

Sommaire

1. (Résumé) Madagascar est une île de l’océan Indien dont le territoire national s’étend sur 587 071 km² (1,6 fois la superficie du Japon) et qui possède une population de 24,9 millions d’habitants, ce qui en fait le quatrième plus grand pays insulaire au monde. Dans cette nation pluriethnique composée d’environ 18 ethnies malaises et africaines coexistent la religion traditionnelle, le christianisme et l’islam. Elle présente un mélange de climats – climat de forêt tropicale humide, climat subtropical humide, climat de savane et climat de steppes – et est renommée pour sa biodiversité unique composée de 250 000 espèces végétales et animales, dont environ 80 % sont endémiques. Depuis quelques années, le changement climatique amplifie les dégâts causés par les cyclones, les sécheresses et la prolifération des sauterelles. Le RNB par habitant est de 420 \$US, l’indice de développement est faible, au 158e rang sur 188 pays, et le pays est positionné parmi les pays les moins avancés (PMA).
2. (Histoire et politique) Depuis qu’il a acquis son indépendance, en 1960, de l’ancienne suzeraineté française, Madagascar maintient un gouvernement de forme républicaine sans arriver à sortir du cercle vicieux d’une situation politique instable générée par les crises politiques répétées – coups d’État, etc. – et de la détérioration de l’économie qui en découle. En 2009, le maire d’Antananarivo, Andry Rajoelina, prépare un coup d’État avec l’appui des militaires et établit un gouvernement transitionnel qui, non constitutionnel, ne sera pas reconnu par la communauté internationale et entraînera une stagnation marquée de l’économie en raison de l’arrêt du soutien des bailleurs de fonds. En 2013, avec la médiation de l’Union africaine (UA) et de la Communauté de développement d’Afrique australe (CDAA), une élection présidentielle démocratique a lieu qui permet au ministre des finances, Hery Rajaonarimampianina, d’accéder à la présidence en janvier 2014. S’ensuit une période de croissance économique graduelle qui se poursuit jusqu’à nos jours, mais l’amélioration de la gouvernance et la stabilité politique constituent encore des défis pour le nouveau président, Andry Rajoelina, élu en décembre 2018. Le nouveau gouvernement a élaboré la Politique Générale de l’État (PGE, 2019-2023) et, sous une vision appelée « Bâtir une nation émergente par un élan de solidarité nationale pour la fierté et bien-être du peuple malagasy », fixé les 13 objectifs stratégiques suivants : (1) cadrage macroéconomique, (2) innovation financière, (3) développement du secteur privé et des affaires, (4) commerce extérieur – international, (5) Aménagement et connectivité infrastructures, (6) environnement, (7) innovation numérique, (8) politique publique sectorielle, (9) renforcement de capacité et capital humain, (10) gouvernance et décentralisation, (11) réforme administrative, (12)

affaires sociales et (13) participations citoyennes OSC et partis politiques. Et en guise de plan concret pour réaliser ces objectifs, il prévoit d'élaborer un Plan national de développement (2019-2023).

