



Organe d'examen des politiques commerciales

EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

RAPPORT DU SECRÉTARIAT

MADAGASCAR

Le présent rapport, préparé pour le troisième examen de la politique commerciale de Madagascar a été établi par le Secrétariat de l'OMC sous sa propre responsabilité. Ainsi qu'il est prévu dans l'Accord établissant le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (Annexe 3 de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce), le Secrétariat a demandé à Madagascar des éclaircissements sur sa politique et ses pratiques commerciales.

Les questions d'ordre technique concernant ce rapport peuvent être adressées à Jacques Degbelo (tél.: 0022/739 5583) et Catherine Hennis-Pierre (tél.: 0022/739 5640).

La déclaration de politique générale présentée par Madagascar est reproduite dans le document WT/TPR/G/318.

Note: Le présent rapport fait l'objet d'une distribution restreinte et ne doit pas être communiqué à la presse avant la fin de la première séance de la réunion de l'Organe d'examen des politiques commerciales portant sur Madagascar. Ce rapport a été rédigé en français.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	8
1 ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE	11
1.1 Principales caractéristiques de l'économie	11
1.2 Évolution macroéconomique récente	12
1.3 Résultats commerciaux	15
1.3.1 Commerce des marchandises	16
1.3.2 Commerce des services	19
1.4 Investissements étrangers	20
2 RÉGIMES DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT	21
2.1 Cadre général	21
2.1.1 Objectifs de la politique commerciale	23
2.1.2 Institutions en charge de la politique commerciale	24
2.1.3 Aide pour le commerce	25
2.1.3.1 Assistance de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)	25
2.1.3.2 Développements au sein du Cadre intégré renforcé	27
2.1.4 Autres assistances au commerce	27
2.2 Accords et arrangements commerciaux	28
2.2.1 OMC	28
2.2.2 Union africaine	30
2.2.2.1 Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)	30
2.2.2.2 Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)	31
2.2.2.3 Tripartite	32
2.2.2.4 Commission de l'océan Indien (COI)	32
2.2.3 Relations avec l'Union européenne (UE)	32
2.2.4 Relations avec les États-Unis d'Amérique	34
2.2.5 Autres accords et arrangements commerciaux	34
2.3 Régime d'investissement	35
2.3.1 Investissements de droit commun	36
2.3.2 Zones et entreprises franches (ZEF)	37
2.3.3 Environnement des affaires	38
2.3.4 Protection des investissements étrangers	38
2.3.5 Mesures appliquées aux fournisseurs étrangers	39
2.3.6 Réforme foncière	40
3 POLITIQUE ET PRATIQUES COMMERCIALES – ANALYSE PAR MESURE	42
3.1 Mesures agissant directement sur les importations	42
3.1.1 Enregistrement	42
3.1.2 Procédures douanières	43
3.1.2.1 Commissionnaires en douane	43
3.1.2.2 Guichet unique électronique	43

3.1.2.3	Documentation à l'importation	44
3.1.2.4	Évaluation et inspection en douane.....	44
3.1.2.5	Gestion des risques et utilisation de scanners.....	45
3.1.3	Procédures de contentieux et de recours	46
3.1.4	Prélèvements à la frontière	46
3.1.4.1	Tarif NPF appliqué	47
3.1.4.2	Consolidations	49
3.1.4.3	Préférences tarifaires et règles d'origine	51
3.1.4.4	Taxes intérieures sur les importations	53
3.1.4.4.1	Impôt sur le revenu des intermittents.....	53
3.1.4.4.2	TVA.....	53
3.1.4.4.3	Droits d'accises et autres prélèvements	53
3.1.4.5	Exemptions et concessions de droits et taxes	54
3.1.5	Prohibitions, restrictions quantitatives et licences	54
3.1.6	Mesures commerciales de circonstance	54
3.2	Mesures agissant directement sur les exportations	55
3.2.1	Prohibitions et autres restrictions à l'exportation	55
3.2.2	Procédures d'exportation	55
3.2.2.1	Remboursement des crédits de TVA.....	55
3.2.2.2	Régime de change.....	56
3.2.2.3	Documentation et contrôles à l'exportation	56
3.2.2.4	Taxation des exportations	57
3.2.3	Régime des Zones et entreprises franches (ZEF)	58
3.3	Mesures agissant sur la production et le commerce	59
3.3.1	Normes et réglementations techniques, y compris sanitaires et phytosanitaires	59
3.3.1.1	Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)	59
3.3.1.2	Mesures relevant du Service de la qualité et du conditionnement	63
3.3.1.3	Mesures sous la responsabilité du Bureau des normes de Madagascar.....	64
3.3.1.4	Activités sous l'égide du Service de la métrologie légale.....	65
3.3.1.5	Produits réglementés par l'Agence du médicament de Madagascar	65
3.3.1.6	Mesures du ressort de l'Office national de l'environnement.....	66
3.3.2	Incitations	67
3.3.3	Régime de la concurrence et de contrôle des prix	67
3.3.4	Commerce d'État, entreprises publiques et privatisation	68
3.3.5	Marchés publics	70
3.3.6	Protection des droits de propriété intellectuelle.....	72
3.3.6.1	Aperçu général	72
3.3.6.2	Propriété industrielle	72
3.3.6.3	Droit d'auteur et droits voisins	73
3.3.6.4	Mesures de protection des Droits de propriété industrielle (DPI).....	74

4 POLITIQUE COMMERCIALE – ANALYSE PAR SECTEUR	75
4.1 Agriculture	75
4.1.1 Politique agricole	77
4.1.1.1 Intrants	77
4.1.1.2 Mesures commerciales et fiscales	79
4.1.1.3 Réforme et investissements fonciers	79
4.1.2 Politique par filière	80
4.1.2.1 Riz, manioc et maïs	80
4.1.2.2 Girofle	80
4.1.2.3 Vanille	81
4.1.2.4 Coton-graine	81
4.1.2.5 Tabac	82
4.1.2.6 Litchi et autres produits horticoles	82
4.1.2.7 Cacao	82
4.2 Élevage et produits animaux	82
4.3 Pêche et aquaculture	84
4.3.1 Aperçu	84
4.3.2 Production des entreprises nationales	85
4.3.3 Pêche hauturière	87
4.3.4 Préservation et gestion durable des ressources halieutiques	88
4.4 Exploitation forestière	88
4.5 Produits énergétiques et miniers	90
4.5.1 Activités pétrolières d'amont	91
4.5.2 Activités pétrolières d'aval	91
4.5.3 Électricité	94
4.5.3.1 Production	95
4.5.3.2 Transport, distribution et tarification	96
4.5.4 Eau	96
4.5.5 Autres activités minières	96
4.5.6 Pierres et métaux précieux	98
4.6 Secteur manufacturier	100
4.6.1 Aperçu de la politique commerciale	100
4.6.2 Quelques industries	102
4.6.2.1 Industrie sucrière	102
4.6.2.2 Textiles et habillement	103
4.7 Services de transport	104
4.7.1 Transport par voie d'eau et services portuaires	105
4.7.1.1 Services de transport maritime et fluvial	105
4.7.1.2 Services portuaires	105
4.7.2 Transport routier	107

4.7.3	Transport ferroviaire	107
4.7.4	Transport aérien et services aéroportuaires	107
4.7.4.1	Réglementation du transport aérien	108
4.7.4.2	Aéroports.....	109
4.8	Tourisme.....	109
4.9	Télécommunications et postes	113
4.9.1	Services de télécommunications.....	113
4.9.2	Services postaux	114
4.10	Services financiers	115
4.10.1	Services bancaires et de microfinance	115
4.10.2	Services d'assurance	116
4.10.2.1	Réglementation.....	116
4.11	Services professionnels et services fournis aux entreprises	117

GRAPHIQUES

Graphique 1.1	Aide publique au développement (APD), 2006-2013	11
Graphique 1.2	Évolution de l'Indice de développement humain, 2000-2013	12
Graphique 1.3	Taux maxima de crédit à moyen terme appliqués par les banques, 2008-2014	15
Graphique 1.4	Structure du commerce des marchandises, 2007 et 2014.....	17
Graphique 1.5	Direction du commerce des marchandises, 2007 et 2014	18
Graphique 1.6	Commerce des services, 2007-2013.....	19
Graphique 1.7	Stock entrant d'Investissements étrangers directs, 2007-2013.....	20
Graphique 2.1	Nombre de participants aux activités d'assistance technique et de formation de l'OMC, 2007-2014.....	26
Graphique 2.2	Assistance de l'OMC à Madagascar, par domaine d'activité, 2007-2013	26
Graphique 2.3	Importations en provenance de différents partenaires, 2007-2013.....	28
Graphique 2.4	Madagascar: Réseau d'accords commerciaux régionaux	31
Graphique 2.5	Part des importations en provenance de l'Union européenne entrant en franchise de droits et taux moyens simples selon l'APE.....	33
Graphique 2.6	Importations américaines en provenance de Madagascar, 2007 et 2013	35
Graphique 3.1	Taux de droits NPF et APEi appliqués, par groupes de produits de l'OMC, 2015	48
Graphique 3.2	Évolution du montant des marchés publics, 2007-2013	70
Graphique 4.1	Indice de production nette par habitant, 2004-2013	75
Graphique 4.2	Utilisation d'engrais, 2010-2012	78
Graphique 4.3	Production rizicole, 2007-2014	80
Graphique 4.4	Principales exportations de produits halieutiques, 2013.....	85
Graphique 4.5	Exportations de produits halieutiques de Madagascar et importations des pays partenaires, 2007-2013.....	85
Graphique 4.6	Structure des prix du diesel, 2008-2014	92

Graphique 4.7 Structure de la production d'électricité, 2013.....	95
Graphique 4.8 Exportations des principaux minéraux, 2007-2013	97
Graphique 4.9 Exportations d'or, 2005-2011.....	99
Graphique 4.10 Droits de douane par industrie manufacturière, 2008 et 2015	101
Graphique 4.11 Commerce des textiles et des vêtements, 1995-2013	103
Graphique 4.12 Indice de performance logistique, 2014.....	104
Graphique 4.13 Aviation civile de Madagascar, 2008-2013	108
Graphique 4.14 Tourisme: nombre d'arrivées et recettes, 2000-2012	110

TABLEAUX

Tableau 1.1 Indicateurs économiques de base, 2007-2014.....	13
Tableau 1.2 Balance des paiements, 2007-2014	16
Tableau 2.1 Nouveaux textes de lois et règlements liés au commerce, 2007-2014.....	23
Tableau 2.2 Notifications de Madagascar à l'OMC depuis 2008	29
Tableau 2.3 Dispositions fiscales du régime des ZEF, décembre 2014	38
Tableau 2.4 Conditions d'activité des entreprises à Madagascar et dans les pays voisins, 2007 et 2014	39
Tableau 3.1 Marchandises faisant l'objet d'une valeur minimale à l'importation, 2014	45
Tableau 3.2 Taxation des importations, par rubrique, 2008, 2010-2014	47
Tableau 3.3 Structure des droits NPF, 2008 et 2015.....	48
Tableau 3.4 Droits non- <i>ad valorem</i> estimés	49
Tableau 3.5 Lignes tarifaires aux taux de droits NPF appliqués supérieurs aux taux consolidés, 2015.....	50
Tableau 3.6 Liste des produits d'exclusion de Madagascar dans le cadre de la SADC	52
Tableau 3.7 Divergences entre les droits d'accise appliqués sur les produits locaux et sur les produits importés, 2014.....	54
Tableau 3.8 Législation SPS concernant la production et le commerce international, 2014	60
Tableau 3.9 Quelques sociétés à participation d'État, en activité au 31 décembre 2014	69
Tableau 3.10 Seuils de passation de marchés publics par appel d'offres, 2015	71
Tableau 3.11 Demandes et titres délivrés de propriété industrielle, 2001-2006 et 2007-2013.....	73
Tableau 4.1 Production de cultures vivrières, industrielles et de rente, 2007-2013.....	76
Tableau 4.2 Principaux produits agricoles exportés, 2007-2014	76
Tableau 4.3 Principaux produits agricoles importés, 2007-2014	77
Tableau 4.4 Exportation de produits halieutiques et d'aquaculture, 2007 et 2013	86
Tableau 4.5 Législation aquaculture et pêche	86
Tableau 4.6 Redevances forestières à l'exportation, 2015	90
Tableau 4.7 Conditions d'octroi des différentes licences dans le domaine pétrolier	92
Tableau 4.8 Production, commerce et consommation d'électricité.....	94
Tableau 4.9 Évolution des tarifs de l'électricité, 2008-2015	95
Tableau 4.10 Entraves à la performance des entreprises industrielles	101

Tableau 4.11 Production, importations et exportations de sucre, 2009-2013.....	102
Tableau 4.12 Indicateurs des principaux ports de Madagascar, 2013	106
Tableau 4.13 Nombre d'hôtels et d'agences de voyages, 2008 et 2011-2014	111
Tableau 4.14 Statistiques de télécommunications, 2008-2013	113
Tableau 4.15 Primes encaissées par les sociétés d'assurance, 2008-2013.....	116
Tableau 4.16 Renseignements disponibles sur quelques professions réglementées à Madagascar, 2014.....	118

ENCADRÉS

Encadré 2.1 Réforme foncière et investissements étrangers agricoles	40
---	----

RÉSUMÉ

1. Madagascar se relève lentement de sa crise socio-politique intervenue en 2009 et qui s'est achevée par les élections présidentielles de décembre 2013. La reprise économique dès 2014 a été favorisée par la bonne performance de la riziculture, et l'extraction puis l'exportation de métaux lourds tels que le nickel, le cobalt et le titane. Les réformes commerciales, surtout en matière de facilitation des échanges, y ont contribué.

2. En effet, Madagascar a connu des changements profonds dans la structure de son commerce de marchandises depuis son dernier Examen de politique commerciale (EPC) en 2008. Le pays est devenu un important exportateur de nickel et d'autres minerais et minéraux. Les exportations de produits agro-alimentaires se sont diversifiées, reflétant l'immense richesse des terres et du savoir-faire malgaches. Les exportations de services ont aussi progressé et représentent un marché de près de 1,4 milliard de dollars EU, en raison de l'importance du tourisme. Les vêtements, qui avaient traditionnellement constitué le principal groupe de produits exportés par Madagascar, ont chuté en raison de l'arrêt des préférences conférées par les États-Unis en vertu de l'AGOA, préférences réinstaurées en juin 2014.

3. Dans l'ensemble, la croissance économique durant la période 2009-2014 (de moins de 1% en moyenne par an) est restée bien en deçà de son potentiel, Madagascar sortant de sa quatrième crise socio-politique en vingt ans. Ces crises à répétition ont découragé les partenaires extérieurs et plongé la population dans une grande pauvreté: plus de 90% (contre moins de 70% en 2005) des habitants vivent aujourd'hui avec moins de deux dollars par jour, et nombreux sont ceux qui souffrent de malnutrition. Madagascar ne sera pas en mesure d'atteindre la plupart des Objectifs du millénaire pour le développement en 2015, même ceux qui avaient été jugés réalisables avant la dernière crise.

4. En raison de la crise et de ses diverses conséquences (y compris la dégradation des infrastructures de base – transport, énergie et eau notamment –, l'aggravation des problèmes de gouvernance et l'interruption subséquente de l'aide extérieure sous toutes ses formes), les recettes publiques ont chuté. Avec des dépenses de fonctionnement demeurées élevées, les déficits publics qui devraient en résulter ont été contenus par des coupes dans le budget d'investissement. Cependant, le déficit budgétaire (dons compris) a atteint 3,5% du PIB en mai 2015. La Banque centrale a statutairement contribué au financement du déficit budgétaire; les autres institutions bancaires nationales y ont également contribué. L'effet d'éviction qui en a résulté, de concert avec un environnement judiciaire peu fiable (y compris en matière de réalisation des garanties bancaires), a contribué à maintenir les taux d'intérêt débiteurs à des niveaux très élevés avoisinant 50%.

5. L'inflation, dont les principaux déterminants à Madagascar comprennent les prix de produits agricoles (surtout alimentaires) sur les marchés locaux et de produits pétroliers importés, a été progressivement réduite, de 10,3% en 2007 à autour de 6% récemment, grâce à des subventions accordées par l'État à travers un taux de change parallèle préférentiel (surévaluation de la monnaie nationale, l'ariary) pour leurs importations et à plusieurs bonnes campagnes rizicoles. Les subventions à l'importation de produits pétroliers ont cependant contribué à l'amenuisement des réserves internationales (correspondant en moyenne à 2,9 mois d'importations de biens et services non-facteurs entre 2008 et 2013) qui a conduit à la réintroduction de l'obligation de rapatriement et de conversion d'une partie des recettes d'exportation en ariary. La monnaie nationale a quelque peu fluctué, avec une tendance globale à l'appréciation du taux de change effectif réel, donc à une perte de compétitivité de l'économie nationale. Au total, la contraction des importations et exportations de biens et services de 80% à moins de 70% du PIB entre 2008 et 2014, malgré la croissance des exportations minières, a (entre autres) reflété un léger fléchissement de l'importance des échanges pour Madagascar.

6. Le secteur minier doit sa bonne performance aux importants investissements directs étrangers dans deux projets miniers, en dépit de l'instabilité politique du pays. En effet, avec le début de l'extraction de nickel, de cobalt, de titane et autres métaux lourds en 2013, l'économie malgache est devenue surtout minière, tirant désormais de ces produits un tiers de ses recettes d'exportation. Cependant, le secteur ne contribue que 4% au PIB, les produits exportés n'étant généralement pas transformés, et l'extraction puis l'exportation de l'or et des pierres précieuses se faisant largement de manière informelle. De toutes les façons, Madagascar ne dispose pas

actuellement des infrastructures pour la production de la quantité d'électricité dont une industrie de transformation minière aurait normalement besoin.

7. En effet, la restructuration de l'opérateur électrique JIRAMA et l'amélioration de l'approvisionnement du pays en électricité figuraient parmi les priorités déjà identifiées lors du précédent EPC en 2008. Ces priorités demeurent d'actualité, et la consommation malgache d'électricité par habitant se situe à moins d'un dixième du niveau moyen africain. Le secteur est certes ouvert *de jure* à la concurrence, cependant la fixation par l'État des prix de vente de l'électricité à des niveaux bas (en dessous des coûts de production) n'encourage pas l'entrée de nouveaux opérateurs dans le secteur. Certains opérateurs économiques sont obligés de louer des groupes électrogènes coûteux et polluants pour leur autoproduction.

8. Le secteur pétrolier a été lui aussi sujet à de multiples interventions commerciales de l'État, telles que la fixation des prix de vente, la suspension des droits et taxes, et un taux de change parallèle préférentiel. Certains services sont actuellement offerts en situation de monopole, notamment le cabotage maritime de produits pétroliers et l'approvisionnement de carburant d'aviation. À cet égard, la baisse des prix mondiaux en 2014 devrait inciter le gouvernement à rétablir la "vérité des prix" de ces produits sur le marché intérieur et à engager une réforme de ce secteur. Les droits de douane sur les produits miniers et énergétiques s'élèvent en moyenne à 7%, avec des taux variant jusqu'à 20%.

9. L'agriculture malgache a également connu des années très difficiles depuis 2010, avec une croissance quasi-nulle sur la période et un fort déclin en 2013 lorsque les récoltes de riz et de maïs ont été détruites par des attaques de criquets pèlerins, le passage d'un cyclone, des inondations et la sécheresse. Contrairement à plusieurs PMA africains, Madagascar ne semble pas s'être donné les moyens de véritablement augmenter sa production alimentaire au cours de la dernière décennie, la production alimentaire nette par habitant étant en 2013 revenue à son niveau de 2004. Les importations de la plupart des produits alimentaires ont par conséquent crû considérablement depuis 2008.

10. Le secteur agricole présente également des potentialités remarquables d'exportation de toute une gamme de produits de niche tels que le girofle, la vanille, le litchi, le miel, le foie gras, l'arachide, la pâte de cacao, et le café vert. Pour développer ces productions, Madagascar dispose encore d'immenses terres potentiellement arables et encore inexploitées, mais le problème foncier constitue actuellement l'un des principaux défis à l'investissement à Madagascar. Une vaste réforme du droit foncier, initiée en 2005, a déjà permis des progrès notables en matière de sécurisation de la propriété. Il serait judicieux d'élargir cette réforme aux conditions d'accès à la propriété immobilière par les étrangers, en les réexaminant et en les publiant sur Internet. Bien que ces derniers n'aient accès qu'aux terrains domaniaux titrés au moyen de baux emphytéotiques, de nombreux autres textes font référence à "l'acquisition" de terrains par des étrangers, et certaines sociétés changent de nationalité ou recourent à des prête-noms.

