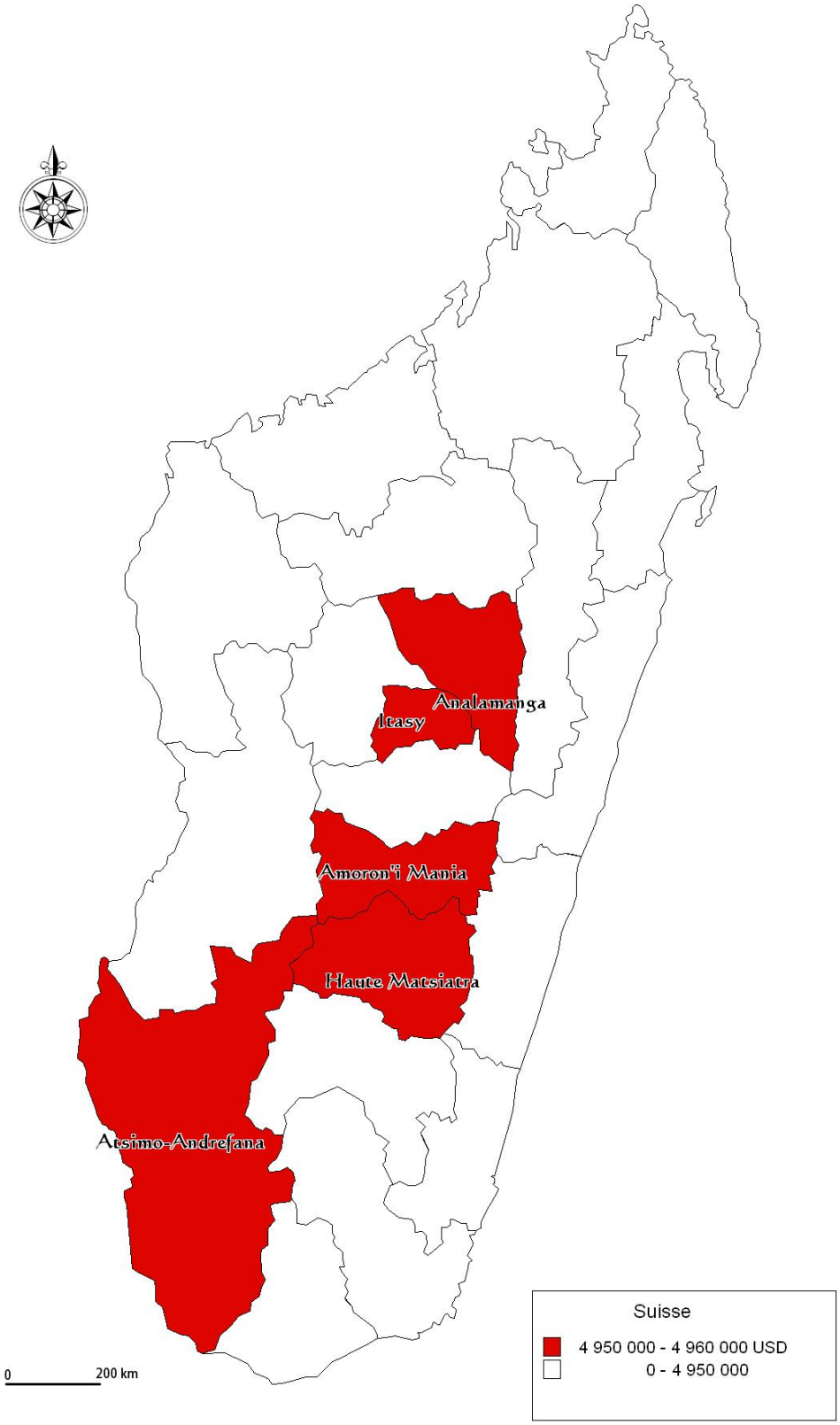

Figure 69 : La coopération suisse à Madagascar

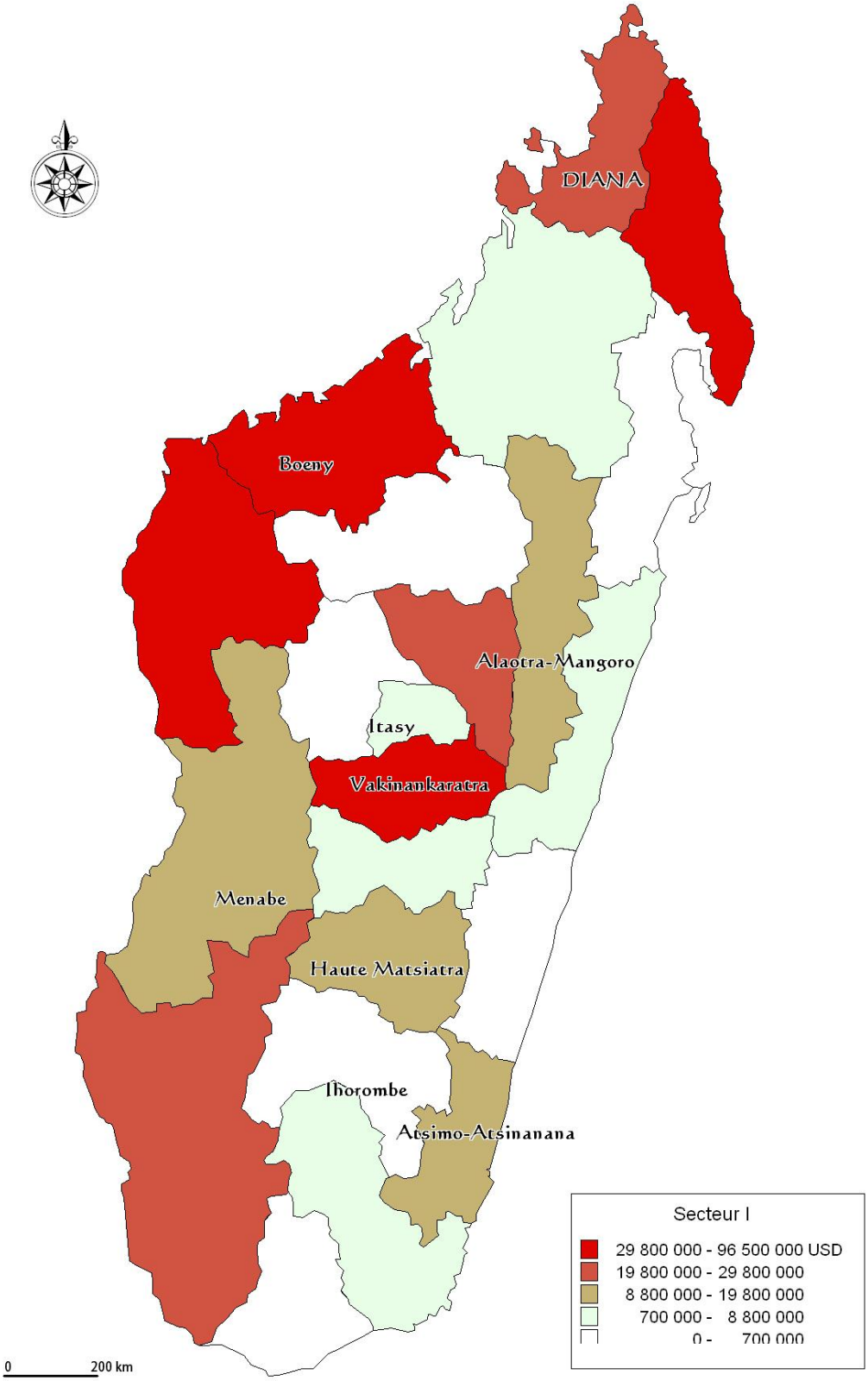

Figure 70 : La coopération dans le secteur agricole à Madagascar

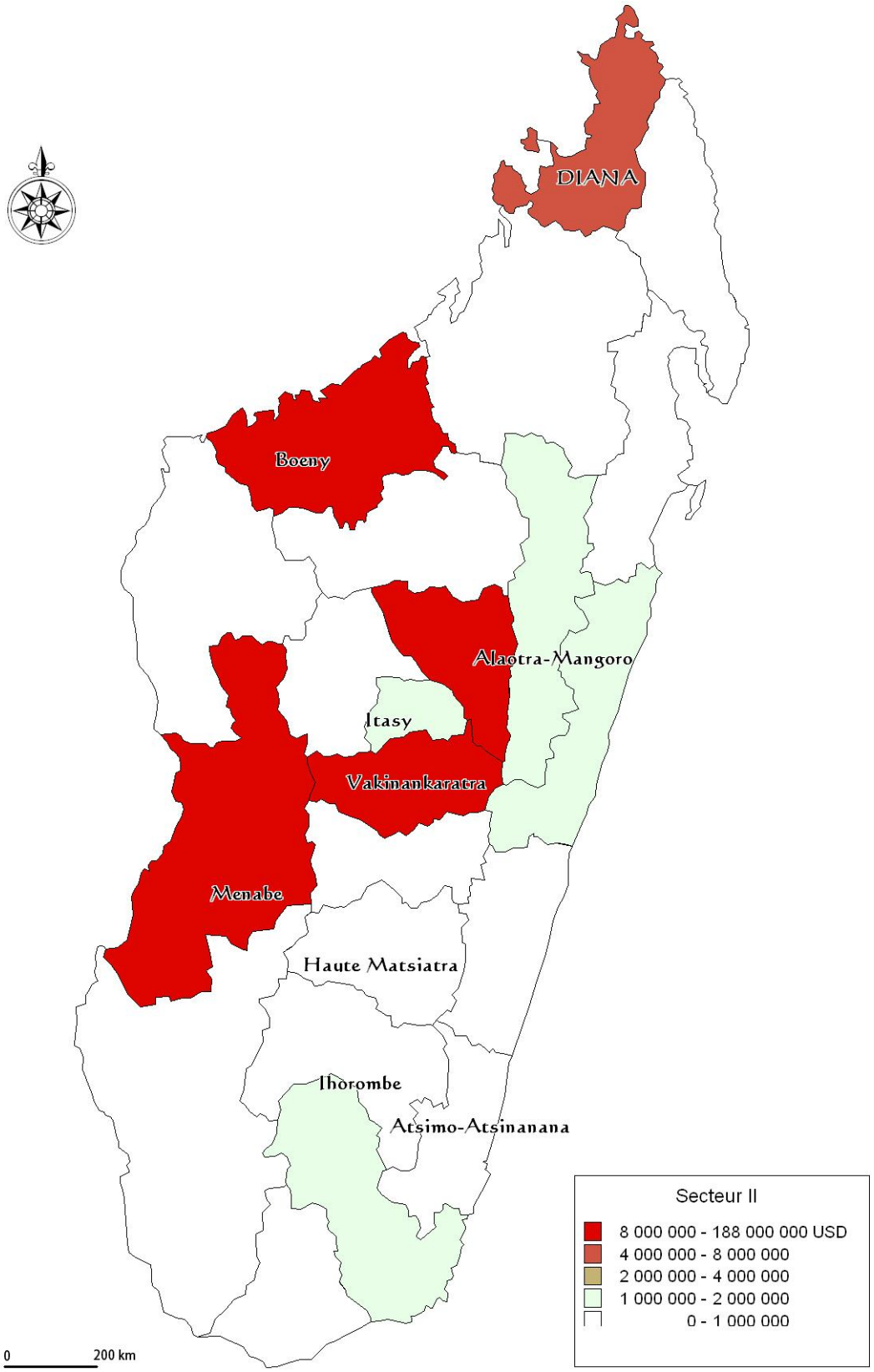

Figure 71 : La coopération dans le secteur industriel à Madagascar

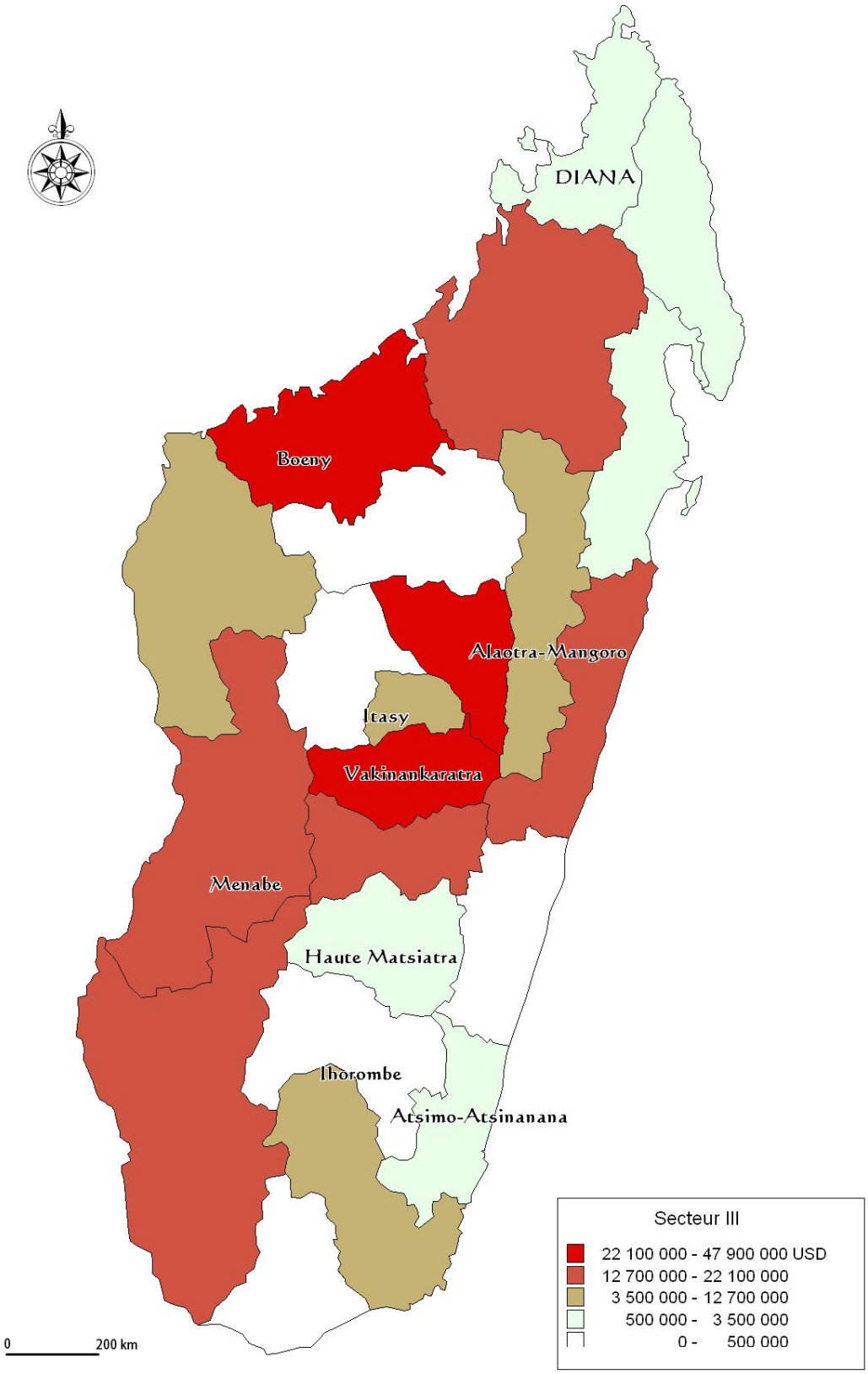

Figure 72 : La coopération dans le secteur de services à Madagascar

Annexe 2

Contribution des principaux bailleurs de fonds à Madagascar
Réalisations pour 2004 sur la base des engagements primaires (en millions Euros)

Bailleurs/ Secteurs	Développement rural	Environnement	Éducation	Santé	Appui Macro	Énergie	Infrastructures et transports	Autres (dont Bonne Gouvernance)	TOTAL
Bailleurs Multilatéraux									
FMI	-	-	-	-	57,4	-	-	-	57,39
Banque Mondiale	23,50	-	65,53	56,95	-	2,65	36,01	70,18	254,81
PNUD	0,20	0,23	0,36	0,20	0,30	0,31	-	1,65	3,25
UNICEF	-	-	1,70	6,30	-	-	-	2,86	10,87
FAO	0,80	0,50	-	-	-	-	-	-	1,30
FNUAP	-	-	-	11,23	-	-	-	4,81	16,04
ONUDI	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
PAM	0,95	-	0,67	0,49	-	-	-	0,00	2,11
FIDA	4,60	-	-	-	-	-	-	-	4,60
BADEA	-	-	-	-	-	-	6,41	-	6,41
BAD	4,06	-	0,14	0,87	25,00	-	5,20	-	35,27
OMS	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Sous-total	34,11	0,73	68,40	76,04	82,69	2,96	47,62	79,51	392,05
Bailleurs Bilatéraux									
Coop. Suisse (hors PIP)	3,46	0,06	0,06		-	-	-	1,16	4,74
Fonds Koweitien	-	-	-	-	-	-	4,04	-	4,04
USAID	5,6	7,8	-	10,8	-	-	-	1,3	25,50
Norvège	1,50	0,00	1,00	0,20	-	-	2,60	0,50	5,80
Japon	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Sous-total	10,56	7,86	1,06	11,00	0,00	0,00	6,64	2,96	40,08
Union Européenne									
France (SCAC + AFD)	11,98	1,45	3,60	4,59	0,00	1,69	0,66	11,24	35,21
Allemagne	0,31	2,33	-	0,78	-	0,36	0,22	0,31	4,31
Royaume Uni	0,12	0,01	0,17	0,06	0,02	nd	nd	nd	nd
CE (Réalisations 2004)	36,00	0,00	-	2,05	22,00	-	51,90	16,17	128,12
BEI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sous-total	48,41	3,78	3,77	7,42	22,02	2,05	52,78	27,72	167,64
TOTAL	93,08	12,37	73,23	94,46	104,71	5,01	107,03	110,18	599,77

Taux de change utilisés (JOCE 02/2004) : 1 euro = 11131,58 FMG / 1 euro = 1,2468 USD / 1 euro = 0,3714 Dinar Koweitien / 1 DTS = 13828,28 FMG ave 2004 / 1 euro = 1.56 CHF