3. (Positionnement géopolitique) Du point de vue géopolitique, Madagascar se positionne comme point de contact entre l'Asie du Sud-Est et l'Afrique. Tout en consolidant ses liens avec les pays africains par l'intermédiaire du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et de la Commission de l'océan Indien (COI), il établit des relations étroites avec les pays d'Asie du Sud-Est et d'Asie du Sud, et on lui accorde une grande importance dans le concept de Nouvelle route de la soie de la Chine et dans la coopération africaine. Dans ce contexte, il occupe également une position importante dans la « Stratégie pour un bassin Indo-Pacifique libre et ouvert » promue par le Japon.
4. (Économie) L'économie de Madagascar ayant traversé des crises politiques répétées (1972, 1991, 2001-2002 et 2008-2009), elle a diminué d'environ les deux tiers au cours des 60 dernières années. L'économie se rétablit toutefois depuis la sortie de la crise politique en 2009, avec un taux de croissance du PIB réel atteignant les 4,2 % en 2017. Si le secteur primaire représente 24 % du PIB du pays, contre 18 % pour le secteur secondaire et 58 % pour le secteur tertiaire, dans l'avenir plus de 80 % de la population travaillera dans l'agriculture, les perspectives à moyen et long terme de la demande sont bonnes dans le secteur de la construction, et les attentes sont élevées face à un secteur touristique exploitant la biodiversité propre au pays. Comme le pays est riche en métaux rares (à commencer par le platine, l'or et le nickel) et ressources marines (dont notamment la crevette), et qu'il jouit en plus d'abondantes exportations d'épices et de produits agricoles, il peut espérer revitaliser encore davantage son économie par l'amélioration de ses ports, routes et autres infrastructures de transport.
5. (Finances) Pour améliorer l'équilibre budgétaire, le gouvernement de Madagascar a procédé à une rationalisation des dépenses publiques centrée sur la réforme administrative des entreprises publiques et a poursuivi des réformes pour l'expansion de ses revenus en modernisant et optimisant le système fiscal, ce qui lui a permis d'augmenter substantiellement ses revenus et de conserver une situation financière saine en dépit des dépenses imprévues entraînées notamment par les dommages d'un cyclone en 2017. La soutenabilité de la dette publique est assurée, et l'analyse de la dette publique par la Banque mondiale lui attribue le « niveau moyen ». On estime que la balance de la dette publique représentera environ 35 % du PIB, et, à moyen terme l'objectif des politiques consiste à

continuer d'augmenter les revenus et de réduire graduellement les dépenses. Pour cela, il semble particulièrement important, tout en réduisant graduellement les subventions à la compagnie d'eau et d'électricité de Madagascar (JIRAMA), de favoriser la stabilité macroéconomique et la stabilisation de la dette publique, et d'augmenter les investissements publics.

6. (Pauvreté et développement social) Classé 158^e sur 188 pays pour son indice de développement humain (2016), Madagascar est un des pays les plus pauvres du monde. La pauvreté touche environ 80 % de la population, avec un pourcentage tout particulièrement élevé en milieu rural (82,2 %, contre 54,2 % en milieu urbain). Comme toile de fond, on peut mentionner l'échec des finances publiques entraîné par la fragilité de la gouvernance et les crises politiques répétées, la baisse consécutive du niveau des services sociaux, d'éducation et de santé, la division substantielle de la nation et l'augmentation des disparités entraînées par l'insuffisance des infrastructures routières, électriques, etc. Par surcroît, l'impact sur la vie des couches défavorisées est aggravé par la stagnation de l'agriculture et de l'activité économique consécutive du changement climatique – fréquents cyclones et sécheresses des dernières années – et par la hausse du coût de la nourriture.

7. (Défis des divers secteurs)

Dans le **secteur agricole**, où travaillent 80 % des citoyens, environ 90 % des paysans travaillent dans la production de cet aliment de base qu'est le riz. La consommation dépend toutefois à 14 % des importations, et les défis à relever comprennent la hausse du niveau des techniques de production, l'amélioration des installations d'irrigation, la formation du « secteur primaire-secondaire-tertiaire combiné », le renforcement de l'accès au marché, et la lutte contre les sécheresses entraînées par le changement climatique. Par ailleurs, plus de 40 % de la population fait face à la pénurie alimentaire et l'inhibition de la croissance causée par l'alimentation pauvre chronique affecte environ 50 % des nourrissons et enfants de moins de 5 ans, d'où s'ensuit le défi urgent que pose l'amélioration de la situation alimentaire. Dans le **secteur de la pêche**, dont la capacité de production potentielle est estimée à 300 000 tonnes par an, le ratio coût-performance est plus élevé que dans les autres secteurs mais ledit secteur reste non développé. Parmi les causes, on peut mentionner la non-cohérence des politiques et orientations, la baisse continue du budget du gouvernement, et l'absence de progrès dans la recherche et dans les statistiques indispensables au développement de l'industrie de la pêche. Se pose également le problème lié à la diminution des ressources causée, dans le passé, par la surpêche et les pêches illégales.