11. Madagascar dispose d'un potentiel halieutique et d'aquaculture considérable, et ses exportations de crevettes et de crabes sont importantes. La pêche hauturière dans les eaux malgaches se fait toutefois à des conditions commerciales favorables aux entreprises étrangères, en l'occurrence sans volumes maxima de capture. Des réformes sont nécessaires pour parvenir à une gestion durable des ressources, tout en maximisant les revenus issus de la pêche. Par ailleurs, la gestion des forêts a, quant à elle, subi de graves abus, et les autorités n'ont pas encore réussi à stopper les exportations d'essences rares (palissandre et bois de rose), ou de crocodiles et autres animaux sauvages, malgré des engagements pris au sein de la CITES. Le taux moyen de protection du secteur agricole (y compris production végétale, animale, halieutique et forestière) s'élève à 14,1%, légèrement supérieur au niveau de 2008 (13,9%).

12. Pour peu que des politiques appropriées soient mises en place, le secteur manufacturier présente des opportunités exceptionnelles, surtout dans les domaines agroalimentaires et artisanal, en raison de la richesse de la flore malgache, de sa faune, de ses eaux et de son savoir-faire. Il est fort probable que la croissance dans ces secteurs provienne en grande partie des PME artisanales, pour autant que l'État renonce à la fiscalité excessive, compliquée et peu transparente qui les décourage actuellement de sortir de l'économie informelle. Outre la forte taxation des entreprises et la lourdeur de la législation du travail, les difficultés d'obtention de devises pour l'achat d'intrants et la forte taxation tarifaire de ceux-ci, les longs délais de remboursement de TVA, les coûts élevés des contrôles douaniers et des contrôles de qualité, la

lourdeur de la documentation à l'exportation et, enfin, l'obligation de rapatriement puis de conversion d'une partie des recettes en monnaie nationale affectent négativement les industries, surtout exportatrices.

13. Le régime de Zones et entreprises franches (ZEF) sous lequel se sont enregistrées (souvent fictivement) un nombre élevé d'entreprises pourrait constituer une solution partielle au problème. Sans ce régime, qui offre de généreux privilèges de tous ordres aux investisseurs moyennant un engagement à exporter en principe 95% de la production, l'essentiel de l'investissement industriel à Madagascar n'aurait pas eu lieu. Les abus massifs en font toutefois un candidat privilégié aux réformes d'envergure, en vue d'une meilleure intégration au régime de droit commun.

14. Durant la période examinée, des progrès significatifs de réformes commerciales ont été réalisés, notamment en matière de facilitation des échanges. En effet, Madagascar accorde toujours au moins le traitement NPF à tous ses partenaires commerciaux. Il n'a jamais été partie à un règlement de différends porté devant l'OMC, que ce soit en tant que plaignant ou défendeur. Le pays a récemment fait des efforts remarquables pour mettre à jour ses notifications à l'OMC; son centre de référence OMC est fonctionnel et a permis une substantielle augmentation de la participation locale aux cours de l'OMC en ligne. Madagascar est partie à des accords commerciaux couvrant une cinquantaine de partenaires commerciaux, dont le COMESA et la SADC, le plus récent étant l'Accord de partenariat économique intérimaire (APE) entre l'UE et les États de l'Afrique orientale et australe, entré en vigueur en 2012. Madagascar accorde l'entrée en franchise de droits de douane à ses partenaires de la SADC et du COMESA, sans condition de réciprocité, et a commencé le démantèlement tarifaire en vertu de l'APE en janvier 2014.

15. Plusieurs réductions tarifaires ont eu lieu, essentiellement sur les intrants agricoles, avec comme effet de faire baisser la moyenne simple des taux NPF appliqués par Madagascar (*ad valorem* pour la plupart) de 13% en 2008 à 12,2% en 2015. Cependant, moins d'un tiers des lignes tarifaires sont consolidées; quelques taux appliqués dépassent les consolidations; et moins de 6% du tarif appliqué est à taux zéro. Ayant abaissé ses droits de douane, il serait bon que Madagascar résiste à la tentation de générer des recettes fiscales sur les flux d'importation et d'exportation en augmentant les taux d'autres droits, comme en témoignent les nouveaux droits d'accise sur les véhicules importés. Représentant plus de la moitié des recettes fiscales, les taxes (intérieures et de porte) prélevées sur les importations continuent à avoir une place importante dans le budget de l'État, ce qui freine toute velléité de défiscalisation du commerce international.

16. Madagascar a fait depuis 2005 des efforts constants afin d'améliorer les prestations douanières. Les valeurs minimales à l'importation ne seraient plus utilisées à des fins d'évaluation en douane depuis mars 2015. Le Guichet unique électronique a connu d'importants progrès et la dématérialisation de la procédure de dédouanement est presque entièrement achevée. Le Système MIDAC, partie intégrante du Guichet unique, permet désormais à plusieurs des très nombreuses institutions de contrôle devant approuver les transactions d'importation et d'exportation de communiquer électroniquement à la Douane les autorisations leur incombant. Des efforts restent cependant nécessaires pour assurer que les redevances perçues reflètent effectivement les services rendus. Une assistance technique et financière pour mettre à niveau le cadre législatif et institutionnel relatif aux normes et règlements techniques, tels que les mesures sanitaires et phytosanitaires, semble essentielle, notamment pour soutenir les exportations malgaches.

17. Les volumes de marchés publics ont accusé une forte baisse en 2009, probablement pour cause de crise sociopolitique. Les sources étrangères d'approvisionnement représentaient un maigre 0,6% du total des marchés publics en 2013. Madagascar n'est ni membre ni observateur de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics conclu sous l'égide de l'OMC. Madagascar a cependant fait d'importants efforts de transparence en publiant sur Internet son Système informatisé de gestion des marchés publics.

18. Les autorités sont conscientes que toute réforme de politique commerciale sera inefficace sans une amélioration préalable du système sociopolitique du pays. Il s'agit notamment de renforcer la stabilité politique et constitutionnelle et d'assurer l'État de droit, d'améliorer la protection juridique des personnes, de renforcer les droits de propriété immobilière et d'améliorer la gouvernance, y compris au sein des nombreuses entreprises d'État. Si ces réformes sont réalisées, la population malgache, qui a vu la plupart de ses indicateurs sociaux et économiques s'effondrer au cours des sept dernières années, aura à nouveau des raisons d'espérer.

1 ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE

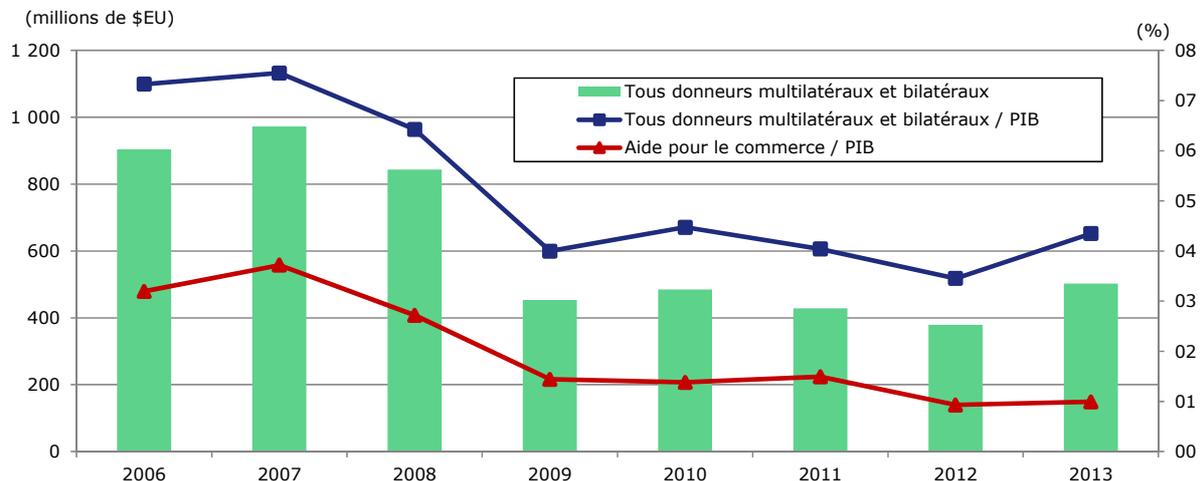
1.1 Principales caractéristiques de l'économie

1.1. Avec le début de l'extraction de nickel, de cobalt, de titane et d'autres métaux lourds en 2013, l'économie malgache est devenue surtout minière, tirant désormais de ces produits l'essentiel de ses revenus d'exportation. Madagascar dispose également d'immenses terres potentiellement arables et encore inexploitées, et d'un potentiel halieutique et d'aquaculture considérable. Ses ressources naturelles et culturelles uniques en font une destination touristique idéale pour un large éventail de voyages. Des débouchés prometteurs existent aussi au sein des industries de transformation agro-alimentaires, en raison de l'unicité de certains produits de Madagascar et du savoir-faire de ses industries, notamment dans les sous-secteurs du poisson et des animaux de mer, des produits du bois, de la vanille, du cacao, du café, du girofle, et des litchis.

1.2. L'une des principales contraintes actuelles au développement de l'Île, surtout pour ce qui concerne son commerce extérieur, est l'état de dégradation des infrastructures, notamment de fourniture d'énergie et de transports routier et ferroviaire. Améliorer ces infrastructures est l'un des défis les plus urgents à relever afin de diminuer les coûts de transport des biens et services échangés. L'Île est par ailleurs vulnérable aux cyclones, aux inondations, à la sécheresse, aux invasions acridiennes (section 4.1), qui sont d'autant plus difficiles à combattre lorsque les infrastructures dysfonctionnent.¹

1.3. En 2012, Madagascar a reçu moins de 400 millions de dollars EU au titre de l'Aide pour le développement (graphique 1.1), soit l'équivalent de 17 dollars EU par habitant, bien loin des montants nécessaires pour remettre sur pied ses infrastructures. Environ un quart de ce montant total d'APD est constitué d'Aide pour le commerce, une part qui a fortement baissé depuis 2007. Les deux domaines dans lesquelles l'Aide pour le commerce est concentrée sont l'agriculture, le transport et le stockage. La nature de cette aide est donc en adéquation avec deux des priorités actuelles du gouvernement, à savoir augmenter l'offre de produits alimentaires et reconstruire les infrastructures. La dette publique de Madagascar se situe à environ un tiers du PIB.²

Graphique 1.1 Aide publique au développement (APD), 2006-2013



Note: Prix constants de \$EU (2012).

Source: OCDE, adresse consultée: <http://www.oecd.org/trade/aft/aid-for-tradestatisticalqueries.htm>; et Banque mondiale, *World Development Indicators*.

1.4. En octobre 2014, le Ministère de l'économie et de la planification (MEP) se penchait sur l'élaboration d'un Plan national de développement pour la période 2015-2019. Le Fonds monétaire international (FMI) a quant à lui renoué les liens avec le gouvernement malgache après les élections, en mars 2014; ceci a permis l'accès aux autres partenaires extérieurs qui ont annoncé

¹ Vice-Primature chargée de l'économie et de l'industrie (2013).

² La dernière notation de Standards and Poor pour la dette de l'État malgache date de 2007 (B stable).

des financements pour le développement des filières prioritaires définies dans ce Plan. La Banque mondiale (BM) appuie les efforts des autorités dans la recherche de politiques génératrices de croissance, notamment celle d'un environnement propice au développement du secteur privé national et étranger, en particulier au travers d'un second Projet de développement du secteur privé et du projet Pôles intégrés de croissance (PIC).

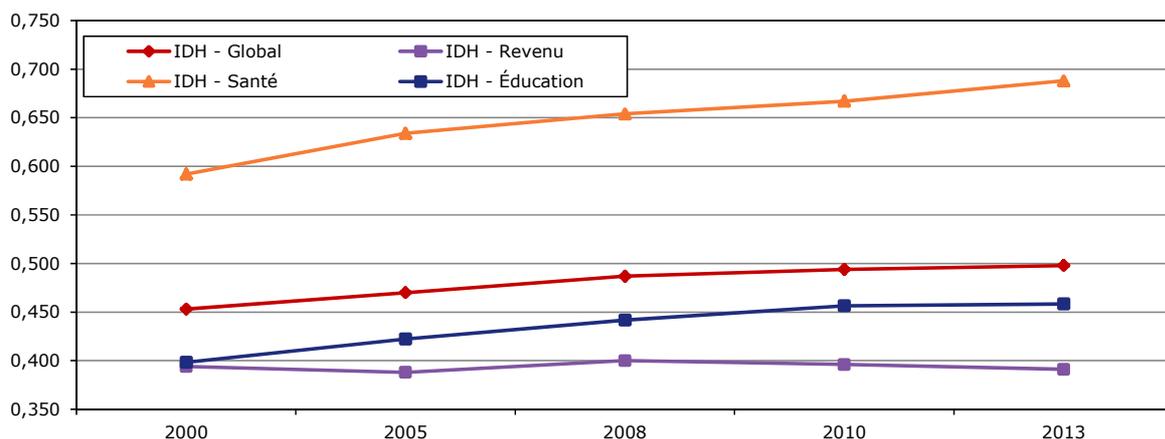
1.5. La politique monétaire est du ressort de la Banque centrale de Madagascar (BCM).³ Des contrôles de change sont en place, y compris sur les paiements courants et les transferts en capital à l'étranger.⁴ L'approbation des transactions courantes se fait au niveau des banques agréées, tandis que les transferts en capital doivent être approuvés par le Ministère des finances. En août 2014, face au manque de devises disponibles, le gouvernement a réintroduit une obligation de conversion d'une partie des recettes d'exportation en monnaie nationale, l'ariary.⁵

1.2 Évolution macroéconomique récente

1.6. Au début de 2015, l'économie malgache montrait les signes d'une timide reprise, soutenue par la reprise de la production rizicole en 2014, par les nouvelles exportations de produits miniers et par la reprise des flux d'assistance extérieure, selon le FMI qui y effectuait la première consultation au titre de l'article IV de ses statuts depuis cinq ans.⁶ Depuis son dernier Examen de politique commerciale (EPC) à l'OMC, en avril 2008, l'économie malgache a connu cinq années d'une nouvelle crise sociopolitique. La situation au sortir de ces cinq ans s'avère sérieuse: 92% de la population vit avec moins de deux dollars EU par jour, et nombreux sont ceux qui souffrent de malnutrition, surtout dans les villes. Madagascar ne sera pas en mesure d'atteindre la plupart des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en 2015, même ceux qui avaient été jugés, avant la crise, potentiellement réalisables tels que la réduction de la mortalité infantile, l'augmentation du taux net de scolarisation, ainsi que l'élimination de l'extrême pauvreté.

1.7. Cependant, comme le montre le graphique 1.2, bien que les revenus se soient effondrés, le développement humain a été soutenu par la bonne qualité du système de santé (section 3.3.1.5) et du système éducatif, qui ont continué à s'améliorer en dépit de la crise. Par conséquent le niveau de développement humain de Madagascar est comparable à ceux de pays africains à revenus plus élevé. En particulier, le pays dispose d'une main-d'œuvre abondante, en général d'un niveau élevé de formation.

Graphique 1.2 Évolution de l'Indice de développement humain, 2000-2013



Source: PNUD, adresse consultée: <http://hdr.undp.org/en/data>.

1.8. Outre l'incertitude qu'elle a fait peser sur les investissements privés, cette crise a fortement accéléré la déliquescence des infrastructures mentionnée plus haut, faute d'investissement et de

³ Renseignements en ligne de la BCM, adresse consultée: <http://www.banque-centrale.mg/>.

⁴ FMI (2014b).

⁵ Arrêté n° 26612/2014-MFB/SG/DGT/DOF/SSOC du 25 août 2014 fixant l'obligation de cession de devises auprès du marché interbancaire des devises.

⁶ Renseignements en ligne du FMI, adresse consultée: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2015/pr1509.htm>.

financement de la plupart des partenaires extérieurs, découragés par l'absence de démocratie et de bonne gouvernance (section 2.1). Cette dégradation à son tour a fortement péjoré l'environnement économique en général, et les conditions du commerce et de l'investissement internationaux en particulier. La réparation des infrastructures constitue donc, avec la lutte contre la grande pauvreté, les deux urgences auxquelles fait face le gouvernement en 2015.

1.9. Le taux de croissance économique de Madagascar a fortement chuté, passant de plus de 6% en 2007-2008 à zéro en moyenne en 2009-2013, en partie en raison d'une forte baisse de la formation brute de capital fixe au cours de la période (tableau 1.1). Cependant, le FMI estime la croissance du PIB à 3% en 2014, s'accéléralant à 5% en 2015.

Tableau 1.1 Indicateurs économiques de base, 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^a
Divers								
PIB nominal (milliards de MGA)	13,8	16,1	16,8	18,3	20,0	21,8	23,5	25,7
PIB nominal (milliards de \$EU)	7,3	9,4	8,6	8,7	9,9	9,9	10,6	..
Taux de croissance du PIB (aux prix de 1984)	6,2	7,1	-4,1	0,4	1,4	3,0	1,0	3,0
Population (millions)	19	20	20	21	22	22	23	21,7
Inflation (IPC, variation %)	10,3	9,2	9,0	9,2	9,5	5,8	5,8	6,4
PIB par habitant (\$EU)	379	472	417	414	456	445	464	491
	(% du PIB)							
Comptes nationaux (aux prix courants)								
Consommation finale privée	80,2	73,9	81,9	86,7	87,8	88,0	84,8	..
Consommation finale des administrations publiques	12,3	10,1	10,0	10,6	10,2	9,6	11,5	..
Exportations nettes	-21,7	-24,3	-23,6	-18,1	-15,6	-15,0	-12,4	..
Exportations de biens et services	30,3	26,5	22,4	25,0	26,7	29,0	28,5	..
Importations de biens et services	52,1	50,9	46,0	43,0	42,3	44,0	40,9	..
Formation brute de capital fixe	29,3	40,3	31,7	20,8	17,6	17,3	16,1	..
Variation des stocks, nominal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	..
PIB par branche d'activité économique aux prix constants de 1984								
Agriculture	15,7	15,5	17,7	17,7	17,3	15,2	13,0	12,7
Élevage et pêche	14,5	13,9	14,6	13,5	14,0	11,9	11,8	11,8
Sylviculture	2,9	2,7	3,7	3,7	3,6	2,8	2,7	2,6
Industries extractives	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5	1,1	3,4	4,2
Énergie	1,6	1,6	1,6	1,8	1,7	1,5	1,6	1,6
Industries manufacturières	9,5	9,2	8,8	8,9	9,3	8,0	8,0	8,0
Zones franches	2,1	2,0	1,7	1,5	1,5	1,3	1,3	1,3
Bâtiments et travaux publics	4,8	5,7	4,9	5,0	5,2	4,5	4,6	4,6
Transports de marchandises	11,2	11,3	10,5	10,6	10,4	9,1	9,2	9,3
Transports de voyageurs	3,2	3,1	2,6	2,8	2,8	2,6	2,6	2,6
Auxiliaires de transport	3,0	3,0	2,7	2,7	2,3	2,1	2,1	2,1
Télécommunications	2,1	2,4	2,9	3,2	3,3	2,9	2,9	2,9
Commerce	11,3	11,0	11,8	11,7	11,9	10,2	9,7	9,7
Banque	2,4	2,3	2,8	3,1	3,1	2,8	2,9	2,9
Assurance	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Services rendus aux entreprises	13,6	13,9	12,3	12,4	12,2	10,4	10,2	10,0
Administration	5,1	4,9	4,8	4,9	4,9	4,2	4,2	4,1
Services bancaires non imputés	-3,0	-2,9	-3,5	-3,9	-3,9	-3,5	-3,6	-3,6
Opérations financières de l'Administration centrale								
Recettes totales et dons	..	15,5	11,5	13,2	11,7	10,8	10,9	12,3
Recettes totales	..	12,1	9,9	11,2	9,7	9,6	9,6	10,2
Recettes fiscales	..	11,8	9,4	9,8	9,5	9,1	9,3	10,0
Taxes sur le commerce international	..	6,3	4,5	4,5	5,0	4,8	4,0	..
Impôts intérieurs sur biens et services	..	5,5	4,9	5,2	4,6	4,3	5,3	..
Recettes non fiscales	..	0,3	0,5	1,5	0,2	0,5	0,3	..
Dons	..	3,4	1,7	1,9	1,9	1,2	1,3	2,1
Dépenses totales et prêts nets	..	17,4	14,1	14,0	14,1	13,4	16,0	14,4
Dépenses courantes	..	9,7	9,2	9,0	9,9	10,7	12,9	10,5
Dépenses en capital	..	7,7	4,9	5,0	4,2	2,7	3,1	4,0
Solde global (base engagement)	..	-2,0	-2,5	-0,9	-2,4	-2,6	-5,1	-2,1
Paiements en instance	..	0,2	0,0	0,2	-0,1	0,1	0,2	..
Variation des arriérés intérieurs (- = augmentation des arriérés)	..	0,0	0,0	0,0	-0,7	-1,4	-2,2	..
Solde global (dons compris, base caisse)	..	-2,1	-2,5	-1,1	-1,6	-1,4	-3,1	..