Taux de change utilisés (JOCE 02/2005) : 1 euro = 2397,83 MGA / 1 euro = 1,3035 USD / http://europa.eu.int/comm/budget/inforeuro/
Nd = Non disponible
Na = Non applicable

Tableau 18 : Contribution des principaux bailleurs de fonds à Madagascar en 2004
Source : UE

Tableau 19 : Contribution des principaux bailleurs de fonds de Madagascar en 2005
Source : UE

Contribution des principaux bailleurs de fonds à Madagascar
Réalisations pour 2005 sur la base des engagements primaires (en millions Euros)

Bailleurs/ Secteurs	Développement rural	Environnement	Éducation	Santé	Appui Macro	Énergie	Infrastructures et transports	Autres (dont Bonne Gouvernance)	TOTAL
Bailleurs Multilatéraux									
FMI	-	-	-	-	14,0	-	-	-	14,04
Banque Mondiale		-	-	35,28	58,81	-	94,83		188,92
PNUD**	Nd	0,75	0,63	0,29	0,54	0,06	Nd	1,56	3,83
UNICEF *	-	-	1,87	4,66	-	-	-	1,74	8,28
FAO	0,90	0,60	-	-	-	-	-	-	1,50
FNUAP	-	-	-	10,29	-	-	-	0,53	10,82
ONUDI	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	0,00
PAM	2,59	-	2,19	1,28	-	-	-	-	6,05
FIDA		-	-	-	-	-	-	-	0,00
BADEA	-	-	-	-	-	5,48	7,17	-	12,65
BAD	8,00	-	9,00	8,00	0,00	-	21,00	4,00	50,00
OMS	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
FAD									0,00
OPEP				4,22		5,48	5,90		15,60
Global Fund									0,00
FTI Initiative (educ)			4,41						4,41
Sous-total	11,49	1,35	18,10	64,02	73,38	11,02	128,90	7,83	316,09
Bailleurs Bilatéraux									
Coop. Suisse (hors PIP)	3,50	0,06	0,07	-	6,15	-	0,10	0,36	10,24
Fonds Koweïtien	-	-	-	-	-	-	4,21	-	4,21
USAID	13,1	5,5	1,0	10,7	-	-	-	1,7	31,92
Norvège	0,66	0,00	5,34	0,25	-	0,00	0,00	1,51	7,76
Japon	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Sous-total	17,26	5,56	6,37	10,95	6,15	0,00	4,31	3,53	54,13
Union Européenne									
France (SCAC+AFD) ***	9,20	1,60	24,57	4,82	10,57	0,48	4,90	21,60	77,74
Allemagne	nd	17,72	-	0,91	nd	nd	0,22	1,40	20,25
Royaume Uni	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CE****	29,00	0,00	-	1,48	55,00	-	33,00	18,65	137,13
BEI	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,00
Sous-total	43,20	19,32	24,57	7,21	65,57	0,48	38,12	41,65	240,12
TOTAL	71,94	26,23	49,05	82,18	145,11	11,50	171,32	53,01	610,34