En ce qui a trait au **secteur de l'éducation**, le taux d'achèvement du primaire n'atteint pas les 70 %. Le niveau des connaissances en français et en mathématiques a considérablement diminué depuis la crise politique de 2009. Dans ce contexte, de nombreux problèmes sont pointés du doigt au sujet de la qualité de l'enseignement, dont notamment le nombre d'heures de cours qui n'atteint pas la moitié du nombre réglementaire en raison notamment des absences et grèves des enseignants, et le fait que plus de la moitié des enseignants ne répondent pas aux critères de qualification. De plus, les fréquents cyclones ont empêché l'utilisation de 2 300 salles de classe en 2017, d'où la nécessité d'aménager des salles de classe à l'épreuve des sinistres. De même, au sujet du **secteur de la santé**, les crises politiques ont entraîné une baisse de la qualité du cadre d'offre des services de santé, baisse dont découle le niveau élevé de la mortalité maternelle, entre autres indices sanitaires. En outre, en raison de l'extrême gravité du manque de personnel sanitaire, des défis prioritaires se posent en termes d'augmentation des dépenses dans le secteur de la santé, d'amélioration de l'accès aux installations sanitaires et médicales, de la qualité de leurs services, et de renforcement du système sanitaire par la formation des ressources humaines.

En ce qui a trait au **secteur des infrastructures**, plus de 70 % des routes sont dans un état médiocre, et même en incluant les routes sans revêtement, seulement environ 60 % des collectivités locales sont reliées aux routes (en 2011). De plus, bien que le transport maritime représente une ligne vitale pour ce pays insulaire qu'est Madagascar, le port de Toamasina, qui traite 70 % des marchandises portuaires intérieures et extérieures, n'est pas suffisamment équipé et devra être agrandi pour pouvoir contribuer à la zone commerciale de l'océan Indien, de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe en exploitant sa position géopolitique avantageuse. On accorde au secteur de l'électricité une importance tout aussi grande qu'à celui des transports (routes, ports, etc). Or, le taux d'électrification n'est en moyenne que de 15 %, et de seulement 8 % dans les régions, alors que la demande en électricité augmente au rythme de 5 % par année, avec de graves conséquences sur la vie des citoyens et sur la croissance économique. Il est donc souhaitable que le volume de production d'électricité soit augmenté, dans une perspective incluant les énergies renouvelables.

La population urbaine a environ triplé dans les 20 dernières années, et tout particulièrement dans la capitale, Antananarivo, le taux de pauvreté élevé (environ 70 % de la population) et la prolifération des ghettos (plus de 70 %) posent problème. Il importe, avec la coopération des collectivités locales, de procéder à un développement urbain multidirectionnel comprenant l'amélioration des égouts et des installations de traitement des déchets, la lutte contre la prolifération des ghettos, le développement social et l'attractivité industrielle.

8. (Plan de développement) En tant que politique de développement à moyen terme de Madagascar, un plan national de développement (PND, 2015-2019) a été élaboré et il repose sur les cinq piliers ci-dessous.

Pilier 1 : Gouvernance, État constitutionnel, maintien de l'ordre public, décentralisation et solidarité de la population :

renforcement des capacités administratives, rétablissement du contrôle par l'État, respect de l'État constitutionnel, de la population et de l'ordre public, gouvernance, développement régional, renforcement de l'aménagement du territoire national

Pilier 2 : Promotion de la stabilité macroéconomique et du développement national :

expansion de l'économie, réforme du système du secteur financier, expansion du marché intérieur et renforcement du commerce international

Pilier 3 : Croissance inclusive et développement régional intégré :

renforcement des industries qui remorquent la croissance par l'ajout de valeur ajoutée élevée, renforcement des infrastructures de base, revitalisation de l'économie régionale, développement du secteur privé et des secteurs connexes