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^a
	(% du PIB, sauf indications contraires)							
Secteur extérieur								
Taux de change (MGA/\$EU)	1 874	1 708	1 956	2 090	2 025	2 195	2 207	2 414
Taux de change effectif réel (moyenne de la période, variation en pourcentage) ^b	..	10,5	-1,6	-0,6	5,8	-0,2	9,5	..
Compte courant	-11,9	-18,7	-21,1	-10,2	-7,0	-7,6	-5,8	..
Balance commerciale des biens et services	-16,0	-23,2	-23,7	-14,2	-11,4	-10,5	-8,6	..
Exportations de biens, f.a.b.	16,9	13,9	12,3	13,2	14,9	15,3	18,1	..
Importations de biens, f.a.b.	-30,5	-34,1	-31,8	-25,2	-25,0	-26,5	-26,1	..
Exportations de services	13,6	13,8	10,1	11,8	11,9	13,3	11,9	..
Importations de services	-16,0	-16,8	-14,2	-14	-13,2	-12,6	-12,6	..
Réserves officielles brutes (millions de \$EU)	..	1 013	965	821	1 171	1 045	763	..
En mois d'importations de biens et services non-facteurs	..	2,5	2,9	2,9	3,7	3,3	2,2	..
Dettes publiques	..	31,8	33,4	32,0	32,6	33,8	34,2	35,3
Extérieure	..	24,5	25,7	24,4	24,3	24,3	22,8	26,0
Intérieure	..	7,3	7,7	7,6	8,3	9,5	11,4	9,3

.. Non disponible.

a Estimations préliminaires.

b Le signe - indique une dépréciation.

Source: Rapport du FMI n° 14/181, juillet 2014. Institut national des statistiques de Madagascar, adresse consultée: <http://www.instat.mg/pdf/inflation-madagascar-2000-2013.pdf>. IMF Press Release n° 15/09. BCM, Rapport annuel 2009. Banque africaine de développement, *Annuaire statistique pour l'Afrique 2014*, adresse consultée: http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Statistical_Yearbook_2014.pdf. FMI, *International Financial Statistics*, adresse consultée: <http://elibrary-data.imf.org/> [septembre 2014].

1.10. Depuis 2009, les équilibres macro-économiques ont été maintenus malgré la baisse des recettes totales de l'État, au prix notamment d'une forte contraction de ses dépenses en capital. L'inflation, fortement influencée par les variations de prix des produits agricoles sur les marchés locaux et par les prix des produits pétroliers importés, a pu être maintenue en dessous de 10% jusqu'en 2011, puis s'est stabilisée en dessous de 7%, en partie en raison d'une évolution favorable des prix sur les marchés mondiaux, malgré la forte chute de la production de riz en 2013.

1.11. De même, la valeur de la monnaie nationale (ariary (MGA)) ne s'est dépréciée que de 6% par an en moyenne entre 2007 et 2014, reflétant la politique de la BCM jusqu'à mi-2013 d'assurer une certaine stabilité à la monnaie nationale; l'existence d'un second taux de change préférentiel (2 000 MGA/\$EU) accordé sur les importations de produits pétroliers a constitué la raison principale du tarissement des réserves de changes de Madagascar en 2013. L'évolution des prix relatifs a conduit à une appréciation du taux de change en termes effectifs réels pendant cette période. Les instruments de la politique monétaire comprennent les montants de réserves obligatoires, le niveau du taux directeur (qui cependant est fixé à 9,5% depuis 2009), et les prises en pension de titres ("Repurchase agreements").

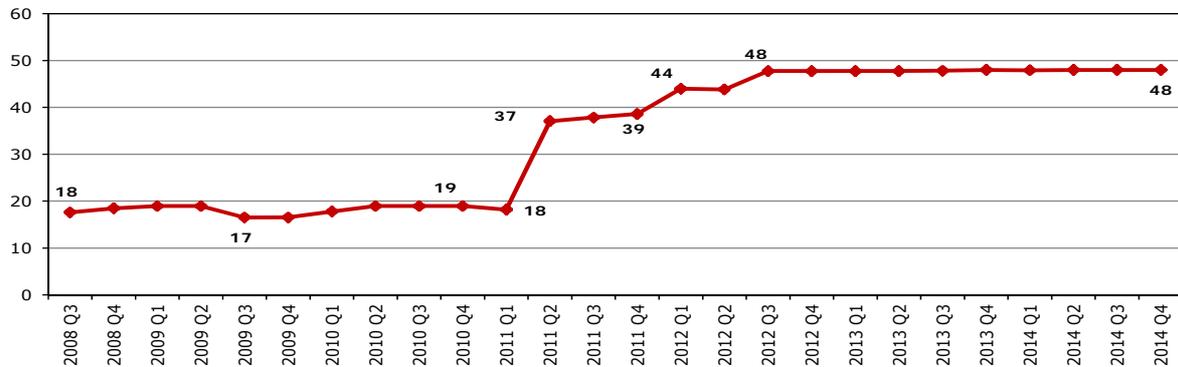
1.12. Les dépenses courantes du gouvernement ont été en partie financées par une ligne de crédit auprès de la BCM de fin 2013 à mars 2014. En 2013, ces concours (de 271 milliards de MGA) représentaient environ 1% du PIB, et 10% des recettes totales de l'État. De par ses statuts, la BCM ne peut prêter au gouvernement plus de 15% des recettes de l'exercice précédent.

1.13. De plus, la forte contraction des importations de biens et services depuis 2007, combinée au démarrage des exportations minières, a permis de réduire le déficit conséquent de la balance du commerce des marchandises, et partant celui du compte courant. Cependant, l'incidence potentiellement inflationniste des nouvelles recettes minières reste un défi.

1.14. Deux des obstacles principaux à la reprise économique à Madagascar sont tout d'abord le fait que les taux d'intérêt sont actuellement à des niveaux décourageant l'activité économique (graphique 1.3) et deuxièmement que les banques font très peu de crédit à la production. Le secteur bancaire malgache se compose de onze banques, toutes en mains étrangères. Malgré la crise qui a sévit, le secteur bancaire dans son ensemble n'a pas accumulé de pertes depuis 2008. Le tarissement des flux de capitaux extérieurs privés et publics a réduit la liquidité bancaire et découragé encore davantage l'octroi de crédits, conduisant à une hausse des taux d'intérêt.

Graphique 1.3 Taux maxima de crédit à moyen terme appliqués par les banques, 2008-2014

(%)



Note: Taux maximum de chaque mois.

Source: BCM.

1.15. En 2014, le gouvernement a lancé un plan d'action prioritaire pour renforcer la gestion des finances publiques, notamment la performance en termes de collectes d'impôts et taxes, les recettes fiscales ne dépassant pas 10% du PIB. En particulier, l'Impôt sur les revenus intermittents (IRI), auparavant collecté essentiellement sur les importations (section 3.1.4.4), a été généralisé en janvier 2015 à toutes les personnes non immatriculées auprès de la Direction des impôts et fournissant des biens et services à toute personne immatriculée, charge à cette dernière d'effectuer la ponction fiscale de 5% et de la rétrocéder à l'État.

1.16. Les autres problèmes fiscaux à résoudre en priorité comprennent la lourdeur et la complexité des procédures fiscales; les contrôles fiscaux jugés excessifs, les pénalités quasi systématiques qui les accompagnent, et la corruption qui en résulte. Ces problèmes lèsent les opérateurs formels par rapport au secteur informel, et les incitent à basculer dans l'informel. L'Étude diagnostique réalisée en 2003 (section 2.1.3.2) avait déjà révélé que le système fiscal décourage les petites entreprises d'atteindre la taille où elles seraient visées par les autorités fiscales, contribuant à limiter la diversification de l'économie.

1.17. Par ailleurs, certaines dispositions du Code général des impôts (CGI) sont floues en raison des nombreux arrêtés, décisions, instructions, avis, et notes explicatives émis pour l'interpréter, donnant lieu à de la subjectivité, d'où la nécessité d'une réforme réglementaire d'envergure. De plus, selon les autorités, le CGI ne prévoit pas la réglementation des taxes parafiscales, qui ne font donc pas l'objet d'une réglementation et d'un suivi spécifique. Cette parafiscalité non maîtrisée augmenterait considérablement les coûts et les charges des sociétés.

1.18. Finalement, le marché du travail constitue un autre chantier où d'importantes réformes sont nécessaires. Les mesures visant l'augmentation de l'offre agricole et la reconstruction des infrastructures devraient fournir rapidement des emplois à la population, qui a vu une chute vertigineuse du nombre d'entreprises au cours des dernières années, avec une augmentation concomitante des demandeurs d'emploi. Cependant, la législation du travail est lourde et complexe en dehors des zones franches, ce qui peut ralentir l'embauche et la reprise économique.

1.3 Résultats commerciaux

1.19. En général, la part du commerce dans le PIB a chuté; passant de 77% en 2007 à moins de 69% en 2013. Le compte d'opérations financières de la balance des paiements de Madagascar (tableau 1.2) a été fortement déstabilisé par la baisse des financements extérieurs après 2009, et le déficit de la balance globale a absorbé une forte partie des réserves internationales, qui se situaient à moins de 800 millions de dollars EU en 2013 (tableau 1.1). Par contre, en raison de la contraction des importations de marchandises, et de l'entrée en opération des projets miniers, le déficit de la balance commerciale s'est réduit. Le déficit de la balance des services s'est également contracté, grâce à la progression des arrivées de touristes.

Tableau 1.2 Balance des paiements, 2007-2014

(millions de \$EU)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^a
Transactions courantes	-877	-1 762	-1 808	-886	-691	-759	-621	-29
Biens et services	-1 178	-2 186	-2 023	-1 242	-1 125	-1 042	-919	-446
Balance commerciale	-1 002	-1 904	-1 667	-1 047	-997	-1 114	-848	-547
Exportations, f.a.b.	1 238	1 310	1 052	1 149	1 473	1 516	1 923	2 195
Importations, f.a.b.	-2 240	-3 214	-2 719	-2 196	-2 470	-2 630	-2 771	-2 742
Services nets	-176	-282	-356	-195	-128	72	-71	101
Exportations de services	998	1 296	862	1 030	1 174	1 317	1 263	1 302
Importations de services	-1 174	-1 579	-1 218	-1 226	-1 302	-1 245	-1 334	-1 201
Revenus des investissements	-56	-50	-91	-130	-155	-315	-336	-297
Recettes	52	63	34	63	85	34	18	15
Paiements	-108	-113	-126	-193	-241	-349	-354	-311
dont intérêts publics	-11	-14	-21	-16	-18	-18	-18	-19
Transferts courants	358	474	307	486	589	598	634	715
Administrations publiques	46	80	6	61	65	68	68	126
Autres secteurs	312	394	301	426	524	530	566	589
Opérations en capital et financières	1 172	1 812	1 691	945	867	702	368	63
Opérations en capital	273	247	76	75	184	120	134	129
Opérations financières	899	1 564	1 615	870	683	583	234	-66
Investissements directs (net)	741	1 136	1 269	766	772	778	551	324
Investissements de portefeuille	0	0	0	2	0	0	0	-1
Autres investissements	158	429	-251	102	-89	-195	-318	-389
Erreurs et omissions	-68	55	93	1	-48	-28	-11	-11
Balance globale	227	104	-24	59	127	-85	-264	24
Financement	-227	-104	24	-59	-127	85	264	-24
Avoirs extérieurs nets (augmentation = -)	-227	-104	24	-59	-127	85	264	-24
FMI net	12	59	0	-2	-4	-7	-9	27
Autres avoirs (augmentation = -)	-239	-164	24	-57	-124	91	274	-51

a Provisoire.

Source: BCM, *Rapports annuels 2009 et 2010*; et informations fournies par les autorités.

1.3.1 Commerce des marchandises

1.20. Madagascar a connu des changements profonds dans la structure de son commerce de marchandises durant la période 2007-2014. À l'exportation, le pays est devenu un important exportateur de nickel et d'autres minerais et minéraux (graphique 1.4 et section 4.5.5). Par contraste, les exportations de vêtements et d'autres articles manufacturés, qui avaient traditionnellement constitué le principal groupe de produits exportés par Madagascar, ont chuté en raison des sanctions commerciales imposées par les partenaires de Madagascar (sections 2.2.4 et 4.6.2.2).

1.21. Les exportations de produits végétaux ont progressé également, composées de girofle, de vanille, de cacao en fèves, d'arachide, de litchi, de café vert, de haricot et de pois du Cap. En ce qui concerne les produits des industries alimentaires, les exportations de sucre ont progressé fortement grâce à un accroissement remarquable du volume exporté et à une légère amélioration du prix d'exportation. Par contre, les exportations de produits animaux ont accusé une baisse aussi bien en valeur qu'en volume, reflétant la forte diminution des exportations de crevettes (section 3.3.1).

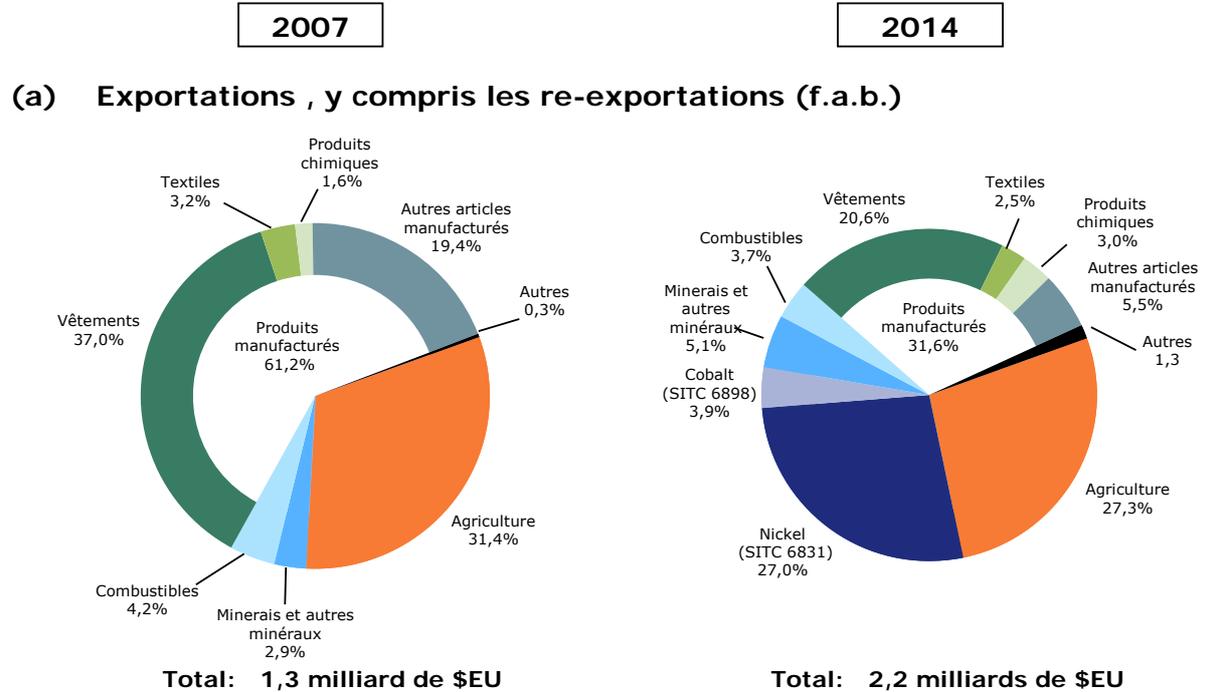
1.22. Des changements importants ont aussi eu lieu dans la structure géographique des marchés d'exportation malgache (graphique 1.5). En six ans, les marchés d'exportations se sont nettement diversifiés, la part de l'UE et des États-Unis diminuant considérablement au profit des pays du Moyen-Orient et d'Asie, et dans une moindre mesure d'Afrique. La part du marché de l'UE, en particulier, s'est rétrécie, passant de 63% du total des exportations malgaches en valeur en 2007 à moins de 49% en 2014. Au sein de l'UE, la France occupe toujours la première place du classement malgré une forte diminution de sa part. De même, la part des États-Unis a chuté, passant de près de 18% à 8,5% des exportations malgaches.

1.23. Au sein de la SADC (section 2.2.2.2), la part de Maurice, qui était le principal débouché d'exportation de Madagascar en raison d'investissements directs mauriciens substantiels à Madagascar, est passée de 2,9% à moins de 1,5% des exportations en valeur. Par contre, les exportations vers l'Afrique du Sud ont presque décuplé pour atteindre près de 80 millions de dollars EU; les exportations ayant le plus progressé n'étaient pas uniquement celles de nickel et de

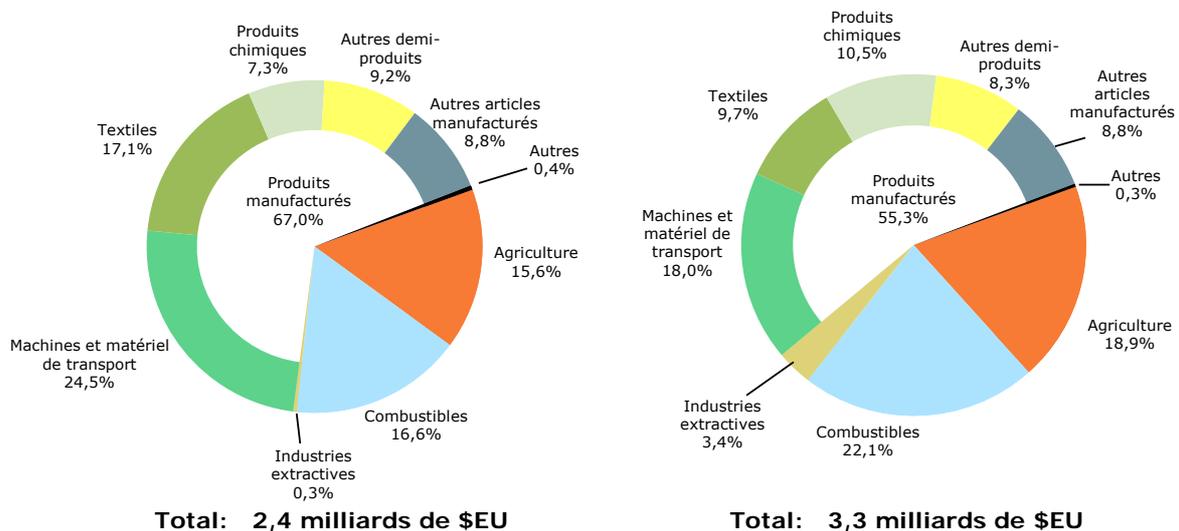
cobalt, mais aussi celles de vêtements qui ont perdu le débouché nord-américain. Madagascar a également fortement développé ses exportations aux Seychelles et au Mozambique.