* Unicef gere 2m des fonds contribués par l'Ambassade Norvegien pour l'éducation
**les montants pour la France SCAC et PNUD 2005 concerne les décaissements effectués
*** La colonne 'autres' de la CE répresente : =14+0,5 séc alimentaire+2,05 cofinancement ONG+0,5 bananes+1,6 bonne gouvernance
Taux de change utilisés (JOCE 01/2005) : http://europa.eu.int/comm/budget/inforeuro.ex 1 euro = 1,360400 USD /

Tableau 20 : Liste des ONGs françaises travaillant à Madagascar en 2005
Source : Ambassade de France à Madagascar

NOM	Coordonnées en France	Coordonnées à Madagascar	Principales activités	Site Internet
ADELFI, Atelier pour Développer Former Innover	12, rue André Chenier, 78 000 Versailles Tél./Fax. : 01.30.21.96.04 gazuelos@hotmail.com		Commerce Equitable ; Crédit épargne ; Projet de production (agriculture, élevage, pêches).	www.passeurdetalents.com
AFDI Agriculteurs Français et Développement International	11, rue de la Baume, 75 008 Paris Tél. : 01.45.62.25.54 ; Fax : 01.42.89.58.16 Afdi@afdi-opa.org	Lot VC67, Faliarivo-Est, Antananarivo 101 Tél. : 22 295 39 afdimada@simicro.mg	Organisation du milieu (formation agricole, Organisation paysanne) ; Coopératives ; Appui institutionnel ; Projet de production (agriculture, élevage, pêche) ; Formation professionnelle ; Relations économiques internationales.	www.afdi-opa.org
AFDP Association Française des Petits Débrouillards	La halle aux Cuirs, 2, rue de la Clôture 75 930 Paris Cedex 19 Tél. :01.40.05.75.57 ; Fax. :01.40.05.75.05 info@lespetitsdebrouillards.org		Développement durable ; Echanges culturels ; Education au développement ; Prêt de matériel pédagogique.	www.lespetitsdebrouillards.org
AFVP Association Française des Volontaires du Progrès	11, rue Maurice Coing, Immeuble le Rond Point Européen, BP.220, 94 203 Ivry sur Seine Cedex Tél. : 01.53.14.20.30 Fax. : 01.53.14.20.50 dg@afvp.org	BP 3263, Cité BRGM, Ampandrianomby, Antananarivo 101 Tél. 22. 411.39 Fax : 22.410.28 Afvp.tana@simicro.mg	Envoi de volontaires, éducation au développement ; Développement rural ; Développement urbain ; Education Formation ; Activités économiques ; Environnement ; Santé et hygiène.	www.afvp.org
AGIR ABCD Association Générale des Intervenants Retraités Actions de Bénévoles de Coopération et de Développement.	8, rue Ambroise Thomas 75 009 Paris Tél. : 01.42.80.32.28 Fax : 01.42.80.32.39 ppc@agirbcd.org		industrie – énergie ; Développement urbain et rural, agriculture pêche, agro alimentaire ; Bâtiment, travaux public, transport ; santé ; enseignement ; formation ; aide PME/PMI	www.agirabcd.org

Aide et Action	53, bd de Charonne 75 545 Paris Cedex 11 Tél. : 01.55.25.70.00 Fax : 01.55.25.70.00 Info@aide-et-action.org	Programme Mada Centre, Lot II Y 13 Ter-Ambaranjana, B.P. 4184 –Antananarivo, Tél. : 22.287.43 ; Fax : 22.276.35 aeamdcentre@dts.mg Programme Mada Nord BP 566, Mahajanga 401 Tél. : 62.294.83 ; emdhmaju@dts.mg Programme Mada Sud, 482 –601 Toliara Tél. 94.424.57 ; Fax : 94.424.59 aeamdsud@dts.mg	Education au développement, parrainage, enseignement	www.aide-et-action.org
AIMER Aide et Information pour le Monde des Enfants de la Rue	12, rue de Martignac 75 007 Paris Tél. : 01.47.53.02.21 Fax. : 01.47.53.03.69 Association.aimer@wanadoo.fr		Protection de l'enfance	http://perso.wanadoo.fr/association.aimer/main.html
AMADEA	5, rue de la Charente 16 460 Aunac Tél. : 05.45.22.50.56 ; Fax : 05.45.22.49.44 info@amadea.org amadea@wanadoo.fr	Logt 2, cité Analamahitsy Antananarivo Tél. 22.536.28 Johannes@wanadoo.mg	Protection de l'enfance ; Développement rural ; Education au développement	www.amadea.org
AOI Aide Odontologique Internationale	16, av. de Villiers 75 017 Paris Tél. : 01.46.22.04.44 Fax : 01.46.22.63.68 Aoi@aoi-fr.org		Action médicale, prévention, PMI, politique de santé, Formation permanente, éducation au développement	www.aoi-fr.org
Appel Détresse	1, rue Brun, 92 340 Bourg la Reine Tél./Fax. : 01.46.60.60.38	Village Ste Thérèse – Ambatobe Antananarivo 103 Tél. : 22.526.43 Admada@blueline.mg		
Artisanat Sel	Parc d'activités ARBORIA, 420 rue du Frênes, 45 700 Pannes Tél. : 02.38.89.21.00 Fax. :02.38.85.14.09 Artisanat.sel@wanadoo.fr		Commerce équitable	www.artisanatsel.com
ASA Association pour l'accueil et la	Madame Maryse MATHIEU, 37, rue Cadérat, 42 140 Chazelles sur Lyon Tél. 04.77.54.20.51	Lot II Y 43 Andrainarivo Ampasanimalo, BP 3763, Antananarivo 101	Accueil et réinsertion des sans abri	www.asa.madagascar.org

réinsertion des Sans Abris	Fax. 04.78.87.02.69 marysemat@wanadoo.fr	Tél.22.403.46 Fax.22.417.34 Asa@asa.mg		
ASMAE Les Amis de Sœur Emmanuelle Aide Socio-médicale à l'Enfance	26, bd de Strasbourg, 75 010 Paris Tél. : 01.44.52.11.90 Fax. : 01.44.52.92.93 info@asmae.fr	Lot 2 D 81, 2ème étage, Ambondrona, Antananarivo Tél. 22.228.54, 033.11.596.85 Asmae_mada@yahoo.fr	Education formation ; Santé et hygiène ; Développement social urbain ; Formation du personnel ; Education au développement ; Envoi de volontaires, Chantier.	www.asmae.fr
ATD Quart Monde	33, rue Bergère, 75 009 Paris Tél. : 01.42.46.81.95 Fax. : 01.48.00.06.02 information@atd-quartmonde.org	BP 496 Antananarivo 101, Tél. : 22.326.98 Fax. : 22 359 00 Atdmada@dts.mf	Droits de l'Homme ; Droits économiques et sociaux ; Lutte contre la pauvreté ; Echange culturel ; Campagnes d'opinion	www.atd-quartmonde.org
Auteuil International	40, rue de La Fontaine 75 781 Paris Cedex 16 Tél. : 01.44.14.75.61 (Nicolas Rivière) Fax. : 01.44.14.74.06 auteuilinter@compuserve.com		Assistance technique, formation, chantiers, réalisation de projets, éducation au développement transferts de technologie	
Bioforce Institut Bioforce Développement	9, rue Aristide Bruant, 69 694 Vénissieux Cedex Tél. : 04.72.89.31.41 Fax. : 04.78.70.27.12 Info@bioforce.asso.fr		Formation professionnelle	www.bioforce.asso.fr
Care France	13, rue Georges Auric 75 019 paris Tél. : 01.53.19.89.89 Fax. : 01.53.19.89.90 info-care@carefrance.org	Centre commercial Tana Waterfront Ambodivona, B.P. 1677 –101 Antananarivo Tél. : 22.339.10 Tél./fax : 22.637.50	MST /SIDA, Accès à l'eau ; Lutte contre la pauvreté ; Secours alimentaire ; Assistance aux réfugiés et déplacés	www.carefrance.org
CARITAS		Lot IVG Antanimena, Antananarivo 101 Tel. : 22 624 68		
CCFD Comité Catholique Contre la Faim et Pour le Développement	4, rue Lantier 75 001 Paris Tél. 01.44.82.80.00 Fax. : 01.44.82.81.43 Ccfd@ccfd.asso.fr		Développement durable ; Accès à l'eau ; Développement social urbain ; Formation du personnel ; Lutte contre la pauvreté ; Droits de l'Homme ; Droits économiques et sociaux ; Education au développement.	www.ccfd.asso.fr
CEFODE Coopération et Formation au	Espace Nord Sud, 17, rue de Boston 67 000 Strasbourg Tél. 03.88.45.59.90	.	Développement durable, Développement rural ; Promotion ou insertion de la jeunesse ; Activités	www.cefode.fr.st