Pilier 4 : Formation des ressources humaines nécessaires au développement de la nation :

amélioration des services sanitaires, renforcement du système d'éducation, promotion de l'enseignement technique supérieur, de la formation professionnelle et de l'enseignement universitaire, amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, intégration des sports et de la culture dans le développement, renforcement du système de sécurité sociale en tenant compte des couches défavorisées

Pilier 5 : Ajout de valeur ajoutée élevée aux ressources naturelles et renforcement de la résilience face aux désastres naturels :

renforcement de la coordination entre ressources naturelles et développement économique, protection et exploitation adéquates des ressources et de l'écosystème

Si la progression de la mise en œuvre du PND présente des signes d'amélioration notamment dans l'économie, l'éducation et la santé, les améliorations laissent encore à désirer quant à la gouvernance et à la distribution de la richesse. En particulier, les riches ressources minières et halieutiques, en raison de l'exploitation minière et des exportations informelles, sont drainées sous des formes qui ne génèrent pas de revenus. Par ailleurs, des améliorations s'avèrent nécessaires quant au manque d'électricité, de routes et autres infrastructures, cela affectant à la fois la vie des citoyens et l'environnement d'investissement.

9. (Appuis réalisés par le Japon et supériorité relative) La coopération japonaise pour Madagascar, depuis son début sous forme d'assistance technique en 1965, a été réalisée dans de nombreux domaines, y compris sous forme d'aide non remboursable et de prêts d'APD. Le total des réalisations jusqu'en 2017 s'élevait à 56 milliards 451 millions de yens en prêts d'APD (sur la base des échanges de notes), à 65 milliards 359 millions de yens en aide non remboursable (sur la base des échanges de notes), à 21 milliards 509 millions de yens en assistance technique, à l'accueil de 1 217 stagiaires, à l'envoi de 552 spécialistes, et à l'envoi de 171 volontaires pour la coopération. Les prêts d'APD portent principalement sur les ports, la génération d'électricité et les communications, tandis que l'aide non remboursable des dix dernières années a été réalisée principalement dans la construction d'écoles, d'hôpitaux et de routes. Quant à l'assistance technique, elle a fait l'objet de coopérations dans les domaines de la santé mère-enfant, du développement urbain, de la pêche et de l'alimentation en eau. Compte tenu des besoins de développement de Madagascar établis sur la base du PND, du cadre d'exécution du gouvernement de Madagascar et des réalisations et leçons tirées des coopérations antérieures, on reconnaît que les priorités de la coopération iront (1) au développement agricole et rural, (2) au développement du secteur social principalement dans l'éducation de base et la santé, et (3) au développement économique principalement dans l'amélioration des infrastructures et le développement urbain.
10. (Défis de développement et orientation de l'aide de la JICA) Sur la base de ce qui précède, la JICA déploiera ses efforts dans le développement durable tout en maintenant un équilibre entre le développement économique et le développement social. Elle déploiera tout particulièrement lesdits efforts dans le développement agricole et rural – l'agriculture étant l'industrie principale – et dans l'amélioration des infrastructures sociales et économiques qui soutiennent le cadre de vie de la population, et elle développera les capacités en renforçant le capital social, c'est-à-dire en améliorant l'éducation de base et les services sanitaires et médicaux. Tout particulièrement par les initiatives phares de la TICAD que sont notamment les CARD, SHEP et IFNA, elle renforcera les initiatives qui exploitent efficacement les approches suivantes : amélioration du cadre de vie rural ancrée à la fois dans l'expérience japonaise et la société locale, promotion de l'éducation de base par la participation des habitants, amélioration de la nutrition, 5S, sensibilisation au lavage des mains, santé mère-enfant, etc.
11. Les orientations concrètes de la coopération, dans chacun des domaines, sont telles qu'indiquées ci-dessous.