Graphique 1.4 Structure du commerce des marchandises, 2007 et 2014

(%)



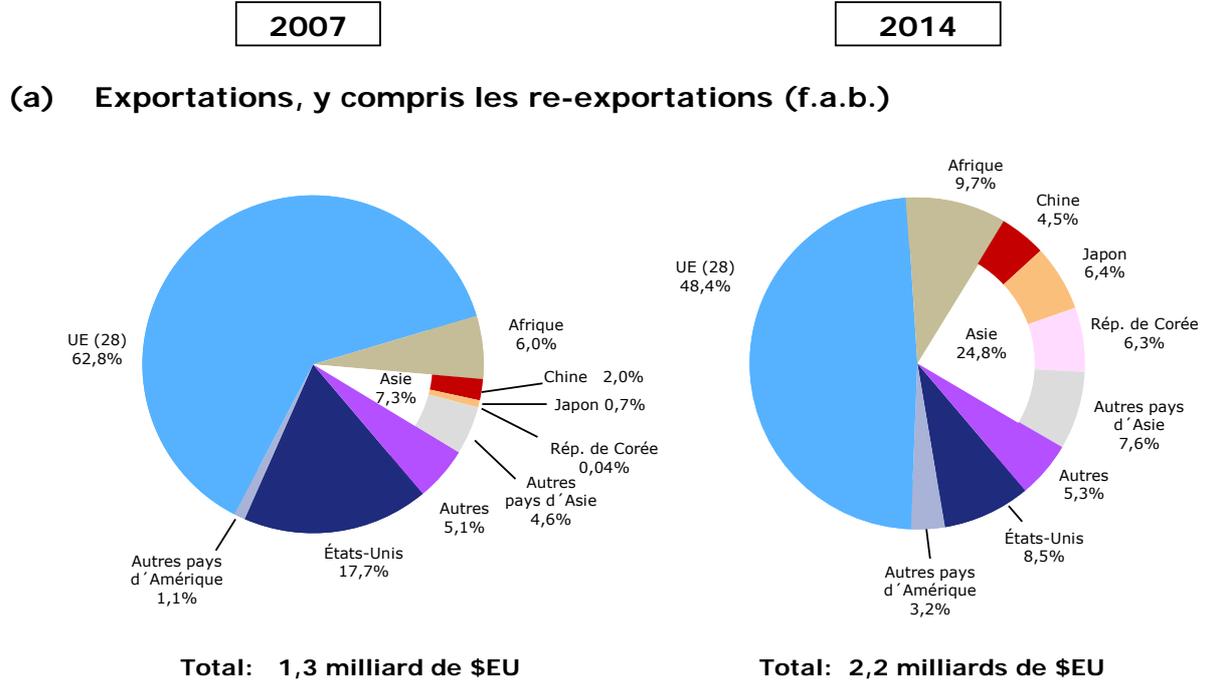
(b) Importations (c.a.f.)



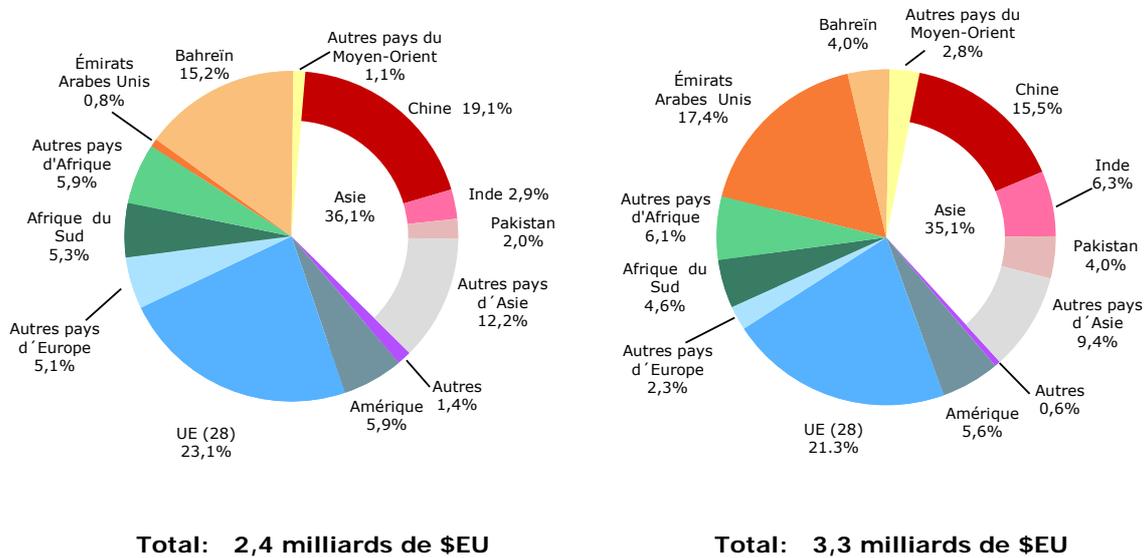
Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur les données issues de la base de données Comtrade (CTCI Rev.3) de la DSNU et informations fournies par les autorités.

Graphique 1.5 Direction du commerce des marchandises, 2007 et 2014

(%)



(b) Importations (c.a.f.)



Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU et informations fournies par les autorités.

1.24. Les exportations vers la Chine ont atteint 130 millions de dollars EU, soit 4,5% des exportations malgaches contre 2% en 2007; l'augmentation est due en grande partie aux exportations de nickel et autres minerais du SH 2615. Des taux de croissance similaires ont été enregistrés pour les exportations malgaches de nickel vers le Japon (exportations totales de 83 millions de \$EU en 2013), de titane vers le Canada (82 millions de \$EU) et vers le Viet Nam (15 millions de \$EU), alors qu'un taux de 138% par an a caractérisé la croissance des

exportations vers la République de Corée (92 millions de \$EU en 2013), du fait essentiellement du commerce du nickel.

1.25. À l'importation, la plus forte baisse a concerné les machines et matériels de transports, reflétant la baisse des investissements dans les infrastructures, suivis des intrants textiles. La part des combustibles a augmenté fortement dans le total des importations, reflétant la hausse des prix en 2008, de même que celle des produits agricoles, surtout du riz qui a presque triplé au cours de la période (section 4.1.2.1.).

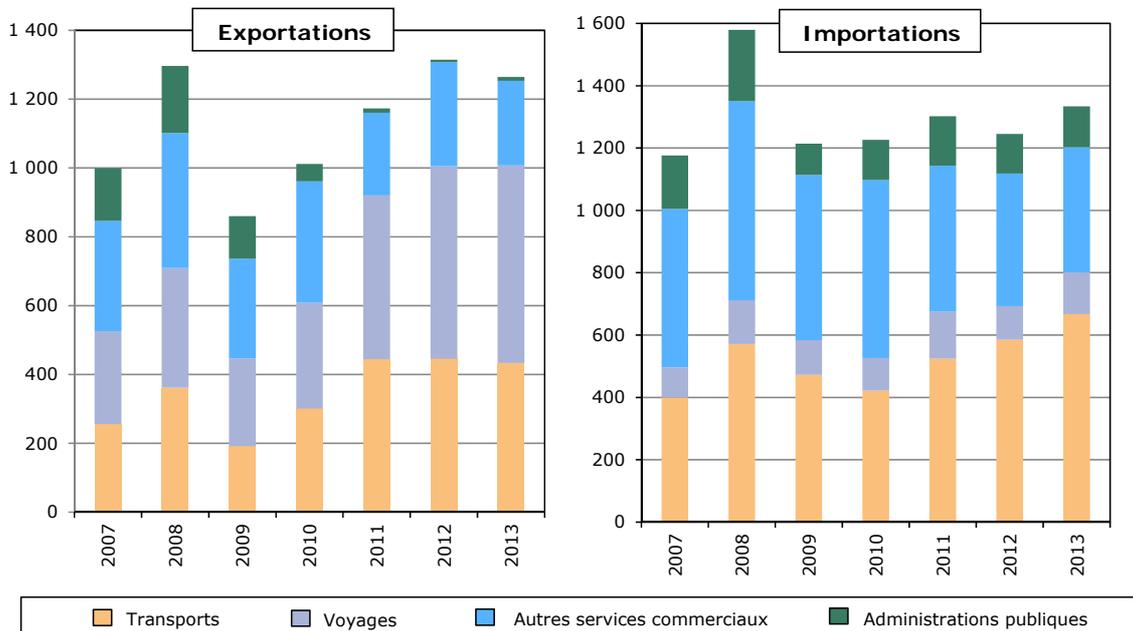
1.26. Les importations en provenance de l'Union européenne ont chuté, alors que les Émirats arabes unis se sont hissés parmi les principaux fournisseurs de Madagascar avec plus de 17% des importations malgaches en valeur en 2014, tandis que la Chine occupe le second rang avec une part de 15,5% en 2014. Les Émirats arabes unis livrent à Madagascar des huiles moyennes et lourdes, ainsi que de nombreux produits manufacturés. Les importations en provenance de l'Inde ont également augmenté significativement en termes de parts de marché, passant de 2,9% à 6,3% des importations totales malgaches; il s'agit surtout de riz.

1.3.2 Commerce des services

1.27. Les exportations de services de Madagascar représentent un marché de près de 1,4 milliard de dollars EU, soit environ 40% des exportations totales de biens et services, essentiellement en raison de l'importance du tourisme en tant que secteur clef d'exportation (graphique 1.6). Les recettes de voyages (dépenses de voyageurs étrangers à Madagascar) ont augmenté substantiellement depuis 2009 (+32% par an en moyenne); elles représentent à elles seules plus de 600 millions de dollars EU, correspondant essentiellement aux recettes de l'hôtellerie et de la restauration, illustrant l'importance du tourisme pour l'économie malgache.

Graphique 1.6 Commerce des services, 2007-2013

(millions de \$EU)



Note: "Autres services commerciaux" comprennent: communications, construction, assurance, services financiers, informatiques et d'information, redevances et droits de licence, autres services aux entreprises, et services aux personnes, services culturels et récréatifs.

Source: UNCTAD-ITC-WTO Trade in Services database.

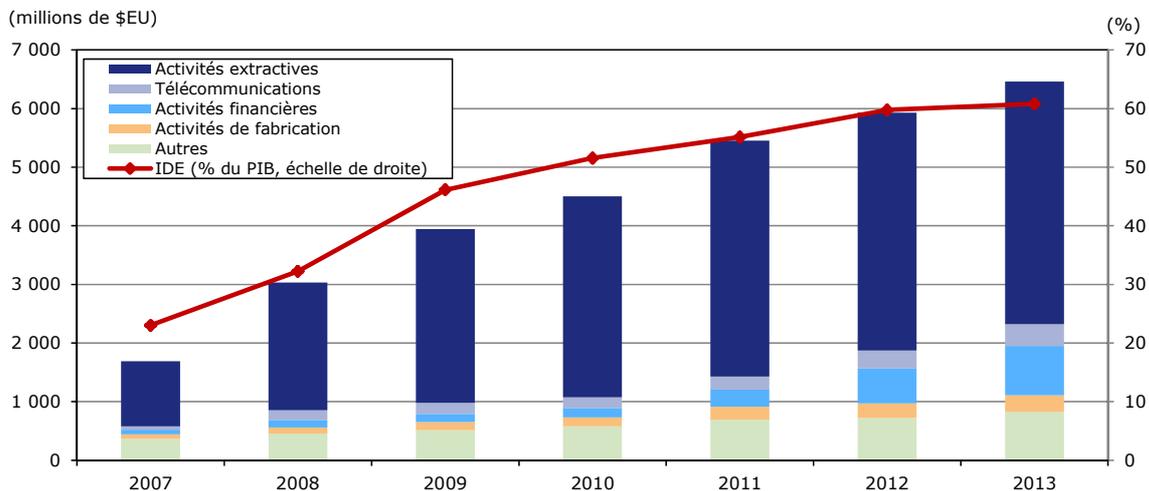
1.28. Les services de transport, environ 400 millions de \$EU à l'exportation, représentent notamment les billets d'avions vendus par la compagnie nationale Air Madagascar aux non-résidents (section 4.7). Les exportations des autres services commerciaux ont stagné, et les exportations de services des administrations publiques, c'est-à-dire les dépenses des personnels

diplomatiques étrangers à Madagascar ont subi une forte baisse, passant de 158 millions de dollars EU annuellement à 7 millions seulement en 2012. Les importations de services de transports représentent essentiellement les dépenses liées au fret. Les importations des autres services commerciaux sont importantes, bien qu'en stagnation également.

1.4 Investissements étrangers

1.29. Madagascar a connu depuis 2007 des flux soutenus d'investissements directs étrangers (graphique 1.7) dépassant 10% du PIB pendant les trois années de 2009 à 2011, cette part se situant à environ 8% ensuite jusqu'en 2013, selon une étude sur l'investissement étranger à Madagascar publiée annuellement par l'INSTAT. Cette situation reflète la réalisation depuis 2006 de deux grands investissements dans le secteur minier, QIT Madagascar Minerals (QMM) et le projet d'Ambatovy, ces deux projets ayant permis au pays d'accumuler un stock d'IDE estimé à 5,45 milliards de dollars EU.⁷ Les principales autres destinations d'IDE sont les activités financières (586 millions de \$EU de stock d'IDE), les télécommunications (457 millions de \$EU), les activités manufacturières (y compris en zone franche) et la construction, et le bâtiment et les travaux publics. L'essentiel des investissements réalisés à Madagascar est direct, les investissements de portefeuille ne représentant que 0,1% des investissements étrangers entrant à Madagascar en 2011.

Graphique 1.7 Stock entrant d'Investissements étrangers directs, 2007-2013



Source: Informations en ligne de la CNUCED, adresse consultée: <http://unctadstat.unctad.org/> [janvier 2015].

1.30. Les quatre premiers principaux pays investisseurs sont ceux dont les sociétés sont actives dans les grands projets miniers: Royaume-Uni, Canada, Japon, République de Corée et France. Selon l'étude de l'INSTAT, les investisseurs étrangers ont déclaré s'intéresser à Madagascar entre autres en raison du faible coût de la main-d'œuvre et de la qualité des infrastructures de télécommunication. Toutefois, trois principaux facteurs freinent principalement le développement des entreprises à capitaux étrangers à Madagascar: l'environnement politique, l'insuffisance de la demande et les contraintes financières. Pour ces raisons, les emplois des entreprises à capitaux étrangers étaient de 61 160 en 2011, en forte baisse par rapport à l'effectif de 80 767 en 2008.

⁷ INSTAT (2012).

2 RÉGIMES DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT

2.1 Cadre général

2.1. Conscient que le système sociopolitique et juridique actuel n'est pas propice à favoriser le commerce international et l'investissement étranger à Madagascar, le gouvernement a annoncé une série de réformes dans des domaines considérés comme prioritaires. Il s'agit notamment de renforcer la stabilité politique et constitutionnelle, d'améliorer la protection juridique des personnes, d'améliorer la gouvernance y compris des entreprises d'État, de renforcer les droits de propriété immobilière, et de faciliter l'environnement des affaires, surtout en facilitant l'accès au crédit et à l'énergie.

2.2. Les crises politiques à répétition ont nui considérablement au commerce et à l'investissement. Les résultats de l'élection présidentielle de décembre 2013 mirent fin à la dernière crise politique qu'a connue Madagascar, qui aura duré près de cinq ans, après un coup d'État en mars 2009 entraînant la suspension de la Constitution pour la quatrième fois en 20 ans. En décembre 2010, fut mise en place une nouvelle Constitution.¹ Parmi les changements, l'âge minimum du Président a été réduit à 35 ans, et une possibilité introduite de légiférer l'accès des étrangers à la propriété immobilière (section 2.3.6).

2.3. En plus de leurs conséquences économiques et sociales, ces conflits politiques nuisent gravement à la perception de durabilité des politiques gouvernementales, et donc à la perception de stabilité à long terme du pays qui est pourtant cruciale pour l'investissement et le commerce. Parmi les mesures envisagées pour renforcer la stabilité politique et constitutionnelle du pays et améliorer la gouvernance figure la création d'un Haut Conseil pour la défense de la démocratie et de l'État de droit.²

2.4. La Constitution de 2010 n'apporta pas de changements majeurs par rapport à celle de 2007 en matière de pouvoir exécutif, qui demeure exercé par le Président de la République, élu par suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois. Les élections présidentielles et législatives ont eu lieu fin octobre 2013, avec un deuxième tour le 23 décembre 2013; les prochaines sont prévues fin 2018. Aux termes des articles 63 et suivants de la Constitution, le gouvernement met en œuvre la politique générale de l'État, il est responsable devant l'Assemblée nationale. Le Premier Ministre, Chef du gouvernement, conduit la politique générale de l'État, a l'initiative des lois et assure leur exécution. Les ministères élaborent les projets législatifs dans leurs domaines respectifs de compétence et les soumettent au Conseil des Ministres. L'actuel gouvernement date du 25 février 2015, remplaçant celui du 18 avril 2014.

2.5. Le pouvoir législatif est du ressort du Parlement, qui devrait selon la Constitution être formé de deux chambres, le Sénat et l'Assemblée nationale. Les députés à l'Assemblée nationale sont élus pour une durée de cinq ans au suffrage universel direct. Les dernières élections législatives ont eu lieu en décembre 2013. Le Sénat, qui aurait entre autres la tâche d'assurer la représentation des collectivités territoriales décentralisées, n'existait toujours pas en 2014. Madagascar est découpé en 6 provinces et 22 régions, subdivisées en communes; en principe, elles doivent progressivement bénéficier d'une autonomie administrative et financière.

2.6. Pour être adopté, tout projet de loi doit être soumis à l'approbation de l'Assemblée nationale. Le Président de la République promulgue les projets de loi définitivement adoptés, après contrôle de constitutionnalité, et signe les traités et accords internationaux qu'il promulgue après leur ratification par l'Assemblée nationale. Selon la Constitution (articles 137 et 138), le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il est informé de toute négociation tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à la ratification. La ratification ou l'approbation de traité de commerce, de traité ou d'accord relatif à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'État y compris les emprunts extérieurs, doit être autorisée par la loi. Le Premier Ministre négocie et signe les accords internationaux non soumis à ratification.

¹ Commission électorale nationale indépendante pour la transition, adresse consultée: <http://www.ceni-madagascar.mg>.

² Deux autres textes ont été adoptés: la Loi n° 2014-043 du 9 janvier 2015 relative à la Haute Cour de justice, et la Loi n° 2014-007 du 12 juillet 2014 portant institution de la Commission nationale indépendante des droits humains.

2.7. Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. Après les traités et accords internationaux ratifiés, puis la Constitution, viennent ensuite les lois, les ordonnances³, les décrets et les arrêtés. À l'exception des arrêtés, tous ces textes sont obligatoirement publiés dans le *Journal officiel de la République* (JO), disponible uniquement en format papier dont le nombre d'exemplaires est actuellement insuffisant. Les autorités souhaitent obtenir une assistance technique et financière pour publier le JO électroniquement sur Internet, ce qui nécessiterait un texte législatif. Au sein du Ministère de la justice, un site Internet du Registre national du commerce et des sociétés (www.rcsmada.com) complète celui du Ministère de la justice. Le Centre LEGIS au sein de la Primature a aussi comme mission principale de moderniser la collecte, la gestion et la diffusion gratuite de la législation malgache.⁴

2.8. En raison de la crise politique, l'activité législative a été très limitée jusqu'en 2014, y compris dans les domaines liés aux échanges internationaux. Les principales nouvelles lois, ordonnances et les nouveaux règlements affectant le commerce sont présentés au tableau 2.1. De plus, en septembre 2014, Madagascar a adhéré à la Convention des Nations Unies sur le contrat de vente internationale de marchandises (UNCITRAL), qui devrait entrer en vigueur en septembre 2015. Cette adhésion n'a pas impliqué de réformes. Madagascar n'est pas membre de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), mais son cadre juridique des sociétés commerciales est inspiré de l'Acte uniforme sur les sociétés commerciales adopté par l'OHADA.⁵ La réforme du droit des affaires fait l'objet des travaux de la Commission de réforme du droit des affaires, créée en 1997 sous l'autorité de la Primature, et qui comporte des représentants du gouvernement, de la société civile et des milieux d'affaires.

2.9. En 2014, plusieurs réformes ont été entreprises afin de: renforcer la gouvernance et l'État de droit; intensifier la lutte contre la corruption; et réformer différents cadres législatifs et réglementaires. La coordination entre les différents ministères pourrait également être améliorée; en effet, comme le souligne l'OCDE⁶, le manque de coordination entre les agences gouvernementales, notamment celles présentes aux frontières, constitue l'une des principales causes des retards et des coûts globaux à la frontière (section 3.1.2).