Développement	Fax. 03.88.61.64.36 Cefode@aol.com		économiques ; Prévention ; soins de santé primaires, PMI ; Formation professionnelle ; Ressource en eau ; Eau et assainissement	
CFSI Comité Français de Solidarité Internationale	32, rue Le Peletier 75 009 Paris Tél. 01.44.83.88.50 Fax. 01.44.83.88.79 Cfsi@blobenet.org		Développement rural ; Développement urbain ; Activités économiques	www.cfsi.asso.fr
CIDR Centre International de Développement et de Recherche	17, rue de l'Hermitage 60 350 Autreches Tél. 03.44.42.71.40 Fax. 03.44.42.94.52 Cidr@compuserve.com	BP 8783 Antananarivo 101 8, rue Ny Zafindriandiky, Antanimena Tél. : 22.284.02 ; cidrcn@dts.mg	Développement rural ; Développement urbain ; Activités économiques	www.groupecidr.org
CIF Association pour le développement des échanges internationaux des professionnels du champ social	71, rue Fernand Christ 02 000 Laon Tél. 03.23.23.30.79 Fax. 03.23.23.71.76 Ciffrance@wanadoo.fr		Organisation de stages pour les professionnels du champ social.	
CIMADE Service Oecuménique	930, Chemin des Mandrous, 34 170 Castelnau Le Nez Tél. 04.67.79.60.11 Fax. 04.67.72.99.76 Ciepac@wanadoo.fr		Droits de l'Homme ; Développement durable : Formation linguistique.	www.cimade.org ;
CODEGAZ Coopération Développement Gaz de France	23, rue Philibert Delorme 75 017 Paris Tél. 01.47.54.20.49 codegaz@gazdefrance.com		Développement durable ; Promotion des femmes ; Malnutrition ; Action médicale ; Enseignement général ; Formation professionnelle ; Environnement ; Production et diffusion de livres	www.codegaz.org
COLUREOM Commission Luthérienne des Relations avec les Eglises d'Outre Mer	16, rue Chauchat, 75 009 Paris Tél. 03.88.70.00.19 Fax. 03.88.70.05.77 Colureom.ph@wanadoo.fr		Développement durable ; Formation du personnel ; Promotion ou insertion de la jeunesse ; Action médicale ; Enseignement général ; Droit de l'homme	
COOPE'SUD	12, rue des stations 59 800 Lille Tél. 03.28.36.57.60 Fax. 03.28.36.57.61 Coopesud@free.fr	Lot ITH 60 Amboatavo, Itaosy Antananarivo Tél. 22.396.76	Protection des enfants	
CRIPS	Tour Maine –Montparnasse,		MST /SIDA ; Accueil des étrangers ;	www.lecrips.net

Centre Régional d'Information et de Prévention SIDA	33, av. du Maine BP 53, 75 755 Paris Cedex 15 Tél. 01.56.80.33.33 Fax. 01.56.80.33.00 Info@lecrips.net		Echange scolaire ; Centre de documentation ; Production et diffusion de livres	www.vihinternet.org
Croix Rouge Française	1, place Henry Dunant 75384 Paris Tél : 01.44.43.11.00 ; Fax : 01.44.43.11.01 Communication@croix-rouge.net	1, rue Patrice Lumumba Tsaralalana 1168 Antananarivo 101 Tél : 22 221 11 crm@dts.mg	MST /SIDA ; Prévention ; Soins de santé primaires ; PMI ; Eau et assainissement ; Accès à l'eau ; Prévention des risques ; Secours aux sinistrés	www.croix-rouge.fr
DCC Délégation Catholique de Coopération	11, rue Guyton de Morveau, BP 303, 75 625 Paris Cedex 13 Tél. 01.45.65.96.65 Fax. 01.45.81.30.81 Dcc@ladcc.org		Envoi de volontaires ; Education formation ; Santé et hygiène, Action sociale ; Activités économiques ; Développement urbain	www.ladcc.org
DEFAP Service Protestant de Mission. Département Evangélique Français d'Action Apostolique	102 bd Arago 75014 Paris Tél. 01.42.34.55.55 Fax. 01.56.24.15.30 Defap@protestant.org		Education formation ; Information ; Communication ; Développement international ; Santé et hygiène.	www.perso.wanadoo.fr/erys/defas.htm
DEFI Développement Formation Information	40, rue du Vau Chalet, 35 830 BETTON Tél. : 02.99.55.92.11 ; Fax : 02.99.55.32.52 assdefi.parrainage@wanadoo.fr	Lot 22 B 05 Tsarasaotra, BP 27, 110 Antsirabe Tél. : 032.04.719.51 ou 44.050.32 ;	Formation d'instituteurs.	www.perso.wanadoo.fr/assdefi
EDM Enfant du Monde	46, rue du Berceau 13005 Marseille Tél. 04.91.29.90.90 Fax. 04.91.80.44.25 Info@edm.org		Action médicale ; Malnutrition ; Lutte contre la pauvreté ; Secours alimentaire ; Parrainage éducatif.	www.edm.org
EEDF Eclaireuses Eclaireurs de France	12, place Georges Pompidou 93 167 Noisy Le Grand Cedex. Tél. 01.48.15.17.66 Fax. 01.48.15.17.60 International@eedf.asso.fr		Education au développement ; Echanges culturels ; Promotion ou insertion de la jeunesse ; Education de base ; Protection de l'environnement ; Développement durable.	www.eedf.asso.fr
Electriciens sans Frontières	9, avenue Percier, 75 008 Paris Tél. 01.40.42.82.64 Fax. 01.40.42.82.78 Electriciens-sans-frontières@edf.fr		Développement international ; Accès à l'eau ; Irrigation ; Lutte contre la pauvreté ; Energie ; Protection de l'environnement ; Ressource en eau.	www.electriciens-sans-frontières.com
EMDH	5, rue des Haudriettes 75003 Paris	Lot 107 Parcelles 404 Marovato,	Développement international ;	www.emdh.org

Enfants du Monde Droits de l'Homme	Tél. 01.42.72.71.78 Fax. 01.42.72.64.06 Courrier@emdh.org	Mahajanga 406 Tél. 62.294.83 Emdhmaju@dts.mg	Développement urbain ; Action sociale ; Santé et hygiène ; Intervention d'urgence ; Education formation ; Action culturelle ; Etat et défense des droits ; Information ; communication.	
ENDA Environnement et Développement du Tiers Monde	ENDA Europe, 5, rue des Immeubles Industriels 75 011 Paris Tél. : 01.44.93.87.40, Fax : 01.44.93.87.50 Enda-europe@wanadoo.fr	Enda Tiers Monde antenne Océan Indien, BP 1467, 44, rue Rainandriamampandry, Ambondrona, Antananarivo 101 Tél. : 22.614.74 endaoi@simicro.mg	Développement urbain ; Développement durable ; Politique d'aide au développement ; Energie ; Santé et hygiène.	www.enda-europe.org
Enfance et Espoir	30, rue de l'Espagne 94600 CHOISY Le ROI Tél. : 01.48.90.95.71, Fax : 01.48.92.01.59 Eespoir@aol.com	Logement 1469, Cité 67ha NE Tél. : 22.358.63 ou 033.12.108.96	Education ; Parrainage.	www.enfance.espoir.net
Enfance et Partage	2-4, cité de l'ameublement 75011 Paris Tél. 01.55.25.65.65 Fax. 01.55.25.65.66 Contacts@enfance-et-partage.org		Santé Hygiène ; Alphabétisation ; Education de base	www.enfance-et-partage.org
Enfants du Soleil	103, rue Legendre 75017 Paris Tél./Fax : 01.42.28.10.39	Villa Stella, Antsirabe 110 Tél./Fax : 44.496.29 edsabe@wanadoo.mg	Lutte contre la pauvreté ; Enfants des rues	www.les-enfants-du-soleil-madagascar.org
FERT Formation pour l'Epanouissement et le renouveau de la Terre	1 avenue Marceau 75116 Paris Tél. 01.48.05.53.03 Fax. 01.47.00.83.98 Fert@fert.asso.fr	Lot22 A17A, rue Benyowshi, Tsarasaotra, BP 372, Antsirabe 110	Organisation du milieu (formation agricole, organisation paysanne) ; crédit épargne, Coopératives ; Activités économiques ; projet de production (agriculture, élevage, pêche) ; Développement rural..	
Fondation Abbé Pierre pour le logement des Défavorisés	3-5, rue de Romainville 75019 Paris Tél. 01.55.56.37.00 Fax. 01.55.56.37.01 Si@fondation-abbe-pierre.fr	Ambatoroka, B.P. 1215 Antananarivo 101 Tél. : 032.07.229.39 ; fap/mada@simicro.mg	Habitat ; Développement urbain ; Crédit -épargne ; Accès à l'eau ; Activités économiques.	www.fondation-abbe-pierre.fr
FONDEM Fondation Energie pour le Monde	146, rue de l'Université 75 007 Paris Tél. 01.44.18.00.80 Fax. 01.44.18.0036 Fondem@energie-renouvelables.org	AD 12 Ter H Ambohitrarahaba Antananarivo Tél. 22.432.66 Rvoahira@oneline.mg	Développement durable ; Accès à l'eau ; Irrigation ; Appui institutionnel ; Energie.	www.energies-renouvelables.org
GRET	211-213, rue La Fayette 75 010 Paris	Lot IAH 26 bis, Rue Andriandahifotsy	Développement international ;	www.gret.org

Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques	Tél. 01.40.05.61.61 Fax. 01.40.05.61.10 Gret@gret.org	BP 1563 Antananarivo 101 Tél. : 22.645.48 ; Fax : 22.681.19 Luc Arnaud : arnaud@gret.org	Développement rural ; Développement urbain ; Activités économiques ; Action sociale ; Environnement ; Information ; Communication.	
Groupe Développement	Bâtiment 106 B.P. 07 93352 Le Bourget Cedex Tél. : 01.4934.83.13 ; Fax : 01.49.34.83.10 groupe-developpement@wanadoo.fr	Lot VB GI Ambatoroka, BP 60139, Antananarivo Tél. 032.07.010.12 Isabelledoxis@yahoo.fr	Programme économique : développement rural et urbain, aide aux populations déplacées, octroi de micro crédits, soutien au micro entreprise ; Insertion ; Tourisme et Développement ; Formation.	
Handicap International	14, avenue Berthelot 69361 Lyon Cedex 07 Tél. 04.78.69.79.79 Fax. 04.78.69.79.94 contact@handicap-international.org	2, rue Andriandahifotsy, B.P 4286 –101 Antananarivo Tél. : 22.239.75 /22.338.18 / 22.342.52, Fax : 22.269.56 hi-ans@dts.mg ; - BP 606 –501 Tamatave, Tél. : 53.315.85 ; hianstve@dts.mg ; - BP 1019 –601 Tuléar, Tél. 94.434.96 ; hianstul@dts.mg ; - BP. 497 –401 Majunga Tél. : 62.239.02 ; himjga@dts.mg	Santé et hygiène ; Formation diplômante ; Formation professionnelle ; Intervention d'urgence ; Etat et défense des droits ; Politique d'aide au développement ; Campagne d'opinion ; Presse écrite	www.handicap-international.org
Hardi	363, rue Félix Faure 76 600 Le Havre, Tél. : 02.35.48.41.75 Corrine.chartier@hardi-France.org		Lutte contre la pauvreté en milieu urbain et rural ; Parrainage d'enfants en difficultés	www.hardi-madagascar.org
IECD Institut Européen de Coopération et de Développement	12, rue Rosenwald 75 015 Paris Tél. 01.45.33.40.50 Fax. 01.45.33.40.38 Contact@iecd.org		Organisation du milieu (Formation agricole, Organisation paysanne) ; Appui institutionnel ; Infrastructure sanitaire ; Formation du personnel ; Education formation ; Action sociale	www.iecd.org
Ingénieurs Sans Frontières	146, rue de Crimée, 75 019 Paris Tél. : 01.53.35.05.40, Fax. : 01.53.35.05.41 courrier@isf-France.org		Développement durable, accès à l'eau, irrigation, équipement collectif, artisanat, petite entreprise, énergie	www.isf-france.org
Inter Aide	44, rue de la Paroisse 78 000 Versailles Tél. 01.39.02.38.59 Fax. 01.39.53.11.28 interaide@interaide.org	Logt 941 et 952, 67ha Nord Ouest, BP 4103 Antananarivo Tél. : 22.223.69 interaide@simicro.mg	Développement rural ; Développement urbain ;Crédit formation ; Action sociale ; Santé hygiène ; Education de base ;	www.interaide.org

			Formation professionnelle ; Environnement.	
IRAM Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement	49, rue de la Glacière 75 013 Paris Tél. 01.44.08.67.67 Fax. 01.43.31.66.31 Iram@iram-fr.org		Développement international ; Développement rural ; Activités économiques ; Formation	www.iram-fr.org
L'Appel	89, avenue de Flandre 75 019 Paris Tél. 01.42.02.77.78 Fax. 01.40.36.57.10 Assoc.appel@wanadoo.fr		Santé et hygiène ; Accès à l'eau ; Parrainage éducatif	
Madag'avy	Chez Amélie Odier, 9, rue des Innocents 75 001 Paris Tél. 01.40.26.05.66 contact@madagavy.org		Développement rural ; Santé et hygiène ; Education Formation	www.madagavy.org
Maisons Familiales et Rurales	58, rue Notre Dame de Lorette 75 009 Paris Tél. 01.44.91.86.86 Fax. 01.44.91.95.45 Unmfreo@mfr.asso.fr	BP 590 ANTANANARIVO 22.594.13 mfr.mada@netclub.fr	Organisation des systèmes éducatifs ; Enseignement ; Formation	www.mfr.asso.fr
ManaoDE Agir pour les Droits de l'Enfant	7, rue Amédée VIII de Savoie 74 160 St Julien en GENVOIS Tél. 04.50.49.55.50 ; Fax. 04.50.49.02.75	Lot III M 33H Andrefan'Amphijanahary, BP 3899 Antananarivo Tél. 22.229.67 manaode@simicro.mg		http://manaode.free.fr
Marins sans Frontières	21, rue Montrosier 92 200 Neuilly sur Seine Tél. 01.47.47.65.05 Fax. 01.46.40.70.31 Marins.sf@club-internet.fr		Action médicale ; Logistique	www.marins-sans-frontières.asso.fr
Médecins du Monde	62, rue Marcadet 75 018 Paris Tél. 01.44.92.15.15 Fax. 01.44.92.99.92 Medmonse@medecinsdumonde.org	Lot III P26 bis B Anjahana, PB 3633 Antananarivo Tél 22.259.20 Mdm@simicro.mg	Actions médicales ; aide d'urgence ; Envoi de volontaires ; Prévention ; Réalisation de projets	www.medecinsdumonde.org
MEDAIR	1, rue Bizet –Tour Europe 26 000 VALENCE, Tél : 04.75.59.88.28 ; Fax : 04.75.59.88.28 France@medair.org	BP 132 Ivato Antananarivo 105 Tél. : 22.438.71 ; Fax : 22.438.72 mafm-log@dts.mg fortdauphin@medair.automail.com	Actions temporaires de première nécessité sous forme d'assistance technique qualifiée en situation d'urgence et de catastrophe ».	www.medair.org

Médina 2000	37, rue Edouard Nortier 92 200 Neuilly sur Seine ou 230, avenue de Versailles 75016 Paris, ou : 42, rue Botzaris 75019 Paris Tél. : 01.47.22.94.80 danieldupuy@noos.fr		Promotion du développement en milieu rural	
Memisa France	S/C ISD 15-21 rue de l'Ecole de Médecine 75006 Paris Tél. 01.43.25.14.44 Fax. 01.43.25.21.56 Memisa@ext.jussieu.fr		Santé et hygiène ; Développement durable ; Formation permanente.	www.ccr.jussieu.fr/Memisa_France
Médecins sans Frontière	8, rue Saint Sabin 75011 Paris Tél. 01.40.21.29.29 Fax. 01.48.06.68.68 Office@paris.msf.org	Andrainarivo, BP 783 Antananarivo Tél. 22.411.83 msf@blueline.mg	Action médicale ; Médecine d'urgence ; Malnutrition ; Assistance aux réfugiés et déplacés ; Secours alimentaire ; MST /SIDA	www.paris.msf.org
Parrain de l'espoir	9, rue du Bon Voisin, B.P. 20134 67400 Illkirch Tél. 03.88.66.07.82 Fax. 03.88.66.86.26 Bureau@pdeint.com		Education de base ; Malnutrition ; Secours alimentaire ; Accès à l'eau ; Prévention, soins de santé primaires ; PMI ; Education au développement	www.pdeint.com
Partage	40, rue Vivenel 60203 Compiègne Tél. 03.44.20.92.92 Fax. 03.44.20.94.95 Info@partage.org		Parrainage éducatif ; Education de vase ; Handicap ; Action médicale ; Aide d'urgence ; Action socioculturelle	www.partage.org
Partage sans Frontières	BP6 26270 Saulce sur Rhône Tél. 04.75.90.79.21 Partage.sans.frontieres@wanadoo.fr		Développement durable ; Aménagement de l'espace rural ; Développement social urbain ; Commerce équitable ; Lutte contre la pauvreté ; Plan de développement global	http://perso.wanadoo.fr/voyages.transversales/
Peuples Solidaires	2B, rue Jules Ferry 93100 Montreuil Tél. 01.48.58.21.85 Fax. 01.48.58.05.28 info@peuples-solitaires.org		Développement rural ; Activités économiques ; Education formation ; Droits économiques et sociaux	www.peuples-solidaires.org
Pompiers sans Frontières	Hôtel Dieu, Place Daviel 13324 Marseille cedex 02 Tél. 04.91.90.46.89 Fax. 04.91.91.73.31 Pompiers.sans.frontières@wanadoo.fr		Développement durable ; Prévention des risques ; Enseignement technique ; Logistique ; Centre de documentation ; Organisation des systèmes éducatifs	www.pompiers-sans-frontières.org

RAFOD Réseau d'Appui aux Actions et Formations pour le Développement	30, rue Sainte Hélène, BP 2306 69126 Lyon Cedex 02 Tél. 04.72.77.87.55 Fax. 04.72.41.99.88 Rafod@rafod.org		Formation professionnelle ; Appui à la décentralisation ; Appui à la démocratisation ; Appui institutionnel ; Développement durable	www.rafod.org
Raoul FOLLEREAU Association Française	31, rue de Dantzig, BP 79 75015 Paris Tél. :01.53.68.98.98 ; Fax. : 01.48.56.22.22	30 bis Rue Havana, Antsahabe, B.P. 3386, Antananarivo Tél. 22.316.02 Afrf@simicro.mg	Santé, hygiène, social	www.raoul-follereau.org
SAMU Social International	35, avenue, Courteline 75012 Paris Tél. 01.53.66.16.63 ; Fax. 01.43.65.05.44 Contact@samu-social-international.com	032.04.778.58 ssi@netclub.mg	Intervention d'urgence sociale	www.samu-social-international.com
SCD Service de Coopération au Développement	202 Chemin de Fontanières 69350 La Mulatière Tél. 04.72.66.87.20 Fax. 04.72.66.87.29 Contact@scd.asso.fr		Développement durable ; Education formation ; Santé hygiène ; Développement rural ; Développement urbain ; Eau et assainissement ; Formation du personnel ; Etat et défense des droits	www.scd.asso.fr
Secours Catholique - Caritas	106, rue du Bac 75 341 Paris Cedex 07 Tél. : 01.45.49.73.00 Fax : 01.45.49.94.50	Caritas Madagascar Lot IVG 199 Antanimena 101 Antananarivo Tél. : 22.271.78 ; Fax : 22.621.68 caritasm@dts.mg	Développement international ; Développement rural ; Développement urbain ; Activités économiques ; Action sociale ; Santé hygiène ; Intervention d'urgence ; Education formation ; Environnement ; Etat et défense des droits ; Information communication	www.secours-catholique.asso.fr
Secours Populaire Français	9 –11, rue Froissart 75140 Paris Cedex 03 Tél. 01.44.78.21.00 ; Fax. 01.42.74.71.01 ; Info@secourspopulaire.asso.fr		Action sociale ; Développement rural ; Activités économiques ; Santé et hygiène ; Intervention d'urgence ; Education formation	www.secourspopulaire.asso.fr
SEL Service d'Entraide et de Liaison	9, rue de la Gare 94234 Cachan Cedex Tél. 01.46.65.83.03 Fax. 01.46.63.23.77 info@selfrance.org		Développement durable ; Développement rural ; Activités économiques ; Action sociale ; Santé et hygiène ; Intervention d'urgence ; Education formation	www.selfrance.org
Santé Sud	200, bd National Le Gyptis Bât.N 13003 Marseille Tél. 04.91.95.63.45 Fax. 04.91.95.68.05	Lot IVK 208 bis Ankadifotsy, Antananarivo	Lutte contre la pauvreté ; Développement durable ; Politique d'aide au développement ; Action médicale	www.santesud.org