<Développement agricole et rural>

En vue de l'expansion future de la production – principalement celle du riz, qui est à la fois l'aliment principal et l'industrie de base de Madagascar –, examiner la construction d'une chaîne de valeur par l'intermédiaire de la consolidation du cadre de production, du marché, de la distribution et du marketing, par la hausse de la productivité et l'amélioration des installations d'irrigation. Mettre également la main à l'amélioration de la nutrition, qui figure parmi les mesures d'assurance de la sécurité alimentaire de Madagascar, diversifier la production alimentaire, et tout en visant à promouvoir et stabiliser l'accès à la nourriture et sa consommation, poursuivre l'appui à l'amélioration de l'alimentation par l'intermédiaire d'une approche d'amélioration de la vie rurale, en coordination avec les autres secteurs. Au sujet du secteur de la pêche, du point de vue de l'amélioration de la nutrition et de la hausse du niveau de vie, on peut envisager d'examiner l'introduction de l'aquaculture en eau douce conjointement à l'agriculture.

<Développement du secteur social>

Au sujet du secteur de l'éducation, mettre en œuvre la coopération principalement dans l'éducation de base, domaine où les besoins sont élevés et où le Japon a accumulé une grande expérience. Concrètement, tout en visant la généralisation parfaite de l'enseignement primaire que mentionne le plan du secteur de l'éducation (2018-2022), entreprendre également l'amélioration de la qualité de l'enseignement de base. Tout spécialement, favoriser la promotion du développement général de l'éducation par des initiatives visant l'amélioration de la qualité des apprentissages et l'exploitation participative des écoles en mettant à profit la supériorité relative du Japon en la matière, par la construction d'écoles à l'épreuve des cyclones et autres sinistres, par l'amélioration de la nutrition à partir de l'enfance au moyen de repas nourrissants servis à l'école, et par l'amélioration de l'apprentissage résultant de cette bonne nutrition. Quant au secteur de la santé, en vue de la couverture de santé universelle (UHC), promouvoir principalement des initiatives passant par la formation du personnel sanitaire. Principalement par les activités des bénévoles et en collaboration avec une vaste gamme de secteurs comprenant l'agriculture, promouvoir l'implantation et la diffusion aux pays voisins de l'exploitation des hôpitaux et des soins de santé régionaux par l'approche 5S-KAIZEN, le renforcement des capacités du personnel en soins de santé régionaux et en santé mère-enfant – en impliquant les volontaires japonais pour la coopération à l'étranger et les spécialistes en amélioration de la nutrition –, ainsi que les initiatives d'amélioration de la nutrition et d'amélioration des conditions hygiéniques.

<Infrastructures socioéconomiques et développement urbain>

En exploitant les capacités techniques élevées du Japon dont témoignent ses « infrastructures de qualité supérieure », poursuivre l'amélioration des infrastructures socioéconomiques, à commencer par les routes et ports dans le secteur des moyens de transport, ainsi que l'électricité. En outre, en soutenant l'amélioration des assises urbaines, dont le traitement des déchets, favoriser la hausse du bien-être de la population et contribuer à l'amélioration des assises économiques. Tout spécialement, viser le renforcement des liens entre le port de Toamasina et la capitale d'Antananarivo à l'intérieur de la zone économique qui les unit, et soutenir les aménagements en tenant compte des possibilités que renferment, principalement dans les secteurs des transports et de l'électricité, les projets d'infrastructures PPP et les projets d'électricité IPP. À cette occasion, et dans l'intention d'atténuer l'impact du changement climatique, prêter attention à l'aménagement d'infrastructures contribuant à la prévention des sinistres et à la résilience. De plus, examiner la formation d'une industrie secondaire à grande valeur ajoutée et la promotion des investissements privés, l'assistance technique sous une forme intégrée à l'aménagement des infrastructures – notamment pour le renforcement des capacités de distribution – et les possibilités d'exploitation des investissements et financements étrangers.