2.10. Par ailleurs, les projets de lois, décrets ou arrêtés mériteraient d'être systématiquement publiés afin que les parties intéressées fassent des observations et des commentaires avant leur adoption finale. Actuellement, seule la Loi de finances fait l'objet d'un processus informel de consultation du secteur privé, préalablement à sa soumission au Parlement. De même, Madagascar n'a pas encore mis en place une structure permanente de dialogue public-privé, l'État ayant recours surtout à des plateformes de concertation ad hoc. En 2015, la tâche de renforcer ce dialogue a été confiée au nouveau Ministère de l'industrie et du développement du secteur privé.

2.11. Les autorités ont pleinement conscience du grave problème que constitue la faiblesse de la gouvernance juridique pour l'économie malgache.⁷ Depuis 2004, plusieurs projets d'amélioration de la gouvernance et de renforcement institutionnel ont pourtant été financés par la Banque mondiale, l'Union européenne et la Banque africaine de développement. Des moyens financiers supplémentaires provenant d'assistance extérieure seront nécessaires afin d'offrir des formations

³ Selon l'Article 99 de la Constitution de 2007, le Parlement peut donner, par vote à la majorité absolue, l'autorisation au Président de la République de prendre, par ordonnance, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont adoptées en Conseil des ministres, et entrent en vigueur dès leur publication au *Journal officiel de la République*.

⁴ Centre LEGIS, adresse consultée: <http://www.cnlegis.gov.mg/> .

⁵ Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004, adresse consultée: http://www.edbm.gov.mg/fr/content/download/478/2743/version/1/file/societe_commerciales_loi_n_2003-036_30012004.doc .

⁶ Voir les Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation des échanges – Madagascar, adresse consultée: <http://www.oecd.org/> .

⁷ Le pouvoir judiciaire comprend la Cour suprême, composée de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes; et des Cours d'appel, avec les juridictions qui leur sont rattachées, ainsi que la Haute Cour de justice. Les juges sont nommés par le Président de la République par décret. Le 27 août 2014, le Président de la République a ouvert les Assises nationales du Barreau de Madagascar sur la "Crédibilité de la justice pour un État de droit efficient", considérant qu'il est important "de rétablir la confiance de la population sur l'impunité, la lutte contre la corruption, la richesse illicite et autres problèmes pour contribuer à notre développement", adresse consultée: <http://www.presidentie.gov.mg/?p=2480> .

et des moyens en matière de contrôle du fonctionnement des juridictions, et de lutte contre la corruption. Selon le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO), chargé depuis 2004 de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, et qui manque des moyens nécessaires à sa tâche, les progrès ont été jusqu'à présent dans l'ensemble inexistant.

Tableau 2.1 Nouveaux textes de lois et règlements liés au commerce, 2007-2014

Domaine	Instrument/texte
Taxe sur la valeur ajoutée, droits d'accise, et prélèvements au cordon douanier	Code des impôts (édition annuelle) et Lois de finances annuelles
Administration des prix de l'essence	Décrets semestriels successifs
Substances appauvrissant la couche d'ozone	Décret n° 2007-327 du 24 avril 2007 réglementant sur l'importation et l'utilisation de substances appauvrissant la couche d'ozone
Guichet unique des investissements	Décret n° 2007-396 du 7 mai 2007 portant abrogation du Décret n° 2003-938 du 9 septembre 2003 portant création du Guichet unique des investissements et de développement des entreprises (GUIDE)
Loi sur les investissements	Loi n° 2007-036 du 14 janvier 2008 sur les investissements à Madagascar
Zones et entreprises franches	Loi n° 2007-037 du 14 janvier 2008 sur les ZEF à Madagascar
Conditions de concession ou autre attribution du domaine public	Loi n° 2008-013 du 23 juillet 2008 sur le domaine public; Décret d'application n° 2008-1141 du 1 ^{er} décembre 2008
Droits immobiliers et mobiliers des personnes de droit public susceptibles de propriété privée	Loi n° 2008-014 du 23 juillet 2008 sur le domaine privé de l'État, des collectivités décentralisées et des personnes morales de droit public
Constitution	Constitution de la IV ^e République (11 décembre 2010)
Demande de terrains >2,500 hectares	Circulaire n° 321/10/MATD/SG/DGSF du 25 octobre 2010
Attributions du Ministère de l'élevage	Décret n° 2011-373 du 1 ^{er} juin 2010 modifié et complété par le Décret n° 2011-487 du 6 septembre 2011 fixant les attributions du Ministre de l'élevage
Professions médicales, contrôles SPS	Loi n° 2011-002 portant Code de la santé
Aviation civile	Loi n° 2012-011 portant Code malagasy de l'aviation civile
Sécurité sanitaire et qualité des denrées alimentaires	Décret n° 2013-260 du 9 avril 2013 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de contrôle de la sécurité sanitaire et de la qualité des denrées alimentaires
Commerce de ferrailles, déchets d'aluminium et de cuivre	Décret n° 2013-428 du 14 novembre 2013 portant suspension à l'achat et à la vente, des ferrailles, des déchets d'aluminium et de cuivre
Commercialisation de la vanille	Arrêté interministériel n° 35 255/2013 du 8 décembre 2013 portant réglementation des conditions générales de commercialisation de la vanille
Réglementation du secteur des télécommunications	Décret n° 2014-1650 définissant les procédures et mesures à appliquer par l'Agence de régulation pour la réglementation du secteur des télécommunications
Réglementation des réseaux et services de télécommunication	Décret n° 2014-1652 portant cadrage de la mutualisation dans le secteur des télécommunications
Mesures commerciales correctives	Décret n° 2014-1651 du 21 octobre 2014 portant réglementation des réseaux et services de télécommunication
Cybercriminalité	Décret n° 2014-1726 du 19 décembre 2014, portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité nationale chargée des Mesures correctives commerciales
Sociétés commerciales	Loi n° 2014-006 du 17 juillet 2014 sur la lutte contre la cybercriminalité
Fonds de commerce	Loi n° 2014-010 du 21 août 2014 modifiant et complétant la Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales
Sûretés	Loi n° 2014-015 du 21 août 2014 modifiant et complétant la Loi n° 2003-038 du 3 septembre 2004 sur le fonds de commerce
Sociétés à participation publique	Loi n° 2014-016 du 21 août 2014 modifiant et complétant la Loi n° 2003-041 du 3 septembre 2004 sur les sûretés
Transactions électroniques	Loi n° 2014-014 relative aux sociétés commerciales à participation publique
Signature électronique	Loi n° 2014-024 du 10 décembre 2014 sur les transactions électroniques
Données confidentielles	Loi n° 2014-025 du 10 décembre 2014 sur la signature électronique
Droit d'auteur et droits voisins	Loi n° 014-038 du 9 janvier 2015 sur la protection des données à caractère personnel
	Loi n° 2013-015 autorisant la ratification du traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCT) et sur les droits voisins (WPPT) du 24 février 2014
	Décret n° 2014-745 du 4 juin 2014 portant ratification du traité OMPI sur WCT et WPPT
	Loi n° 2013-016 du 20 février 2014 autorisant la ratification de la Convention internationale de Rome sur les droits voisins.
	Décret n° 2014-746 du 4 juin 2014 portant ratification de la Convention internationale de Rome sur les droits voisins.

Source: Autorités malgaches.

2.1.1 Objectifs de la politique commerciale

2.12. Dans le cadre de l'élaboration du Plan national de développement, qui était en cours en 2015, le Ministère du commerce et de la consommation (MCC) a énoncé une série de priorités opérationnelles qui visent à permettre au commerce de contribuer effectivement à la relance économique, tout en essayant d'atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement

(OMD), surtout la réduction de la pauvreté, et en continuant à privilégier le développement durable et le respect de l'environnement (section 3.3.1.6).⁸

2.13. Sur le plan intérieur, le ministère a comme objectif d'améliorer la fluidité des marchés et de protéger les consommateurs, tout en allégeant les procédures administratives afin de faciliter le commerce; de mieux informer les opérateurs, et de promouvoir la redevabilité de tous les intervenants. Sur le plan international, l'objectif déclaré est d'ouvrir Madagascar vers d'autres marchés, et de mettre en place des services spécialisés en exportation dans les différentes régions, en particulier dans les domaines où Madagascar a des capacités d'exportation exceptionnelles. Un objectif concomitant est la meilleure mise en conformité des produits malgaches aux normes internationales afin qu'ils soient compétitifs sur les marchés d'exportation. Les secteurs d'exportation prioritaires suivants ont été identifiés: les mines, l'agriculture y compris biologique, la pêche et l'aquaculture, l'industrie du textile/confection et de l'agroalimentaire, l'artisanat, les Technologies de l'information et de la communication (TIC), et le tourisme. Chaque ministère est responsable de promouvoir les exportations de sa filière.

2.1.2 Institutions en charge de la politique commerciale

2.14. Outre le MCC, qui est responsable des questions relatives à l'OMC, et des accords commerciaux bilatéraux ou régionaux, le Ministère chargé des finances est également fortement impliqué dans la mise en application de la politique commerciale, au travers notamment de la Douane pour les questions tarifaires et de facilitation des échanges. La Douane malgache, avec son partenaire GasyNet (section 3.1.2), maintient un Guichet unique à l'exportation comme à l'importation de marchandises. Cette plateforme électronique permet d'interconnecter les intervenants du processus de dédouanement, et lui confère donc un rôle central de coordination des processus d'importation et d'exportation.

2.15. Parmi les entités également impliquées dans la promotion des exportations, l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) est un guichet unique de l'investissement, offrant des services de promotion et de facilitation, y compris au sein des ZEF (section 2.3.2). D'autre part, l'International Trade Board of Madagascar (ITBM) est une association privée dédiée à la promotion des exportations, au commerce international, créée en 2010 par les principales organisations patronales avec l'aide de l'Agence française de développement (AFD). Elle fournit un accompagnement aux entreprises et renforce leurs capacités. Les activités de la Douane, de l'EDBM et de l'ITBM mériteraient d'être davantage intégrées.

2.16. En effet, l'ITBM avait en mars 2015 l'objectif de devenir un (troisième) guichet unique pour accélérer et faciliter les démarches administratives à l'export, et par là dynamiser les exportations.⁹ Quand il sera opérationnel, ce guichet unique, tout comme celui de la Douane (TradeNet, section 3.1), permettrait aux parties impliquées dans l'exportation et dans la production pour l'exportation de déposer des informations et des documents normalisés en un lieu unique. D'autre part, il existe déjà un (quatrième) guichet unique pour faciliter les formalités d'exportation de produits miniers (section 4.5.6).¹⁰

2.17. En général, la coordination entre les différents ministères et entités impliqués dans les questions commerciales mérite d'être améliorée, y compris en matière de facilitation des échanges et d'aide pour le commerce (décrite ci-dessous, section 2.1.3). Une meilleure coopération interministérielle et davantage de ressources techniques et financières pourraient renforcer le leadership du MCC dans la stratégie d'intégration commerciale. La mise en place rapide du Comité national de la facilitation des échanges, au sein du MCC, pourrait œuvrer dans ce sens.

2.18. Il n'y a pas d'organe national chargé de l'évaluation de la politique commerciale de Madagascar, mais des études d'impact peuvent être effectuées (par exemple, au sujet de l'APE

⁸ Adresse consultée: <http://www.commerce.gov.mg/>.

⁹ Adresse consultée: <http://www.itbm.mg>.

¹⁰ Arrêté interministériel n° 12506/2003/MEFB – MEM du 11 août 2003 portant création d'un Guichet unique d'exportation, à titre commercial, de pierres précieuses, pierres fines, métaux précieux ainsi que de bijoux.

avec l'UE). Cette tâche d'évaluation pourrait constituer l'une des activités de l'Institut national du commerce et de la concurrence, créé par décret en 2013.¹¹

2.19. Diverses organisations patronales et syndicales sont associées à l'élaboration de la politique commerciale du Madagascar, également sur une base ad hoc. Parmi celles-ci figurent le Syndicat des industries de Madagascar, le Groupement du patronat malgache, la Chambre d'agriculture, le Groupement des entreprises de Madagascar, et le Groupement des entreprises franches et partenaires. La Fédération des Chambres de commerce et d'industrie de Madagascar (FCCI, voir aussi ci-dessous), établissement public à caractère professionnel, fédère le réseau de 24 Chambres de commerce et d'industrie locales, instituées par une loi de 2006.¹² Elle est financée par une subvention de l'État, et par les cotisations des Chambres locales. La Chambre des mines de Madagascar représente les intérêts collectifs de quelques 20 grandes entreprises qui se livrent à la prospection, à la production et à la transformation des minéraux.

2.1.3 Aide pour le commerce

2.20. L'assistance reçue par Madagascar de la part de ses partenaires extérieurs afin de l'aider à développer son commerce a fortement baissé depuis 2007 (graphique 1.1). Le MCC et les autres institutions chargées de développer le commerce malgache (Douane, EDBM, ITBM, FCCI, etc.) coopèrent avec plusieurs interlocuteurs principaux en termes d'assistance technique et d'aide pour le commerce, dont les actions mériteraient d'être mieux coordonnées. C'est ainsi que Madagascar bénéficiait, en octobre 2014, d'actions concomitantes ayant comme objectif la promotion du commerce extérieur, menées par l'OMC, par la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), par le Centre du commerce international (CCI), par le Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD), par la Banque mondiale, par le FMI, et par le Cadre intégré renforcé; l'intégration et les échanges entre les protagonistes des différents projets méritent d'être fortement accrus. Ceci pourrait avoir lieu dans le cadre de l'atelier de suivi d'EPC.

2.21. Le MCC considère qu'il souffre d'un manque de ressources financières et techniques qui limite sa capacité à coordonner efficacement les différents programmes d'assistance.¹³ Les autorités comptent sur ce troisième Examen de leur politique commerciale (EPC) pour identifier les priorités et déterminer leurs besoins en matière d'assistance technique liée au commerce, en vue de la réalisation des différents objectifs (section 2.1.1).

2.1.3.1 Assistance de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)

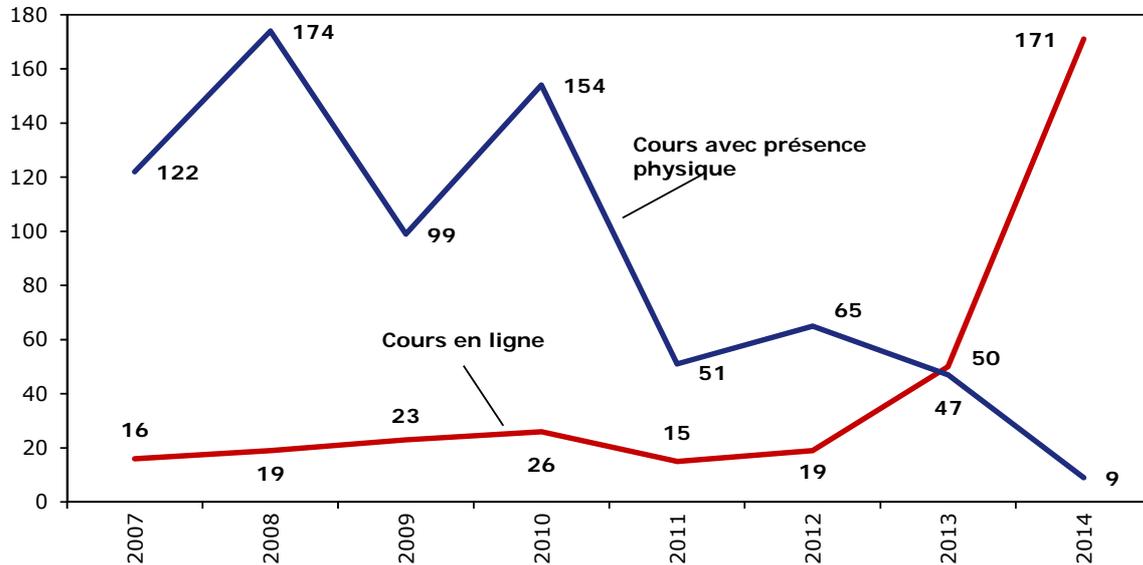
2.22. L'assistance fournie aux fonctionnaires malgaches par l'Institut de formation et de coopération technique de l'OMC a atteint environ 250 000 francs suisses par an en moyenne durant la période de 2007 à 2013. Depuis 2010, le nombre des fonctionnaires bénéficiant d'une formation de l'OMC a fortement chuté. D'une moyenne d'environ 160 personnes par an en 2007-2010, le nombre de participants total est passé à 80 en moyenne en 2011-2013. La baisse a concerné surtout les formations avec présence physique des formateurs, alors que les cours en ligne ont enregistré une affluence stable de 20 en moyenne par an en 2007-2012, suivie d'une forte augmentation des participants, à 50 en 2013 puis à 171 en 2014, témoignant d'un intérêt des cours de l'OMC pour les participants malgaches malgré les temps de crise et le manque de ressources financières pour y participer physiquement (graphique 2.1.). Cette augmentation reflète aussi la redynamisation du Centre de référence de Madagascar en 2013 (voir ci-dessous).

2.23. Tous modes de formation confondus (en ligne ou au contraire avec présence physique), les cours généraux sur l'OMC ont continué à former l'essentiel des activités auxquelles des participants malgaches ont assisté. Par ailleurs, trois sujets ressortent comme ayant fait l'objet de plusieurs formations spécifiques: les droits de propriété intellectuelle (section 3.3.6), les règles de l'OMC, et les services (graphique 2.2).

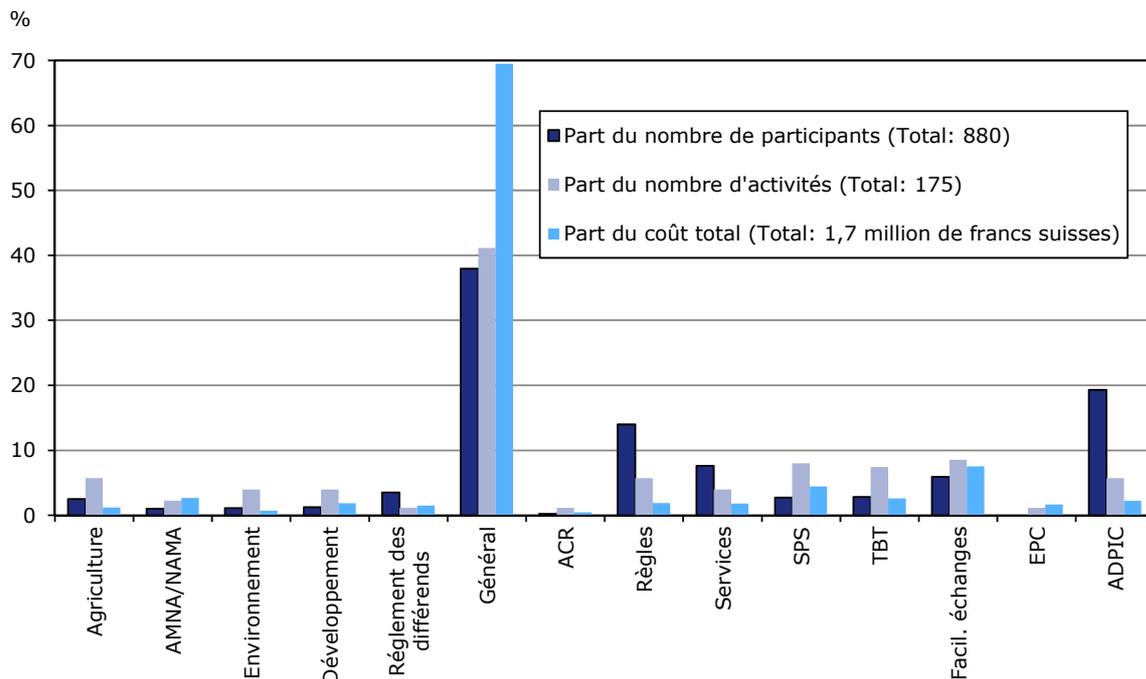
¹¹ Adresse consultée: <http://www.commerce.gov.mg/images/Infohebdo/textefin1.pdf>.

¹² Loi n° 2006-029 du 24 novembre 2006.

¹³ Le budget total du ministère représentait 4,2 millions de dollars EU en 2014, dont 2,4 millions de dollars EU au titre d'une contribution internationale.