	Santesud@wanadoo.fr			
SIF Secours Islamique France	58, bd Ornano, 93285 Saint Denis Cedex Tél. 01.49.17.17.17 Fax. 01.49.17.17.18 Info@secours-islamique.org		Développement durable ; Accès à l'eau ; Eau et assainissement ; Lutte contre la pauvreté ; Prévention ; Soins de santé primaires ; Assistance aux réfugiés et déplacés ; Secours aux sinistrés ; Enseignement général ; Formation professionnelle.	www.secours-islamique.org
SOS Enfants sans Frontières	56, rue de Tocqueville 75017 Paris Tél. 01.43.80.80.80 Fax. 01.43.80.80.00 Info@sosesf.org		Parrainage éducatif ; Formation permanente ; Infrastructure sanitaire ; Enseignement technique	www.sosesf.org
SOS Villages d'Enfants	6, cité Monthiers 75009 Paris Tél. 01.55.07.25.25 Fax. 01.49.95.02.85 ve-sos@villages-enfants.org	Andrainarivo (prés de l'hôtel Panorama) B.P. 6062 Antananarivo 101 Madagascar Tél. : 22 418 27 ; Fax : 22 418 28 vesosmad@dts.mg	Politique d'aide au développement ; Education de base ; Droits de l'enfant ; Protection de l'enfance	www.villages-enfants.asso.fr
Terre des Hommes	4, rue Franklin 93 200 Saint Denis Tél. 01.48.09.09.76 Fax. 01.48.09.15.75 Tdh@terredeshommes.asso.fr	Lot VC 99 Ambohidahy, Antananarivo Tél. 22.307.83 Terredeshommes@dts.mg	Droits économiques et sociaux ; Droits de l'homme ; Défense des libertés publiques	www.terredeshommes.asso.fr
Tetraktys	5, rue Gallice –38 100 GRENOBLE Tél. : 04.38.70.02.14 ; Fax. 04.38.70.02.15 contact@tetraktys-ong.org	Route d'Antananarivo, BP18 Antsirabe Tél. 44.498.87 Tetraktys@malagasy.com	Tourisme ; Environnement ; Formation	www.tetraktys-ong.org
Trans Mad Développement TMD	La Rochetonnerie, 44 260 Bouée Tél/Fax : 02.40.97.33.17 ; info@transmad.org	Lot IJ 48 Ivandry, Antananarivo 101 Tél. 22.235.81 transmadev@wanadoo.mg	Développement communal	www.transmad.org www.tranmadev.org
TULIPE Transfert d'Urgence de l'Industrie Pharmaceutique	15, rue Rieux 92 100 Boulogne Billancourt Tél. 01.47.12.08.97 Fax. 01.46.84.04.06 Asso.tulipe@imaginet.fr		Intervention d'urgence ; Médecine d'urgence ; Médicaments ; Politique de santé ; Prévention ; Soins de santé primaires ; PMI ;j MST/SIDA	www.tulipe.org
UNICEF Comité Français	3, rue Duguay Trouin 75 282 Paris Cedex 06 Tél. 01.44.39.77.77 Fax. 01.44.39.77.20 Unicef@unicef.fr	5, rue Robert Ducrocq, Behorirka, Antananarivo 101 Tél. 22.626.45 Fax. 22.628.45 antananarivo@unicef.org	Santé et hygiène ; Education formation ; Droits de l'enfant	www.unicef.fr

Voix de l'Enfant	76 rue du Faubourg Saint Denis, 75 010 Paris Tél. 01.40.22.04.22 ; Fax : 01.40.22.02.90 lvde@club-internet.fr		Collectif d'association, Enfance en détresse	www.lavoixdelenfant.org
VSF Vétérinaires Sans Frontières	58, rue Raulin, 69 361 Lyon Cedex 07 Tél. 04.78.69.79.59 Fax. 04.78.69.79.56 Vsf@vsf-France.org	Lot II N18 bis Nanisana, BP 3645 Antananarivo Tél. 22.684.97 Vsf.mada@dts.mg	Développement durable ; Organisation du milieu (Formation agricole ; Organisation paysanne) ; Appui institutionnel ; Gestion des ressources naturelles ; Formation professionnelle ;j Personnes ressources	www.vsf-France.org
WWF France	1, carrefour de Longchamp, 75 116 Paris Tél. 01.55.25.84.84 Fax. 01.55.25.84.74 emma@wwf.fr		Développement durable ; Protection de l'environnement ; Ressource en eau ; Energie ; Gestion des ressources naturelles ; Agroforesterie	www.wwf.fr

Le Système des Nations Unies

Organes principaux

Conseil de tutelle

Conseil de sécurité

Organes subsidiaires

Comité d'état-major

Comités permanents et organes ad hoc

Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

Tribunal pénal international pour le Rwanda

Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies (Iraq)

Commission d'indemnisation des Nations Unies

Missions et opérations de maintien de la paix

Assemblée générale

Organes subsidiaires

Grandes commissions

Le Conseil des droits de l'homme

Autres comités de session

Comités permanents et organes ad hoc

Autres organes subsidiaires

Organe consultatif subsidiaire

Commission de consolidation de la paix des Nations Unies

Conseil économique et social

Commissions techniques

Commission :

des stupéfiants
pour la prévention du crime et la justice pénale
de la science et de la technique au service du développement
de la condition de la femme
de la population et du développement
du développement durable
du développement social
de statistique

Commissions régionales

Commission économique pour l'Afrique (CEA)

Commission économique pour l'Europe (CEE)

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAQ)

Autres organes

Instance permanente sur les questions autochtones

Forum des Nations Unies sur les forêts

Comités de session et comités permanents

Organes d'experts, ad hoc et apparentés

Cour internationale de Justice

Secrétariat

Programmes et fonds

CNUCED Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

CCI Centre du commerce international (CNUCED/OMC)

PNUCID[1] Programme des Nations Unies pour le contrôle internationale des drogues

PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement

UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

UNIFEM Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

VNU Volontaires des Nations Unies

FENU Fonds d'équipement des Nations Unies

FNUAP Fonds des Nations Unies pour la population

HCR Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

PAM Programme alimentaire mondial

UNRWA[2] Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

ONU-HABITAT Programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH)

Instituts de recherche et de formation

UNICRI Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

UNITAR Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

UNRISD Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social

UNIDIR[2] Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

INSTRAW Institut international de recherche de formation pour la promotion de la femme

Autres organismes de l'ONU

HCDH Haut Commissariat aux droits de l'homme

UNOPS Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

UNU Université des Nations Unies

ECSNU Ecole des cadres du système des Nations Unies

ONUSIDA Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida

Organisations apparentées

OMC Organisation mondiale du commerce

AIEA[4] Agence internationale de l'énergie atomique

OTICE COM. PRÉP[5] Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

OIAC[5] Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

Institutions spécialisées[6]

OIT Organisation internationale du Travail

FAO Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

OMS Organisation mondiale de la santé

Groupe de la Banque Mondiale

BIRD Banque internationale pour la reconstruction et le développement

AID Association internationale de développement

SFI Société financière internationale

AMGI Agence multilatérale de garantie des investissements

CIRDI Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements

FMI Fonds monétaire international

OACI Organisation de l'aviation civile internationale

OMI Organisation maritime internationale

UIT Union internationale des télécommunications

UPU Union postale universelle

OMM Organisation météorologique mondiale

OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

FIDA Fonds international de développement agricole

ONUDI Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

OMT Organisation mondiale du tourisme

Départements et bureaux

Cabinet du Secrétaire général[3]

Bureau des services de contrôle interne

Bureau des affaires juridiques

Département des affaires politiques

Département des affaires de désarmement

Département des opérations de maintien de la paix

Bureau de coordination des affaires humanitaires

Département des affaires économiques et sociales

Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences

Département de l'information

Département de la gestion

Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans litoral et les petits Etats insulaires en développement

Département de la sûreté et de la sécurité

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

ONUG Office des Nations Unies à Genève

ONUV Office des Nations Unies à Vienne

ONUN Office des Nations Unies à Nairobi

NOTE : Les lignes pleines à partir des organes principaux indiquent un rapport direct ; les lignes pointillées indiquent un rapport non subsidiaire.

1 Fait partie de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime;

2 Fait uniquement rapport à l'Assemblée générale;

3 Le Bureau de la déontologie et le Bureau de l'Ombudsman de l'ONU font rapport directement au Secrétaire général;

4 Fait rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée;

5 Fait rapport à l'Assemblée;

6 Organisations autonomes qui travaillent avec l'ONU et qui coopèrent entre elles dans le cadre du Conseil économique et sociale au niveau intergouvernemental et du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination au niveau intersecrétariat.

Figure 73 : Organigramme des Nations Unies
Source : ONU

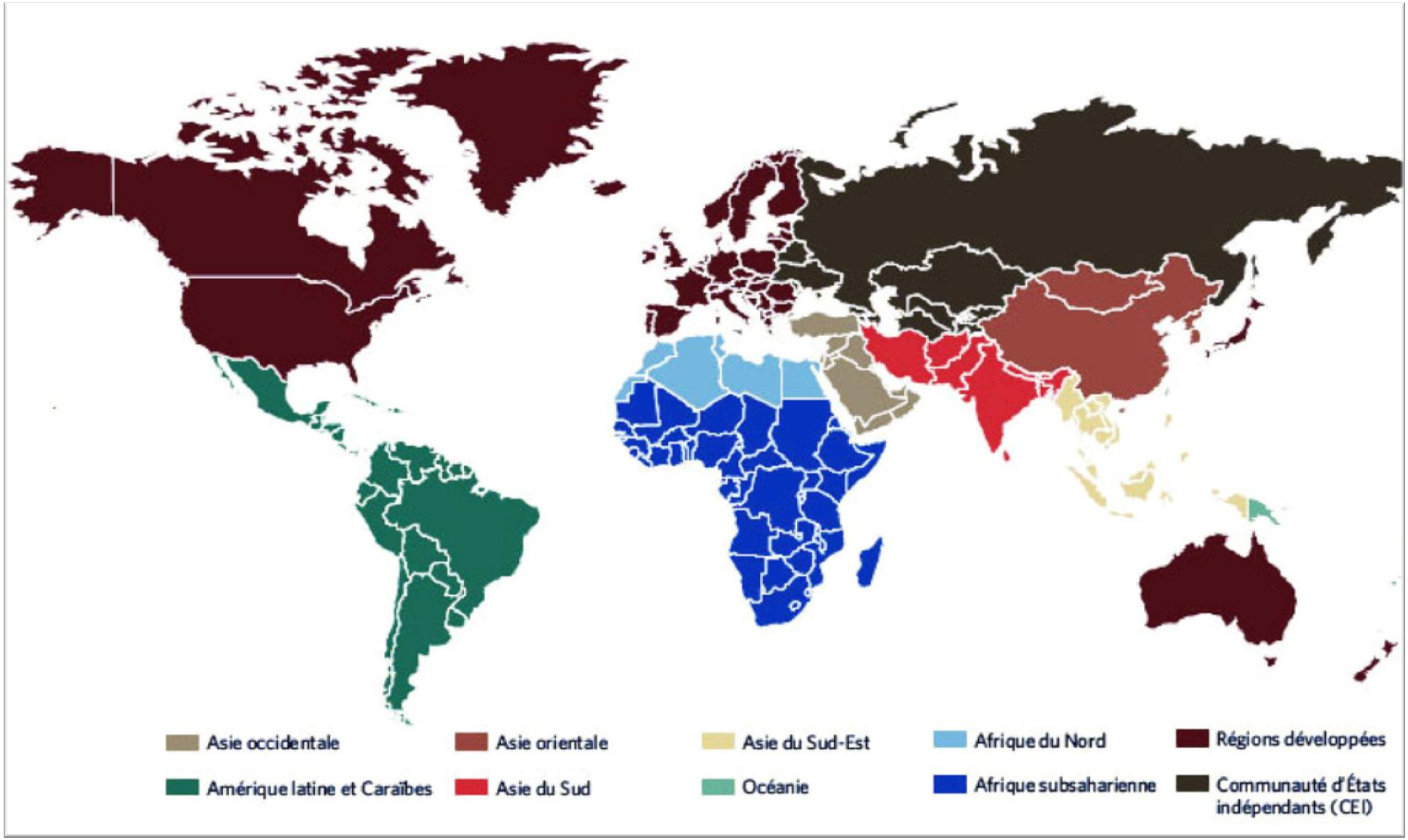

Figure 74 : les groupements régionaux
Source : ONU

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS 5

SOMMAIRE 7

INTRODUCTION GENERALE 9

PARTIE I. LA COOPERATION INTERNATIONALE, INSTRUMENT DE LA MONDIALISATION ? 15

CHAPITRE I. LES MUTATIONS DE LA COOPERATION DANS LE MONDE 19

I. L'AIDE AU DEVELOPPEMENT : NAISSANCE ET MUTATION 21

A. DE LA BIPOLARITE A LA MULTIPOLARITE DES RELATIONS INTERNATIONALES 22

B. LA COOPERATION INTERNATIONALE, OBJECTIFS ET PERCEPTION 24

1- LES OBJECTIFS DE LA COOPERATION INTERNATIONALE 24

A) LA DENONCIATION DU NEOCOLONIALISME 25

B) L'AIDE INTERNATIONALE, UN FLUX DE TRANSFERT DE CAPITAUX 25

2- L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT (APD), PREMIERE FORME DE L'AIDE INTERNATIONALE 27

A) LES DIFFERENTES PERCEPTIONS DE L'APD 27

B) LES DIFFERENTES FORMES DE L'AIDE 28

C. LA NOTION DE DEVELOPPEMENT, INSTRUMENT DU CHANGEMENT DE LA RELATION INTERNATIONALE 29

1- LA NOTION DE DEVELOPPEMENT, UNE CONCEPTION DIFFUSE 30

2- La politisation des aides : de l'influence de la geopolitique regionale a la refonte globale des activites 31
3- L'evolution de l'aide 33
a) Historique du volume et de la fluctuation des flux de l'APD 34
b) Une inegale repartition de l'aide internationale 37
c) Vers la reorientation des aides internationales 40
II. De la fin de la bipolarisation a l'apparition de nouveaux acteurs 42
A. La reforme des annees 1980 : l'avenement des institutions de Bretton Woods, ou l'ere du liberalisme economique 42
1- Histoire des institutions de Bretton Woods 43
a) Le fonds monetaire international (FMI) 43
b) La banque mondiale (BM) 47
2- L'ajustement structurel, une restructuration institutionnelle lourde pour la situation sociale 51
3- Les critiques des conditionnalites 54
a) Le FMI et la Banque Mondiale dans la tourmente de l'orthodoxie financiere 54
b) Vers la redefinition des aides internationales ? 56
B. Les grands axes fixes par l'objectif du millenaire, vers une reforme plus sociale de l'impact de la cooperation internationale 56
C. Les Huit objectifs fixes par les Nations Unies 58
1- Objectif 1 : Eliminer l'extreme pauvrete dans le monde 58
2- Objectif 2 : Assurer l'education primaire pour tous 59
3- Objectif 3 : Promouvoir l'egalite des sexes et « l'autonomisation » des femmes 60
4- Objectif 4 : Reduire le taux de mortalite juvenile 61
5- Objectif 5 : Ameliorer la sante maternelle 63
6- Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies 64
7- Objectif 7 : Assurer un environnement durable 65
8- Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le developpement 67
D. Les nouvelles tendances de l'aide internationale : de l'urgence humanitaire a la conscience ecologique 68
1- L'urgence humanitaire, une aide ponctuelle 68
2- La conscience ecologique : naissance de la notion de developpement durable des biens publics mondiaux 69

CHAPITRE II. MADAGASCAR, MIROIR DES GRANDS BOULEVERSEMENTS MONDIAUX 71

I. Recapitulatifs des actions entamees durant les deux premieres Republiques 72
A. 1960 – 1972 : la periode neocoloniale 72

1- LES DIRECTIVES DU PLAN DE LA PREMIERE REPUBLIQUE MALGACHE 73
A) LE PLAN MARSHALL DES COLONIES 73
B) LE PLAN QUINQUENNAL DE LA PREMIERE REPUBLIQUE 74
2- L'ADMINISTRATION DECONCENTREE DE LA PREMIERE REPUBLIQUE 76
B. L'IMPACT DES PLANS DANS LA REORGANISATION DE L'ESPACE NATIONAL 80
1- UN PROGRAMME INTEGRANT L'INTERFACE VILLE-CAMPAGNE 80
A) LES OPERATIONS AGRICOLES ET INDUSTRIELLES 80
B) LES SYNDICATS DES COMMUNES 84
C) LES « TRAVAUX AU RAS DU SOL » 85
2- L'AMENAGEMENT URBAIN 88
C. 1975 – 1991 : DE LA COOPERATION TOUS AZIMUTS A L'AJUSTEMENT STRUCTUREL 90
1- LE VONDROM-BAHOAKA ITSINJARAM-PAHEFANA, UNE TENTATIVE DE DECENTRALISATION MORT-NEE 91
A) LA DECENTRALISATION SOUS LA DEUXIEME REPUBLIQUE 91
B) LA NATIONALISATION DES MOYENS DE PRODUCTION 93
2- LES GRANDS AXES DE LA POLITIQUE ADOPTES PAR LA RDM 94
A) UN PLAN AMBITIEUX A FORTE CONNOTATION POLITIQUE 94
B) LA POLITIQUE D'OUVERTURE DE LA COOPERATION TOUS AZIMUTS 95
C) LA RECOMPOSITION DE L'ESPACE MALGACHE A TRAVERS LES NOUVEAUX ENGAGEMENTS 97
3- L'AJUSTEMENT STRUCTUREL A MADAGASCAR 103
A) LES PREMIERS ACCORDS DE STAND-BY 104
B) LES LIMITES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL 106
C) UNE CRISE QUI INTERPELLE LES FORCES VIVES DE LA NATION 106
II. LA SITUATION DE LA GRANDE ILE SOUS LA TROISIEME REPUBLIQUE 109
A. 1993 : LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE 109
1- VERS LA PRISE EN COMPTE DE L'ASPIRATION LOCALE 110
A) LA CACOPHONIE DU REGIME PARLEMENTARISTE 110
B) UN EXECUTIF BICEPHALE ET DES DIRECTIVES CONTRADICTOIRES 111
2- LA TROISIEME REPUBLIQUE, UNE NOUVELLE VISION DE LA GESTION DE L'ESPACE MALGACHE : LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES (CTD) 114
A) LE PRINCIPE DE LA DECENTRALISATION 114
B) DE LA DECENTRALISATION A L'AUTONOMIE DES PROVINCES 115
B. LES NOUVELLES FORMES DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL 117
1- LE NOUVEAU VISAGE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL 117
A) LES REFORMES FAITES POUR LE RENFORCEMENT DE LA GESTION ECONOMIQUE 118
B) LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE 119
C) LA POLITIQUE SOCIALE, UNE NOUVELLE TOUCHE DANS L'AJUSTEMENT STRUCTUREL 121

III. LE MADAGASCAR ACTION PLAN (MAP) OU LA POLITIQUE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL SOUS M. RAVALOMANANA 124