Graphique 2.1 Nombre de participants aux activités d'assistance technique et de formation de l'OMC, 2007-2014**Nombre de participants**

Source: Secrétariat de l'OMC.

Graphique 2.2 Assistance de l'OMC à Madagascar, par domaine d'activité, 2007-2013

Source: Secrétariat de l'OMC.

2.24. Également au titre de l'assistance technique pour promouvoir le commerce, l'OMC a mis en place un Centre de référence dans les locaux du MCC. Ses équipements sont maintenus en bon état, utilisés régulièrement et accessibles au public, qui peut ainsi obtenir en temps voulu les informations relatives à l'OMC. En 2013, l'OMC l'a doté de nouveau matériel informatique, et la coordonnatrice du centre a bénéficié de formation lors d'un symposium à Genève.

2.1.3.2 Développements au sein du Cadre intégré renforcé

2.25. Madagascar fit partie des trois pays pilotes choisis en 2001 pour la mise en œuvre du "Cadre intégré", un programme d'assistance liée au commerce destiné spécifiquement aux pays les moins avancés.¹⁴ Près de quinze ans plus tard, force est de constater que peu de résultats concrets en sont issus. Une Étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) dans la stratégie de développement économique du pays avait été réalisée en 2001-2003, avec l'aide des six agences participantes (OMC, BM, FMI, CNUCED, CCI, et PNUD). L'EDIC comportait une "Matrice des actions prioritaires" qui avait été validée en juillet 2003 après que la préparation de l'étude eut été suspendue en 2002 en raison d'une nouvelle crise politique. L'EDIC 2003 avait répertorié 52 domaines d'action. Madagascar avait ensuite bénéficié de deux programmes relatifs au renforcement des capacités et à l'appui aux exportations.

2.26. En 2005, après que le Cadre intégré eut été "renforcé" (CIR) par un financement accru de la part des organisations internationales ou des pays donateurs, pour que les besoins identifiés dans l'EDIC soient remplis, deux guichets de financement furent créés: la catégorie 1 vise à soutenir le renforcement des capacités de la fonction publique nationale, tandis que la catégorie 2 est consacrée aux projets prioritaires destinés à renforcer les capacités liées au commerce et à l'offre. Un premier examen de la matrice d'action, en 2008, indiqua que seules 60% des activités prévues dans la matrice avaient été réalisées, et ce avec retard. L'évaluation portant sur les activités et non sur les résultats; ce pourcentage était par conséquent susceptible d'en surestimer significativement l'impact. Les principales raisons de cette faible mise en œuvre comprennent un manque de capacité du MCC, et un soutien limité des partenaires extérieurs en raison de la crise politique. Pour l'instant, Madagascar n'a pas encore soumis de projets de catégorie 2.

2.27. Fin 2014, des financements étaient à nouveau disponibles pour effectuer une actualisation de l'Étude initiale et examiner les progrès accomplis dans le domaine des réformes commerciales. Le gouvernement a donc demandé la révision de l'EDIC et, avec la Banque mondiale, agence d'exécution, ils se sont accordés sur des termes de référence généraux pour cet exercice. On notera que l'EDIC en particulier gagnerait beaucoup des ateliers de suivi d'EPC.

2.1.4 Autres assistances au commerce

2.28. Le CCI quant à lui s'est penché récemment sur les barrières non tarifaires affectant les entreprises d'import-export malgaches.¹⁵ Il aide également les autorités malgaches à mobiliser les ressources permettant de mettre en place le Guichet unique à l'exportation de l'ITBM (voir ci-dessus). Il a également financé des activités d'information sur les avantages de l'Accord de l'OMC sur la Facilitation des échanges pour le secteur privé, et appuie Madagascar dans la formulation des projets de catégorie C à soumettre aux donateurs pour financements éventuels.¹⁶ Le CCI travaille également avec le MCC sur un Projet d'appui au commerce et au développement des exportations qui devrait être financé par le Fonds international de développement agricole (FIDA) des Nations Unies. Ce programme, d'un montant de 9,4 millions de dollars EU, mettrait l'accent sur le développement de la compétitivité à l'exportation de filières non-traditionnelles telles que les huiles essentielles, le cacao biologique, le poivre, le pois du Cap et la vanille bio.

2.29. Le FIDA a également mis en place à Madagascar le Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et aux économies régionales (PROSPERER).¹⁷ L'approche retenue par le projet consiste à encourager les producteurs à établir des contrats formels avec les opérateurs du marché, de façon à leur permettre de mieux s'insérer dans les filières à haut potentiel et bénéficier d'un meilleur accès au marché. PROSPERER a permis la structuration de certaines filières agricoles, en partenariat avec la FCCI qui a été outillée pour offrir des prestations de service adaptées aux besoins des entreprises rurales.

¹⁴ Le site Internet du Cadre intégré renforcé est: <http://enhancedif.org/fr>.

¹⁵ CCI (2014).

¹⁶ Les mesures de la catégorie C sont les dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges que les pays en développement ne peuvent mettre en œuvre qu'avec une assistance technique extérieure.

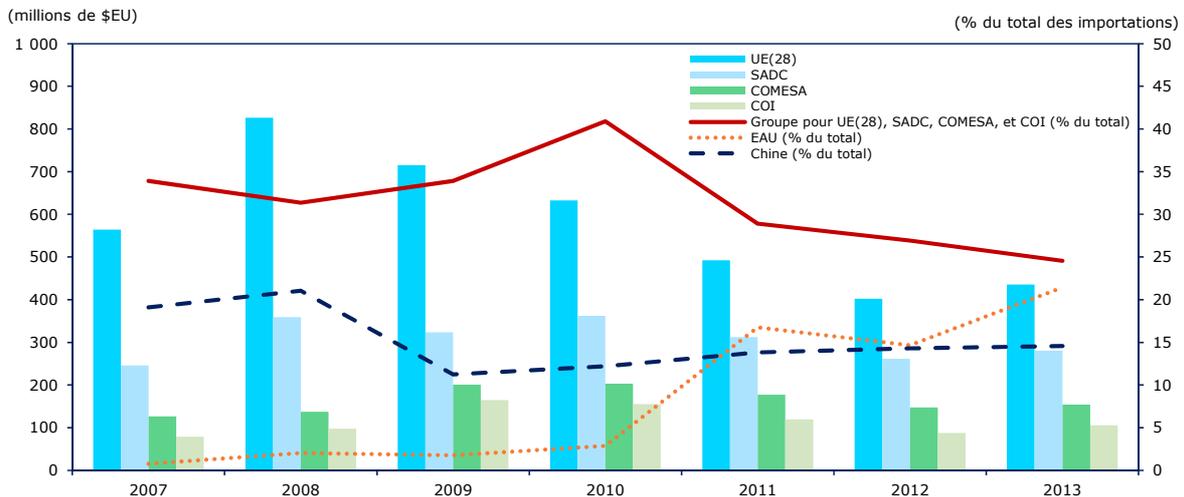
¹⁷ Adresse consultée: http://operations.ifad.org/web/ifad/operations/country/project/tags/madagascar/1401/project_overview .

2.30. La Banque mondiale maintient également un projet d'assistance technique au commerce: le projet de Pôles intégrés de croissance (PIC).¹⁸ Ce projet cherche entre autres à construire et remettre en état les infrastructures critiques indispensables à une activité économique soutenue dans le tourisme, le secteur manufacturier, l'industrie agroalimentaire et l'extraction minière; et à mettre en place un système d'incitations approprié pour assurer une croissance rapide, équitable et durable. Le PIC est comptabilisé au titre de l'Aide pour le commerce, en ce qu'il permet de favoriser l'exportation des produits de l'agriculture et du secteur manufacturier, et de promouvoir le tourisme. L'AFD quant à elle poursuit son Programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC) qui vient en aide aux entreprises exportatrices par: i) le renforcement des capacités internes des entreprises exportatrices; ii) l'amélioration de la prospection commerciale; et iii) la promotion de l'image de Madagascar sur certains marchés étrangers.¹⁹

2.2 Accords et arrangements commerciaux

2.31. Madagascar est partie à plusieurs accords et arrangements commerciaux décrits dans cette section. Comme le montre le graphique 2.3, l'octroi de préférences tarifaires aux membres de ces accords n'a pas été suivi d'une augmentation de parts du marché malgache d'importation pour les partenaires préférentiels concernés, alors que la part de l'UE dans les importations de Madagascar s'est fortement comprimée durant la période de 2008 à 2013 (section 1.3).

Graphique 2.3 Importations en provenance de différents partenaires, 2007-2013



Note: Certains pays appartiennent à plusieurs groupes différents.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

2.2.1 OMC

2.32. Le précédent examen de politique commerciale de Madagascar (EPC), son deuxième examen, eut lieu en avril 2008. Madagascar signa l'Accord de Marrakech le 15 avril 1994, et devint Membre de l'OMC le 17 novembre 1995, après ratification par son Parlement.²⁰ Auparavant, Madagascar était membre du GATT depuis septembre 1963, trois ans après son indépendance de la France en 1960. Le statut de "Pays moins avancé (PMA)" lui est reconnu. Il n'est signataire d'aucun accord plurilatéral et d'aucun des protocoles et accords conclus sous l'OMC, à l'exception du Protocole d'amendement pour insertion de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges dans l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC, adopté en novembre 2014.²¹ En tant que PMA, Madagascar disposera d'un délai d'un an pour ratifier ce protocole (et pour notifier les mesures de

¹⁸ Adresse consultée: <http://www.banquemondiale.org/projects/P110405/mg-integrated-growth-poles-additional-financing-credit?lang=fr>.

¹⁹ Adresse consultée: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/OMD_8_PRCC_Madagascar.pdf.

²⁰ Loi n° 95-008 du 10 juillet 1995 autorisant la ratification de l'Accord instituant l'OMC, JO n° 2 312 du 24 juillet 1995; et Décret n° 95-555 du 22 août 1995 portant ratification de l'Accord instituant l'OMC, JO n° 2 321 du 4 septembre 1995, p. 2 355.

²¹ Adresse consultée: http://www.wto.org/french/tratop_f/tradfa_f/tradfa_agreement_f.htm.

catégorie A, B, et C) après son entrée en vigueur. Celle-ci aura lieu lorsque 106 Membres de l'OMC auront ratifié ce protocole.

2.33. Madagascar accorde au moins le traitement de la Nation la plus favorisée (NPF) à tous ses partenaires commerciaux. Les consolidations tarifaires effectuées par Madagascar sous le GATT puis l'OMC sont contenues dans la Liste LI²² pour ce qui concerne les marchandises (section 3.1.4.2). Ses engagements en matière de commerce des services sont spécifiés dans le document GATS/SC/51. Entre 1995 et 2005, Madagascar avait participé, en tant que tierce partie, à quatre procédures de règlement des différends sous l'OMC, concernant les subventions aux exportations de sucre et le commerce des bananes; mais à aucune autre depuis lors.²³ Depuis 2010, Madagascar a fait un important travail de mise-à-jour de ses notifications à l'OMC (tableau 2.2), y compris à la Base de données intégrée (IDB).

Tableau 2.2 Notifications de Madagascar à l'OMC depuis 2008

Accord et date de notification	Document de l'OMC	Contenu
Procédures de licences d'importation (article 7:3)		
19 mai 2011	G/LIC/N/3/MDG/6	Aucune modification aux régimes de licence d'importation
1 ^{er} avril 2009	G/LIC/N/3/MDG/4	Aucune modification aux régimes de licences d'importation notifiés dans le document G/LIC/N/3/MDG/3 du 19 septembre 2008
26 janvier 2010	G/LIC/N/3/MDG/5	Description de nouvelles procédures
23 septembre 2014	G/LIC/N/1/MDG/3	Pas de changement
Subventions et mesures compensatoires (article XVI:1 du GATT de 1994 et article 25)		
22 juin 2010	G/SCM/N/186/MDG	Absence de mesures prescrites
7 octobre 2013- 23 mars 2015	G/SCM/N/220/MDG G/SCM/N/253/MDG G/SCM/N/202/MDG	Absence de mesures prescrites
Accords commerciaux régionaux (article XXIV:7 a) du GATT de 1994)		
10 février 2012	WT/REG307/N/1	Établissement d'une zone de libre-échange pour le commerce des marchandises
Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (article 63:2)		
15 février 2011	IP/N/1/MDG/1	Textes législatifs pour la protection de la propriété industrielle à Madagascar
17 février 2011	IP/N/1/MDG/I/2 IP/N/1/MDG/C/2 IP/N/1/MDG/E/2 IP/N/1/MDG/E/1 IP/N/1/MDG/C/3 IP/N/1/MDG/E/3 IP/N/1/MDG/C/4 IP/N/1/MDG/E/4 IP/N/1/MDG/I/1 IP/N/1/MDG/C/1	Régime pour la protection de la propriété industrielle à Madagascar Décret n° 98-434 du 16 juin 1998 portant statut et fonctionnement de l'Office malagasy du droit d'auteur (OMDA) Décret n° 92-994 portant création et organisation de l'Office malgache de la propriété industrielle (OMAPI) Décret n° 98-435 du 16 juin 1998 portant règlement général de perception des droits d'auteur et des droits voisins Arrêté interministériel n° 12226/2006 fixant des mesures renforçant la lutte contre la contrefaçon des œuvres littéraires et artistiques Ordonnance n° 89-019 instituant un régime pour la protection de la propriété industrielle en République démocratique de Madagascar Loi n° 94-036 portant sur la propriété littéraire et artistique
Antidumping (articles 16.4 et 16.5)		
26 février 2010	G/ADP/N/193/MDG	Aucune mesure prescrite
Accord sur l'agriculture (articles 10 et 18:2)		
19 septembre 2011	G/AG/N/MDG/3	Absence de subventions à l'exportation durant 2000-2010
7 juillet 2014	G/AG/N/MDG/4	Soutien interne durant 2000-2012
Mesures sanitaires et phytosanitaires		
11 avril 2008	G/SPS/N/MDG/2 G/SPS/N/MDG/1	Projet de Loi alimentaire Projet de décret réglementant la profession vétérinaire, les activités du secteur élevage, la police sanitaire et les diverses sanctions en application de la Loi n° 2006-30 du 24 novembre 2006 relative à l'élevage à Madagascar
9 avril 2010	G/SPS/N/MDG/3	Arrêté relatif aux mesures de contrôle sanitaire de certaines substances et résidus dans le miel et dans les produits qui en sont issus
23 avril 2010	G/SPS/N/MDG/9	Arrêté fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale
23 avril 2010	G/SPS/N/MDG/8	Arrêté fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine (hors produits de la pêche et de l'aquaculture)
23 avril 2010	G/SPS/N/MDG/6	Arrêté relatif aux mesures de contrôle sanitaire de certaines substances et résidus dans le miel et dans les produits qui en sont issus
9 avril 2010	G/SPS/N/MDG/4	Arrêté relatif à la police sanitaire des crustacés ainsi que des produits qui en sont issus
23 avril 2010	G/SPS/N/MDG/7	Arrêté relatif à l'hygiène des denrées alimentaires

²² Document de l'OMC G/MA/TAR/RS/362 (y inclus le tableau contenant les droits consolidés), adresse consultée: [http://docsonline.wto.org/imrd/gen_redirectSearch.asp?query=\(@meta_Symbol+%20WT/Let/988\)](http://docsonline.wto.org/imrd/gen_redirectSearch.asp?query=(@meta_Symbol+%20WT/Let/988)).

²³ "Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes" (DS27); "Communautés européennes – Subventions à l'exportation de sucre", DS265, DS266 et DS283.

Accord et date de notification	Document de l'OMC	Contenu
13 avril 2010	G/SPS/N/MDG/5	Arrêté interministériel réglementant les conditions d'octroi d'agrément et du contrôle sanitaire des établissements se livrant au traitement et à la commercialisation du guano
31 octobre 2011	G/SPS/N/MDG/11	Arrêté ministériel n° 29179/2011 du 11 octobre 2011 portant désignation de l'Autorité compétente chargée de l'inspection et de la certification sanitaires des végétaux pour l'alimentation humaine destinés à l'exportation
31 octobre 2011	G/SPS/N/MDG/10	Arrêté interministériel n° 25482/2011 du 29 septembre 2011 relatif aux mesures de contrôle sanitaire de certaines substances et résidus dans les végétaux et produits pour l'alimentation humaine destinés à l'exportation

Source: Secrétariat de l'OMC.

2.2.2 Union africaine

2.34. Madagascar est membre fondateur de l'Union africaine (UA).²⁴ L'UA vise, à terme, une union économique et monétaire. Pour ce faire, la Communauté économique africaine (CEA) fut établie en juin 1991 aux termes du Traité d'Abuja, qui prévoit la création d'un marché commun africain en six étapes réparties sur 34 ans, soit jusqu'en 2025. Ce processus d'intégration repose sur la coordination et l'harmonisation des mesures tarifaires et non tarifaires, entre plusieurs Communautés économiques régionales (CER), dans le but de créer une union douanière continentale dans un premier temps, puis un espace économique.

2.35. Madagascar appartient à deux des huit CERs reconnues par l'UA, à savoir le COMESA, et la SADC. Afin de remédier aux problèmes soulevés par cette double appartenance, l'UA a recommandé que ces deux CERs et la CAE (graphique 2.4) établissent une Zone de libre échange (ZLE) tripartite en décembre 2014 (voir ci-dessous).

2.2.2.1 Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)²⁵

2.36. Bien que Madagascar figure parmi les membres fondateurs du Traité instituant le COMESA, signé en 1993, l'ayant ratifié en juillet 1995, Madagascar ne figure pas sur la liste des pays contenue dans la notification de 1995 faite à l'OMC en vertu de la clause d'habilitation du GATT de 1994.²⁶ Il serait donc souhaitable que Madagascar notifie à l'OMC cette appartenance.

2.37. Le démantèlement tarifaire au sein du COMESA a débuté le 1^{er} novembre 2000. Son principe est l'échange de préférences sur les produits originaires sur une base réciproque. Cependant, Madagascar octroie à tous les membres du COMESA l'accès à son marché en franchise de droits de douane sans condition de réciprocité. Les pays membres du COMESA appliquent le Système harmonisé (SH) 2002, le Système douanier automatisé (SYDONIA) et le système EUROTRACE.

2.38. De plus, le COMESA s'est doté d'un projet de tarif extérieur commun (TEC), dont les taux sont: zéro pour les matières premières et les biens d'équipement; 10% pour les produits intermédiaires; et 25% pour les produits finis. Madagascar avait en mars 2015 soumis trois listes provisoires au Secrétariat du COMESA dans ce contexte: la Liste I des produits dont les taux NPF sont déjà alignés sur le TEC; la Liste II des produits sensibles dont l'alignement prendra plus de temps que la période de transition (maximum 30% des lignes tarifaires nationales); et la Liste IIIa des produits non couverts par le TEC.

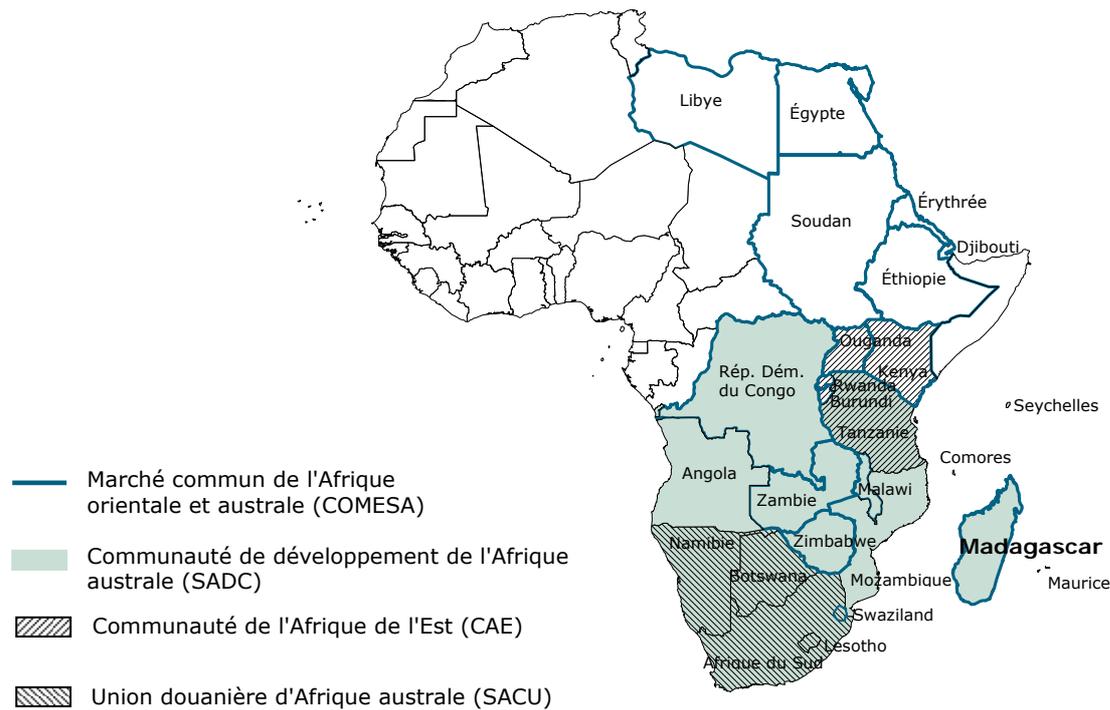
2.39. Le Fonds COMESA prévu par le Traité a été adopté en 2002 et comprend deux guichets: la Facilité d'ajustement du COMESA (FAC) et le Fonds d'infrastructures du COMESA (FIC). La FAC est financée par l'Union européenne par le biais du Mécanisme d'appui à l'intégration régionale. Les fonds sont destinés à faciliter l'ajustement des économies lors de la mise en œuvre des programmes d'intégration régionale.

²⁴ La Charte instituant l'Organisation de l'unité africaine (OUA) avait été signée le 25 mai 1963. L'Acte constitutif de l'UA a été adopté au sommet tenu en juillet 2000 à Lomé (Togo).

²⁵ Adresse consultée: <http://www.comesa.int>.

²⁶ Document de l'OMC WT/COMTD/N/3 du 29 juin 1995, adresse consultée: <http://rtais.wto.org/UI/PublicShowMemberRTAIDCard.aspx?rtaid=121>.

Graphique 2.4 Madagascar: Réseau d'accords commerciaux régionaux



Source: Secrétariat de l'OMC.

2.40. La Banque de commerce et de développement de l'Afrique orientale et australe finance des opérations de commerce extérieur et des projets d'investisseurs publics ou privés domiciliés dans l'un des États membres.²⁷ Elle se réoriente actuellement vers des activités destinées à améliorer l'efficacité des opérations de compensation pour compléter les services offerts par les banques commerciales; à fournir aux négociants une assurance contre les risques politiques pour leur commerce intra-régional; et à faciliter l'harmonisation de la politique monétaire et fiscale dans la région.

2.2.2.2 Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)²⁸

2.41. Madagascar est membre de la SADC (établie en 1992) depuis le 18 août 2005, mais son nom ne figure pas dans la notification effectuée à l'OMC par la Tanzanie. Cet accord a été notifié à l'OMC en mai 2007 sous l'article XXIV du GATT de 1994, et examiné par les Membres en mai 2007.²⁹ Il serait bon que les autorités en notifient le Secrétariat.³⁰ En 2009 lors du Sommet extraordinaire de la SADC à Swaziland, Madagascar fut suspendu des activités de cette organisation à cause de la crise politique qui y sévissait, et n'a participé à aucune réunion de négociation jusqu'en 2014. Depuis lors Madagascar participe de nouveau aux différentes réunions organisées par la SADC.

2.42. Au sein de la ZLE, le commerce des marchandises considérées comme originaires de la SADC se fait depuis 2012 en franchise totale de droits, avec quelques exceptions (section 3.1.4.4). Le cadre institutionnel de la SADC est composé de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement, du Conseil des Ministres, du Secrétariat général établi à Gaborone, d'un Tribunal établi à Windhoek, et de comités techniques (par exemple le Conseil des Ministres chargé des

²⁷ Les membres du COMESA ne sont pas tous membres de la Banque PTA. D'autre part, des pays non membres du COMESA peuvent devenir membres de la Banque PTA.

²⁸ Portail web de la SADC: <http://www.sadc.int/>.

²⁹ Document de l'OMC WT/REG176/N/1/Rev.1 du 27 août 2004, voir la base de données sur les ACR, <http://rtais.wto.org/UI/PublicShowRTAIDCard.aspx?rtaid=45>.

³⁰ Par l'envoi d'un courriel à l'adresse suivante: rta@wto.org.

questions commerciales – CMC). Le Protocole sur le commerce (et son amendement), mis en application à partir du 1^{er} septembre 2000, a progressivement établi une ZLE à partir de 2008³¹; Madagascar a déposé ses instruments de ratification le 21 février 2006.³²

2.2.2.3 Tripartite

2.43. En 2008, les Chefs d'États ou de gouvernement du COMESA, de la CAE et de la SADC ont ordonné l'établissement rapide d'une ZLE tripartite. Ils ont également convenu que cette ZLE tripartite se fonde sur l'acquis et sur la libéralisation tarifaire en vigueur dans la ZLE de chaque CER. Lors du deuxième Sommet tripartite en juin 2011 à Johannesburg, les principes et structures des négociations et une feuille de route pour l'établissement de la ZLE tripartite ont été entérinés, ainsi qu'une déclaration de lancement des négociations. Madagascar n'a pas signé la Déclaration, dans l'attente d'une étude d'impact de son adhésion à cette nouvelle organisation.

2.2.2.4 Commission de l'océan Indien (COI)

2.44. Madagascar est membre fondateur de la COI créée en 1984 par l'Accord de Victoria et dont le Secrétariat général est établi à Quatre Bornes (Maurice). La COI comporte cinq membres: les Comores, Madagascar, Maurice, la Réunion (France) et les Seychelles. Près de 70% des activités de la COI sont financées par l'UE, par le biais du Fonds européen de développement (FED).³³

2.2.3 Relations avec l'Union européenne (UE)

2.45. Madagascar fait partie des 79 pays du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) avec lesquels l'UE conclut l'Accord de Cotonou en juin 2000.³⁴ Dès le 1^{er} janvier 2008, les dispositions commerciales contenues au chapitre II de cet accord furent remplacées par celles contenues dans le Règlement n° 1528/2007 du Conseil européen du 20 décembre 2007.³⁵ Ce règlement s'applique aux produits originaires de Madagascar, à l'instar de tous les pays ou régions ACP (énumérés à l'annexe I du Règlement) qui ont signé (ou "paraphé") un Accord de partenariat économique (APE) avec l'UE.

2.46. Un tel APE "intérimaire" (APEi) fut signé en août 2009 entre l'UE et quatre pays du groupe de l'Afrique orientale et australe (AFOA), à savoir Madagascar, Maurice, les Seychelles et le Zimbabwe.³⁶ La notification à l'OMC eut lieu le 9 février 2012.³⁷ L'APEi est entré en vigueur le 14 mai 2012.³⁸ L'APEi comprend trois volets: l'accès aux marchés, la pêche et la coopération au développement.³⁹

2.47. L'un des principaux objectifs déclarés de cet accord est de promouvoir la coopération économique et la bonne gouvernance dans la région AFOA (article 2.b.).⁴⁰ Un autre objectif est

³¹ La mise en œuvre du protocole commercial de la SADC a débuté le 1^{er} septembre 2000. Les membres de SADC ayant adhéré au Protocole sont: les cinq membres de l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland), Angola, Maurice, Madagascar, Malawi, Mozambique, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

³² Selon les autorités, Madagascar a signé et ratifié le Protocole sur les immunités et privilèges, le Protocole sur le tribunal, le Protocole sur l'éducation et la formation, le Protocole sur la santé, et le Protocole sur la lutte contre la corruption.

³³ Renseignements en ligne de la COI consultés sur: <http://www.coi-ioc.org/>.

³⁴ L'Accord a été signé le 23 juin 2000 à Cotonou au Bénin, et il est entré en vigueur de manière définitive le 1^{er} avril 2003, après sa ratification. L'Accord a remplacé la Convention de Lomé, en place depuis 1975, dont la quatrième prolongation est arrivée à expiration fin février 2000.

³⁵ Règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil du 20 décembre 2007 appliquant aux produits originaires de certains États ACP les régimes prévus par les accords établissant ou conduisant à établir des accords de partenariat économique, adresse consultée: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:348:0001:0154:FR:PDF>.

³⁶ Douane malgache, Accord de partenariat économique intérimaire (APEi), adresse consultée: http://www.douanes.gov.mg/?page_id=569 [11 juin 2014].

³⁷ Document de l'OMC WT/REG307/N/1, adresse consultée: <http://rtais.wto.org/UI/PublicShowMemberRTAIDCard.aspx?rtaid=469>.

³⁸ Avant l'entrée en vigueur de l'APEi, le commerce avec l'UE était régi par le Règlement relatif à l'accès aux marchés n° 1 528, qui prévoyait un accès préférentiel pour l'ensemble des produits, sauf le riz et le sucre.

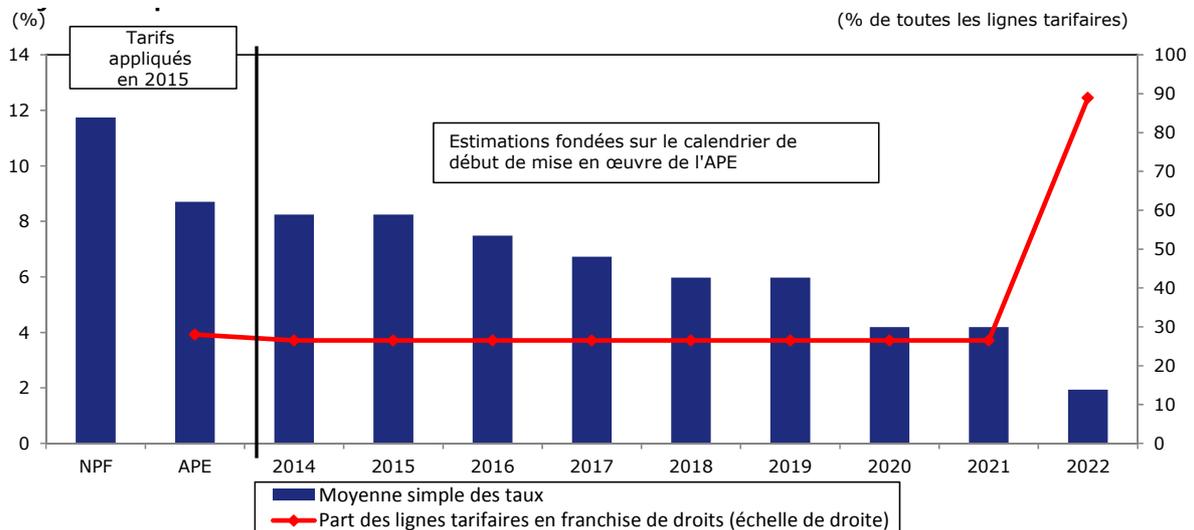
³⁹ Adresse consultée: http://www.douanes.gov.mg/?page_id=569.

⁴⁰ Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres d'autre part,

d'établir la compatibilité "avec l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994" (article 3). L'APEi précise que la libéralisation se fera de manière asymétrique (selon l'article 4.c.). L'UE maintient les conditions d'accès en franchise totale de droits de douane et de contingent prévues par le Règlement 1528/2007, sauf pour ce qui est du sucre: la partie 5 de l'annexe 1 spécifie que l'UE peut, pendant la période comprise entre le 1^{er} octobre 2009 et le 30 septembre 2015, imposer le droit NPF sur les produits originaires des États AFOA relevant de la position tarifaire 1701, importés en excès des niveaux spécifiés, si ces importations sont considérées comme susceptibles de perturber le marché du sucre de l'UE.⁴¹

2.48. Le calendrier de démantèlement tarifaire de Madagascar, qui porte sur la période 2014-2022, figure à l'annexe II de l'APEi.⁴² Comme le montre le graphique 2.5, les droits de douane sont réduits progressivement, mais l'accès en franchise totale est repoussé jusqu'à la toute fin de la période de démantèlement, soit en 2022. Ce sont essentiellement les biens d'équipement et matières premières dont les droits ont été réduits en janvier 2014. Environ 200 lignes tarifaires sont totalement exemptées de libéralisation; elles correspondent à environ 19,2% des importations moyennes de 2004-2006. Il s'agit de produits tels que certaines viandes, poissons, d'autres produits d'origine animale, des légumes, des boissons.⁴³

Graphique 2.5 Part des importations en provenance de l'Union européenne entrant en franchise de droits et taux moyens simples selon l'APE



Note: Calculs basés sur le SH à 6 chiffres. Tarif 2015 appliqué basé sur la nomenclature SH12. Calendrier de l'APE (jusqu'en 2022) basé sur la nomenclature SH07.

Source: Estimations fondées sur des informations tarifaires fournies par les autorités.

2.49. L'article 17 prévoit, dès l'entrée en vigueur de l'APEi, l'élimination de toutes restrictions ou interdictions ayant un impact sur le commerce entre les parties à l'exception des droits de douanes, taxes, etc., spécifiés à l'article 7. Des produits échangés entre les parties ne peuvent être soumis à de nouvelles taxes résultant d'accords conclus avec des tiers après la signature de l'APEi (article 18).

2.50. Le Protocole n° 1, article 38, porte sur les règlements des différends. Dans tous les cas, le règlement des litiges entre l'importateur et les autorités douanières du pays d'importation

adresse consultée: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:75184c8b-f721-4002-87c8-e301d4adef11.0002.01/DOC_2&format=PDF [13 juin 2014].

⁴¹ Adresse consultée: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:75184c8b-f721-4002-87c8-e301d4adef11.0002.01/DOC_2&format=PDF (p. 32).

⁴² Adresse consultée: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:75184c8b-f721-4002-87c8-e301d4adef11.0002.01/DOC_2&format=PDF.

⁴³ APE intérimaire (APEi), adresse consultée:

http://eeas.europa.eu/delegations/madagascar/documents/eu_madagascar/ape_interimaire_fr.pdf [11 juin 2014].

s'effectue conformément à la législation de ce pays.⁴⁴ Des dispositions concernant les règlements de conflits entre les gouvernements des parties figurent aussi à l'article 54; l'article 53 prévoit une clause de rendez-vous en vue de conclure un APE comprenant un mécanisme détaillé de règlement des différends.

2.51. Outre le calendrier d'accès aux marchés, le volet développement prévoit des assistances technique et financière notamment pour le financement des projets prioritaires de développement qui figurent dans les matrices régionales et nationales. Un financement de 950 000 euros par l'UE est prévu pour la mise en œuvre de l'APEi afin de financer ces projets.

2.52. Selon les autorités, l'APEi comporte également un contingent supplémentaire de 2 500 tonnes de thon "non originaire ACP" que les industries thonières nationales pourront importer et réexporter en conserves en tant que produit originaire, c'est-à-dire en franchise sur les marchés UE, ce qui représente un surplus de devises et plus d'emplois créés pour l'industrie thonière malgache, et permettra de satisfaire la demande du marché européen.

2.53. Par ailleurs, Madagascar continue de bénéficier des préférences liées au Système généralisé de préférences (SGP) de l'UE, qui incorpore l'Initiative "Tout sauf les armes"⁴⁵, en vertu de laquelle l'UE accorde, depuis 2001, l'accès en franchise de droits, sans aucune restriction quantitative, aux produits originaires (sauf les armes et munitions) des pays les moins avancés, y compris Madagascar.

2.2.4 Relations avec les États-Unis d'Amérique

2.54. Madagascar figure depuis juin 2014 à nouveau parmi les 37 pays éligibles au programme établi par les États-Unis en 2000 en vertu de la Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA)⁴⁶, après en avoir été exclu en décembre 2009 en raison du coup d'État de 2009. Les pays admissibles bénéficient d'un accès au marché des États-Unis en franchise de droits et sans contingent pour différents produits, y compris certains produits agricoles et textiles.⁴⁷

2.55. Comme le montre le graphique 2.6, l'exclusion de 2009 a été suivie non seulement d'une forte baisse des importations américaines en provenance de Madagascar, mais également d'un changement radical de leur structure, la fin des préférences AGOA entraînant l'arrêt de la production et des exportations de textiles et vêtements vers les États-Unis (section 4.6.2.2).

2.56. Madagascar est également éligible aux préférences accordées par les États-Unis sous le SGP, dont les opérateurs économiques ont davantage fait usage pendant l'arrêt des préférences AGOA. Madagascar bénéficie également d'un accès préférentiel pour son sucre dans la limite d'un contingent tarifaire de 7 258 tonnes, qui n'est toutefois pas rempli (section 4.6).

2.2.5 Autres accords et arrangements commerciaux

2.57. Plusieurs autres pays accordent un traitement tarifaire préférentiel (non réciproque) aux marchandises originaires de Madagascar dans le cadre du SGP, tels que le Canada, la Chine, l'Inde, le Japon, et le Maroc. Chacun de ces pays a ses propres règles d'origine qui devraient être respectées pour bénéficier des préférences tarifaires dans ce cadre. Madagascar a également signé des accords commerciaux bilatéraux avec une quinzaine de pays. Ces accords établissent un cadre général de coopération en matière de commerce sans accorder des préférences tarifaires.

⁴⁴ Adresse consultée: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:75184c8b-f721-4002-87c8-e301d4adef11.0002.01/DOC_2&format=PDF (p. 1 038).

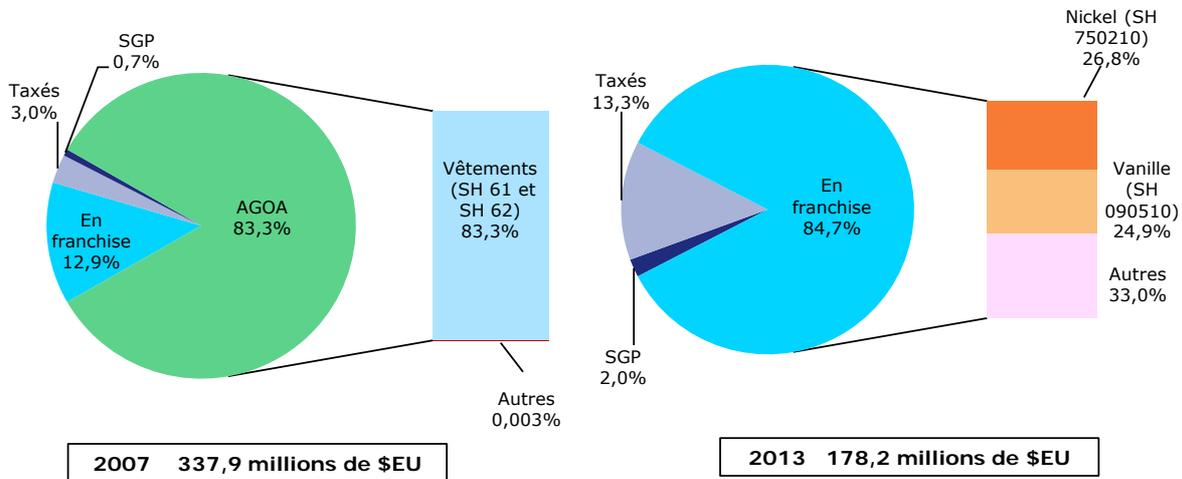
⁴⁵ Document de l'OMC WT/COMTD/57 du 29 mars 2005.

⁴⁶ Adresse consultée: <http://www.ustr.gov/>.

⁴⁷ Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique, adresse consultée: <http://www.agoa.gov/index.html>.

Graphique 2.6 Importations américaines en provenance de Madagascar, 2007 et 2013

(% du total des importations)



Note: "Taxés" comprend des produits soumis à des droits de douane non nuls, ainsi que des produits admissibles à des programmes préférentiels mais non utilisés (3,0% et 1,0% du total des importations en 2007 et 2013, respectivement).

Source: US International Trade Commission, adresse consultée: <http://dataweb.usitc.gov/>.

2.3 Régime d'investissement

2.58. L'une des particularités du régime de la politique d'investissement à Madagascar, qui n'a pas connu d'évolution majeure depuis 2008, est que dans l'ensemble la législation y afférente s'applique de manière identique aux personnes malgaches et étrangères, et à l'investissement national ou étranger (direct ou de portefeuille). La CNUCED maintient un site Internet répertoriant l'ensemble des textes contenant des dispositions touchant l'investissement international à Madagascar.⁴⁸ Un Examen de la politique d'investissement à Madagascar était en cours de préparation par le Secrétariat de la CNUCED en mars 2015.