A. LE MAP OU VISION MADAGASCAR 2012 126

1- LE MAP, SUITE DE LA POLITIQUE MISE EN PLACE DEPUIS 1997 ? 126

2- LES PRIORITES FIXEES PAR LE MAP 129

B. LA TRADUCTION EN ENGAGEMENT DE LA POLITIQUE FIXEE PAR LE MAP 131

CONLUSION PARTIELLE 147

PARTIE II. VERS LA RECONSTRUCTION D'UN PAYS : L'APPROCHE REGIONALE ET LOCALE 151

CHAPITRE I. LA DIFFICILE RECHERCHE DE L'EQUILIBRE SPATIAL 155

I. LA COOPERATION INTERNATIONALE VUE A TRAVERS LA COOPERATION OCCIDENTALE 160

A. LA COOPERATION MULTILATERALE 163

1- L'ONU ET LES ORGANISMES AFFILIES 165

A) LES NATIONS UNIES, CLE DE VOUTE DE L'OMD 165

B) LES ACTIONS MENEES PAR LES NATIONS UNIES A MADAGASCAR DEPUIS LES ANNEES 1980 166

C) LE MODE DE FONCTIONNEMENT ET LES AXES D'INTERVENTIONS PRIORITAIRES DU PNUD 176

D) LES CARACTERISTIQUES DES MODES D'INTERVENTION DU PNUD 184

E) LES STRATEGIES ET LE PARTENARIAT 186

F) LA GESTION DES PROGRAMMES 193

2- LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS 195

A) LA BANQUE MONDIALE A MADAGASCAR 195

B) BUT DE LA STRATEGIE D'ASSISTANCE PAYS (CAS) 198

B. L'UNION EUROPEENNE 199

A) VERS UN NOUVEL ACCORD DE PARTENARIAT A LONG TERME UE – ACP 200

B) L'ETAT DE LA COOPERATION DE L'UE AVEC MADAGASCAR 206

C) LES DOMAINES D'INTERVENTION DE LA COOPERATION EUROPEENNE A MADAGASCAR 210

D) LES ACTIVITES ET ORIENTATIONS DE LA BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT (BEI) A MADAGASCAR 223

2- LES POINTS FOCAUX SUR DES PROGRAMMES REGIONAUX 227

A) LA ROUTE DE LA VANILLE, LA RN5A, RELIANT ANTALAHA A SAMBAVA 227

B) LA REHABILITATION DU PONT DE FATIHITA 230

C) LA REHABILITATION DE LA RN 7 SUR LE PLATEAU DE HOROMBE 231

D) LE BOULEVARD DE L'EUROPE 234

3- MADAGASCAR ET LES ORGANISATIONS SOUS- REGIONALES 235

A) LES INSTITUTIONS REGIONALES 235

B) LES PROJETS DE COOPERATION REGIONALE IMPLIQUANT MADAGASCAR 237
II. LA COOPERATION BILATERALE 241
A. LA FRANCE, ANCIENNE PUISSANCE COLONIALE DEVENUE PARTENAIRE PRIVILEGIEE. 241
1- LE CADRE STRATEGIQUE DE L'INTERVENTION DE LA FRANCE 241
2- LES MOYENS MIS EN ŒUVRE PAR LA FRANCE 244
A) LA COOPERATION BILATERALE 244
B) L'IMPACT DE LA COOPERATION 249
B. L'ALLEMAGNE, L'AUTRE EUROPE AU DE-LA DE LA PRESENCE FRANÇAISE 251
1- LES FONDEMENTS DE LA COOPERATION GERMANO-MALGACHE 251
A) LES GRANDES REALISATIONS EFFECTUEES PAR LE PARTENARIAT AVEC L'ALLEMAGNE A MADAGASCAR 255
B) UNE NOUVELLE PROPOSITION TOURNEE VERS UN PARTENARIAT 258
C) LES ACTIVITES EN COURS 260
2- LES AUTRES DOMAINES DE COOPERATION 261
3- LA COOPERATION MULTILATERALE DE L'ALLEMAGNE 263

CHAPITRE II. LES NOUVELLES FORMES DE COOPERATION A MADAGASCAR 267

I. LA COOPERATION TRANSNATIONALE 268
A. LES ONGS A MADAGASCAR 268
1- AKAMASOA, UN EXEMPLE DE REUSSITE DANS L'APPROCHE ASSOCIATIVE A MADAGASCAR 269
A) RAPPEL DES ACTIVITES DE L'ASSOCIATION 270
B) DES ACTIVITES QUI SE DECENTRALISENT 271
2- HARDI, UN EXEMPLE D'ONG A MADAGASCAR 272
A) L'EDUCATION DES ENFANTS EN SITUATION DIFFICILE 273
B) LE MICROCREDIT 274
C) LA SECURISATION FONCIERE 275
B. LE POIDS DE L'EGLISE DANS LES REFORMES MENEES A MADAGASCAR 278
1- L'EGLISE ET LA REFORME DE LA POLITIQUE 278
2- L'EGLISE DANS LES ACTIVITES SOCIALES 279
II. MADAGASCAR ET LA COMMUNAUTE DE L'OCEAN INDIEN 281
A. LA MISSION DE LA COI 281
1- LES OBJECTIFS FIXES PAR LA COI 282
2- LES CONDITIONS PREALABLES A LA REALISATION DES OBJECTIFS 283
B. LA NECESSITE D'UNE REORIENTATION DE LA COOPERATION REGIONALE 285
1- DES MEMBRES AUX PREOCCUPATIONS DIVERGENTES 286
2- UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL EN TRANSFORMATION 286
3- PRIORITES STRATEGIQUES : Y A-T-IL DE BONS ET DE MAUVAIS AXES DE COOPERATION? 291

III. LES INCONNUS DE LA COOPERATION **295**

A. UNE COOPERATION TRIBUTAIRE DE LA PAIX SOCIALE ET DE LA DECENTRALISATION **295**

1- LA DIMENSION DE LA COOPERATION TERRITORIALE DECENTRALISEE : L'EXEMPLE DE LA FRANCE 296

A) LE PHENOMENE « JUMELAGE DES VILLES » 298

B) LES ACTIONS ET LES LIMITES DE CETTE COOPERATION A MADAGASCAR 298

2- L'INTEGRATION DE LA COOPERATION REGIONALE, QUID DE LA COI 300

B. VERS L'INTEGRATION REGIONALE-CONTINENTALE **301**

1- L'INTEGRATION DANS LES CIRCUITS COMMERCIAUX REGIONAUX-CONTINENTAUX 301

2- LE NEPAD, UNE NOUVELLE VISION DE L'AFRIQUE ? 303

CONCLUSION GENERALE **305**

BIBLIOGRAPHIE **315**

LISTE DES FIGURES **323**

LISTE DES TABLEAUX **327**

LISTE DES PHOTOS **329**

LISTE DES ABREVIATIONS **331**

ANNEXES **333**

LISTE DES ACTIONS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANÇAISES A MADAGASCAR, EN JUIN 2004 **333**

LISTE DES PRINCIPAUX PROJETS DE COOPERATION EFFECTUES A MADAGASCAR DEPUIS LA FIN DES ANNEES 80 **349**

TABLE DES MATIERES **411**

RESUME

Madagascar, indépendant en 1960, est une République à qui manquent cruellement des moyens financiers et humains. Cette situation l'a rendue dépendant des contextes géopolitiques mondiaux et des alliances qui en ont découlés. L'évolution de la Grande île reflète les grands bouleversements qui se sont déroulés dans le monde : la période néocoloniale, la période de la guerre froide, celle des ajustements structurels dans les années 1980 et enfin le monde multipolaire qui a débuté dans les années 1990.

Un des grands défis échecs des modèles de coopération successifs fut le développement local, régional au bénéfice et avec l'implication des sociétés. Pour comprendre cette situation, la recherche d'une part restitue les divers environnements internationaux et nationaux et leurs responsabilités, d'autre part retrace les actions de la coopération au niveau des différentes collectivités territoriales malgaches entre 1993 et 2005.

S'il en résulte une répartition assez homogène des activités de la coopération multi et bilatérale sur le territoire national avec des champs et des zones d'intervention spécifiques pour chaque coopération, la recherche de cet équilibre spatial est difficile malgré les efforts favorisant les démarches participatives impliquant la population, compte tenu de l'instabilité politique depuis l'avènement de la Troisième République. Cette situation met en évidence de nouveaux acteurs, une coopération transnationale, ONG et coopération décentralisée, qui concerne surtout le niveau local avec des actions traitant prioritairement des questions sociales et de l'urgence humanitaire, à travers des programmes à court terme. Actuellement, c'est la seule coopération qui est vraiment effective à cause des évènements politiques qui secouent Madagascar.

Restent les inconnus au sujet des nouvelles formes de coopération sous-régionale, commerciales avec les Pays émergents qui ne sont aujourd'hui que des acteurs secondaires mais dont les perspectives de développement sont immenses.

Mots clés : *Madagascar, coopération, développement, décentralisation, mondialisation, transnationalité*

ABSTRACT

Since 1960, Madagascar has been a Republic which was sorely lacking in financial and human resources. This made him dependent on global geopolitical context and alliances that resulted. Its evolution reflects the great changes that took place in the world: the neo-colonial period, the period of the Cold War, the structural adjustments in the 1980's and finally the multipolar world that began in the 1990's.

A major challenge and a failure of successive models of cooperation was, the local, regional benefit and with the involvement of the population. To understand this situation, the study returns from the various international and national environments and responsibilities, on the other hand, traces the actions of cooperation in the various Malagasy local authorities between 1993 and 2005.

If this results in a fairly homogeneous distribution of the activities of multi and bilateral cooperation on the national territory with fields and areas of intervention-specific cooperation, the search for this spatial equilibrium is difficult despite the efforts encouraging steps participatory involving the population, given by the political instability since the advent of the Third Republic. This situation highlights new actors, transnational cooperation, NGOs and decentralized cooperation, especially on the local level with actions addressing priority social issues and humanitarian emergencies, through short-term programs. Currently, the only cooperation that is really effective because of the political events that happen in Madagascar.

Remain the unknown about the new forms of sub regional cooperation, trade with countries that are emerging today. They're still secondary actors, but their development prospects are enormous.