2.59. Les entreprises peuvent investir à Madagascar en vertu de trois principaux régimes, qui ne sont pas cumulables, bien qu'il soit possible de passer de l'un à l'autre: i) le régime de droit commun, contenu dans la Loi sur les investissements à Madagascar (LI)⁴⁹, qui s'applique aux entreprises écoulant sur le marché local la grande majorité de leurs produits; ii) un cadre spécifique est en place pour les grands investissements miniers (section 4.5)⁵⁰ et pour les investissements en hydrocarbures; et iii) un régime d'exception, contenu dans la Loi sur les ZEF à Madagascar, qui s'applique aux entreprises exportant 95% au moins de leur production.

2.60. Toutefois, un investissement peut également se faire au titre d'une convention particulière passée avec l'État, et dont les dispositions sont régies par décret. Il n'a pas été possible d'obtenir la liste de ces conventions en vigueur.

2.61. Depuis 2007, l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM)⁵¹ est devenu l'une des principales institutions de promotion et d'encadrement de l'investissement à Madagascar, et de l'application de son régime d'investissement. Toutes les sociétés (sauf les entreprises individuelles)

⁴⁸ CNUCED – Investment Policy Hub, adresse consultée: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryIris/125#iiaInnerMenu>.

⁴⁹ Loi n° 2007-036 du 14 janvier 2008 sur les Investissements à Madagascar, adresse consultée: http://www.banque-centrale.mg/index.php?id=m4_4_1_11.

⁵⁰ Loi n° 2001-031 du 8 octobre 2002 établissant un régime spécial pour les grands investissements dans le secteur minier Malagasy (LGIM), modifiée par la Loi n° 2005-022 du 17 octobre 2005, adresse consultée: <http://eiti-madagascar.org/loi-sur-les-grands-investissements-miniers-lqim-2005/>.

⁵¹ Décret n° 2006-382 du 31 mai 2006. Les renseignements sur l'EDBM ont été recueillis sur le portail web: <http://www.edbm.gov.mg/>.

doivent être enregistrées à l'EDBM au moment de leur création, qu'elles soient à capitaux malgaches ou étrangers, ce qui devrait faciliter le suivi et l'analyse des tendances d'investissement national et étranger, si nécessaire à la reprise économique.

2.62. L'EDBM maintient un site Internet fonctionnel et mis à jour régulièrement dans lequel la plupart des réglementations concernant l'activité économique nationale sont accessibles.⁵² L'EDBM a également intégré les missions du Guichet unique des investissements et de développement des entreprises (GUIDE)⁵³, créé en 2004 pour regrouper l'ensemble des services concernés par les formalités de création des entreprises, qui pouvaient être accomplies en quatre jours, sans frais. Actuellement, l'EDBM ne délivre plus que les demandes d'agrément au régime des ZEF; et les visas d'investisseur, de travailleur étranger⁵⁴, et de regroupement familial. Selon les informations reçues dans le cadre de ce rapport, EDBM ne traite plus les dossiers d'autorisations d'accès au foncier⁵⁵, ni les autorisations de création d'établissements touristiques; l'EDBM ne délivre pas non plus la carte CIPENS qui demeure nécessaire pour les investisseurs étrangers (section 2.3.5).

2.3.1 Investissements de droit commun

2.63. Conformément à la LI, les personnes morales et physiques malgaches ou étrangères peuvent s'établir dans tous les domaines d'activité et détenir la totalité du capital des entreprises, sous réserve des dispositions applicables à certains secteurs d'activités qui font l'objet d'une réglementation spécifique, notamment les activités bancaires, d'assurance, minières, pétrolières, de télécommunication, médicales, paramédicales ou pharmaceutiques. La LI offre les garanties usuelles aux investisseurs étrangers en matière de sécurité des capitaux et des investissements, de l'expropriation contre indemnisation, de l'égalité de traitement, de liberté de transferts financiers courants, et de transfert à l'étranger des apports en capital, qui sont toutefois soumis à une obligation de déclaration.

2.64. Afin de faciliter les conditions de travail des investisseurs étrangers, la LI permet la prorogation et transformation des visas d'entrée et de séjour des investisseurs étrangers en "visa de résident de catégorie professionnelle", qu'ils soient liés à une entreprise malgache par un contrat de travail ou exercent au sein de cette entreprise un mandat de cadre supérieur ou de direction. Ce visa professionnel autorise son détenteur et sa famille à résider sur le territoire malgache. Les dispositions du Code du travail malgache s'appliquent.

2.65. La LI ne prévoit pas de privilèges fiscaux en faveur des investisseurs (étrangers ou nationaux), mais vise explicitement à "maintenir un environnement fiscal simple, équitable et propice à la croissance" (article 6). Les entreprises sont soumises à l'Impôt sur le revenu (IR) des personnes physiques et morales (sociétés), dont le taux a été réduit de 30 à 20%, avec un minimum de perception.⁵⁶ Afin de relancer l'économie, les réductions de l'IR prévues pour les entreprises nouvellement créées, qui avaient été abolies lors de l'exercice 2007, ont été réintroduites en 2015 pour toute une panoplie de secteurs, qui curieusement ne comprend pas les activités agro-alimentaires.

2.66. Selon le CGI (article 02.02.32), tout investissement national ou étranger, direct ou de portefeuille, et quel que soit le secteur d'activité (y compris minier) fait également l'objet d'un "droit d'apport" (DA) de 0,5 % du capital investi. Les investissements font également l'objet de droits et taxes divers sur l'acquisition d'immeubles (par les sociétés malgaches) ou sur la location d'immeubles à longue durée (par les sociétés étrangères).

2.67. En 2008, la Taxe forfaitaire sur les transferts fut abolie et remplacée par un impôt sur les revenus (IR). Cet impôt est dû au taux de 10% sur les versements ou transferts effectués par des sociétés malgaches au profit de personnes physiques ou morales se trouvant à l'étranger et non imposées à Madagascar. Il concerne donc les importations de services selon le "mode 1" au sens de l'Accord général sur le commerce des services de l'OMC (AGCS).

⁵² Adresse consultée: <http://www.edbm.gov.mg>.

⁵³ Décret n° 2003-938 du 9 septembre 2003. Ce décret fut abrogé par le Décret n° 2007-396 du 7 mai 2007 qui intégra les activités du GUIDE à l'EDBM.

⁵⁴ Arrêté n° 18638/05 du 1 décembre 2005.

⁵⁵ Par exemple: <http://www.tana-cciaa.org/download.php?cat=invest&file=dd529608eaab.pdf>.

⁵⁶ Code général des impôts.

2.68. Des conventions fiscales sont en vigueur avec la France (1984) et Maurice (1996) afin d'éviter la double-imposition des ressortissants résidents dans l'un ou l'autre des pays partenaires.

2.3.2 Zones et entreprises franches (ZEF)

2.69. Les entreprises (nationales ou étrangères) désireuses de produire à Madagascar pour l'exportation peuvent opérer en vertu de la Loi n° 2007-037 du 14 janvier 2008 sur les ZEF à Madagascar, qui s'applique aux entreprises qui exportent 95% au moins de leur production.⁵⁷ Sept ans après sa promulgation, cette loi faisait en mars 2015 l'objet, pour la première fois, d'un projet de décret d'application.⁵⁸ Un tel décret permettrait de clarifier les opérations en vertu de ce régime, qui est actuellement soumis à nombreux cas d'abus: en 2015, plusieurs centaines d'entreprises bénéficiaient apparemment de ce régime sans exporter, sur la base de faux documents.

2.70. Eu égard à la crise, le nombre de ZEF en opération à Madagascar a fortement chuté depuis 2008. En effet, une majorité de ces entreprises, à capitaux étrangers, s'étaient installées pour desservir le marché américain du vêtement, qui s'est fermé avec l'arrêt des préférences AGOA en 2009 (section 2.2.4). Avec la reprise de l'AGOA, 13 nouvelles sociétés seraient déjà éligibles.

2.71. Les conditions d'éligibilité pour opérer une ZEF sont les suivantes: la première est – en principe – de vendre à l'étranger des biens ou services originaires de Madagascar. Les entreprises bénéficiaires ont le droit d'écouler sur le marché local au maximum 5% de la production annuelle effectivement exportée (article 7), ou de vendre directement à d'autres ZEF. La seconde condition est d'exercer une des catégories d'activités prévues par la loi: l'entreprise industrielle de transformation exerce des activités manufacturières⁵⁹; les entreprises de production intensive de base sont actives dans les activités agricoles, de l'élevage, ou de l'exploitation des ressources halieutiques; les entreprises de services sont éligibles seulement pour les activités suivantes: production de films et vidéo; conception et développement de logiciels; traitement des données informatiques; essais et analyses techniques; certification de produits; télémarketing et télécommunications; et opérations de banque. Un dossier interministériel évalue les demandes d'agrément. L'EDBM est chargé de délivrer les agréments.

2.72. Contrairement au régime de droit commun, les avantages fiscaux prévus par le régime ZEF sont conséquents (tableau 2.3) et constituent une source de forte distorsion des conditions de concurrence entre les entreprises locales et les ZEF, d'autant plus qu'ils s'ajoutent aux avantages suivants, ce qui explique les nombreux cas de fraude:

- Liberté de contracter des emprunts à l'étranger en plus des emprunts en monnaie locale;
- Liberté de verser l'intégralité des recettes d'exportation et des salaires dans des banques étrangères à l'étranger;
- Libre disponibilité des devises localement (règlement des fournisseurs, transferts de dividendes, ...) dans la limite des dépôts;
- Liberté de transfert des fonds dégagés en fin de contrat ou à la cessation d'activité, et sous condition de règlement intégral des dettes contractées sur le territoire;
- Cession d'actions ou de fonds de commerce entre non-résidents exemptée de toute autorisation administrative;
- Exemption de l'impôt sur le revenu sur les paiements ou transferts effectués à l'étranger (ex-taxe forfaitaire sur les transferts);
- Liberté de sous-traitance avec les sociétés de droit commun;
- Exemption du droit d'apport de 0,5% du capital investi; et
- Liberté de vente des matériels et équipements totalement ou partiellement amortis.

⁵⁷ Loi n° 2007-037 du 14 janvier 2008 sur les ZEF à Madagascar, adresse consultée: <http://www.edbm.gov.mg>.

⁵⁸ Projet de Décret portant application de la Loi n° 2007-037 du 14 janvier 2008 sur les ZEF à Madagascar.

⁵⁹ Le décret définit les activités industrielles de transformation pouvant bénéficier de la Loi comme des industries manufacturières ou activités de fabrication au sens de la Classification internationale type, par industrie (CITI) des Nations Unies.

Tableau 2.3 Dispositions fiscales du régime des ZEF, décembre 2014

Éligibilité	Dispositions fiscales
Entreprises	
Impôts sur les revenus des sociétés (IR) ^a	
- Entreprise industrielle de transformation	Exonérées pendant 5 ans, puis taxation d'IR à 10%
- Entreprise de production intensive de base	Exonérées pendant 5 ans, puis taxation d'IR à 10%
- Entreprise de service	Exonérées pendant 2 ans, puis taxation d'IR à 10%
Personnes	
Impôts sur les dividendes distribués	10% sans période de grâce
Impôts sur les revenus salariaux	35% de la base imposable au maximum (pour expatriés)
Marchandises	
Droit de douane	Exonéré
Taxe sur la valeur ajoutée	Principe général: tout paiement de TVA fera l'objet de remboursement automatique
Droits et taxes à l'exportation	Exonérées
Droit d'accise	Exonérées

a Le taux normal d'IR en 2014 était de 20%.

Source: Autorités malgaches.

2.73. De plus, la législation au titre des ZEF offre une flexibilité dans l'application du droit du travail, permettant notamment le travail de nuit des femmes. Les ZEF peuvent librement déterminer le nombre de leurs salariés expatriés spécialisés. Ceci constitue un avantage considérable en pratique, car l'obtention de permis de travail pour les travailleurs qualifiés peut prendre jusqu'à un an, avec une incidence évidente sur la compétitivité des entreprises nécessitant des compétences qualifiées. Le personnel expatrié dispose également d'un visa de résident professionnel, valable pendant la durée du contrat de travail.

2.3.3 Environnement des affaires

2.74. L'amélioration de l'environnement des affaires constitue en 2015 une priorité du gouvernement. En effet, pour favoriser une croissance durable et la création d'emplois, notamment au moyen de l'investissement, il est essentiel que les pouvoirs publics s'emploient à améliorer les conditions dans lesquelles opèrent les entreprises, en particulier les micro-, petites et moyennes entreprises de l'agro-industrie qui représentent l'essentiel de l'activité économique. Madagascar présente des résultats contrastés au titre des indicateurs du Programme *Doing Business* de la Banque mondiale (tableau 2.4). Bien que n'ayant guère amélioré sa position depuis son dernier EPC, des progrès notables ont été enregistrés concernant le coût et le nombre de jours nécessaires à la création d'entreprise, reflétant probablement les efforts de l'EDBM. En matière de création d'entreprise, Madagascar a une position enviable par rapport aux pays voisins. Comme l'indique le tableau 2.4, le commerce transfrontalier constitue un autre domaine dans lequel la situation s'est beaucoup améliorée, surtout en termes de temps nécessaire et de nombre de procédures, ce qui reflète les efforts récents de la Douane (section 3.1.2).

2.75. En revanche, l'un des principaux problèmes des investisseurs est l'accès au crédit, qui s'est considérablement détérioré; l'obtention de prêts est souvent mentionnée comme le principal obstacle à la production et au commerce. Le deuxième obstacle à la création d'entreprise est le transfert de propriété qui demeure très cher; Madagascar est également mal classé pour l'octroi de permis de construction et l'enregistrement de la propriété (section 2.3.6). Troisièmement, l'accès à l'électricité demeure particulièrement difficile en raison de la mauvaise gestion du secteur (section 4.5.3).

2.3.4 Protection des investissements étrangers

2.76. Plusieurs accords prévoient des mesures de protection des investissements étrangers réalisés à Madagascar. Les onze accords bilatéraux en matière de promotion et de protection des investissements signés par Madagascar, dont neuf sont en vigueur, sont disponibles sur le site de la CNUCED; parmi les accords ratifiés depuis le dernier EPC, celui avec la Suisse a été ratifié en 2014.⁶⁰ Ces accords prévoient généralement le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée (sur une base réciproque) aux investisseurs des autres parties; l'indemnisation en

⁶⁰ Loi n° 2014-029 autorisant la ratification de l'Accord signé le 19 décembre 2008 entre le gouvernement de la République de Madagascar et la Confédération Suisse, relatif à la promotion et la protection réciproque des investissements, adresse consultée: <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2009/769.pdf>.

cas d'expropriation; la liberté de transfert des paiements résultant d'activités d'investissements; et le règlement des différends.

Tableau 2.4 Conditions d'activité des entreprises à Madagascar et dans les pays voisins, 2007 et 2014

	Madagascar		Maurice		Mozambique		Afrique du Sud	
	2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014
Facilité de faire des affaires (rang ^a)	149	148	32	20	140	139	29	41
Création d'entreprise								
- Rang ^a	110	29	30	19	153	95	57	64
- Coût ^b	35,0	12,9	8,0	3,6	85,7	18,7	6,9	0,3
- Nombre de jours	21	8	46	6	113	13	35	19
Commerce transfrontalier								
Rang ^a	131	115	21	12	141	131	67	106
Nombre de documents d'exportation	9	5	4	4	7	7	7	5
Délai d'exportation (nombre de jours)	49	22	13	10	28	21	25	16
Coût de l'exportation ^c	1 182	1 195	683	675	1 055	1 100	1 087	1 705
Documents d'importation (nombre)	11	9	6	5	9	9	7	6
Délai d'importation (nombre de jours)	48	21	13	10	36	25	35	21
Coût de l'importation ^c	1 282	1 555	683	710	1 185	1 600	1 195	1 980
Obtention de prêts (rang)	159	180	83	42	83	130	33	28
Transfert de propriété								
- Classement	162	155	156	65	105	152	69	99
- Nombre de procédures	6	6	6	4	8	8	7	7
- Coût ^d	11,6	10,3	15,8	10,6	10,4	7,7	9,0	6,1

a Les classements de 2007 et 2014 sont basés sur 175 et 189 pays et économies, respectivement.

b En pourcentage du revenu par habitant.

c En dollar EU par conteneur.

d En pourcentage de la valeur de la propriété.

Source: Banque mondiale (2006) et (2014), *Doing Business*, adresse consultée: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2014>.

2.77. Sur ce dernier point, Madagascar propose aux investisseurs étrangers soit la saisine d'un organe d'arbitrage national ou d'une juridiction à Madagascar, soit l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), où une affaire concernant Madagascar a été enregistrée en 2013, pour la première fois depuis 1982.⁶¹ C'était également le premier cas de différend entre un investisseur privé et l'État. Il s'agit d'une entreprise privée de Maurice saisissant l'État malgache devant le CIRDI et invoquant l'accord de protection des investissements entre les deux pays.⁶²

2.78. L'appartenance de Madagascar, depuis 1989, à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) offre aux investisseurs des possibilités de garanties contre les risques non-commerciaux. En 2014, huit projets étaient ainsi garantis auprès de l'AMGI.⁶³ Une couverture contre le risque politique est également disponible aux investisseurs, à travers l'Africa Trade Insurance Agency. L'Accord ACP-UE de Cotonou prévoit des dispositions de protection des investissements européens dans les pays ACP (articles 260-62); cette protection est également prévue par l'Accord de partenariat économique (section 2.2.3).

2.3.5 Mesures appliquées aux fournisseurs étrangers

2.79. Une Loi de 1962 sur le contrôle de l'immigration, amendée en 1995⁶⁴, s'applique à toutes les personnes de nationalité étrangère souhaitant exercer une "activité professionnelle", et a donc

⁶¹ Rapport annuel du CIRDI 2014, adresse consultée: https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/resources/Documents/ICSID_AR14_FRE.pdf.

⁶² CNUCED (2014).

⁶³ Adresse consultée: <http://www.miga.org/projects/advsearchresults.cfm?srch=s&hctry=137c&hcountrycode=MG>.

⁶⁴ Loi n° 62-006 du 6 juin 1962 fixant l'organisation et le contrôle de l'immigration, modifiée par la Loi n° 95-020 du 27 novembre 1995, et son Décret d'application n° 97-1154 du 19 septembre 1997, adresse consultée: <http://www.droit-afrique.com/images/textes/Madagascar/Madagascar%20-%20Code%20du%20travail.pdf>.

un effet potentiel sur l'accès au marché des investisseurs étrangers, y compris les commerçants souhaitant exercer des activités d'import-export.

2.80. Cette loi répartit ces étrangers en deux catégories: les salariés et les non-salariés, et classe les activités professionnelles en trois catégories: 1. Profession agricole; 2. Professions industrielles et artisanales; 3. Professions commerciales. L'exercice de certaines professions (qui ne sont pas actuellement clairement spécifiées) peut être interdit aux étrangers ou subordonné à autorisation accordée par arrêté du Président de la République.

2.81. Qui plus est, les étrangers ne peuvent occuper un emploi sans l'autorisation du ministère compétent, et doivent être titulaires d'une Carte d'identité professionnelle des étrangers non-salariés (CIPENS) sur laquelle figure la seule catégorie professionnelle dans laquelle ils peuvent exercer. L'utilité de la carte CIPENS est discutable; elle contient des informations déjà disponibles ailleurs, notamment dans le relevé d'identité fiscale et au registre du commerce, alourdit inutilement le processus d'investissement et d'import-export, et mériterait donc d'être réexaminée. En mars 2015, cependant, il était question de la rendre payante et d'en réduire la durée de validité.

2.3.6 Réforme foncière

2.82. Le problème foncier constitue actuellement l'un des principaux défis à l'investissement à Madagascar. Le gouvernement initia en 2005 une vaste réforme du droit foncier, qui est toujours en cours et a déjà permis des progrès notables en matière d'enregistrement de la propriété (encadré 2.1). La loi⁶⁵ qui a résulté de la réforme comprend notamment un Programme national foncier (PNF) dans l'objectif de sécuriser la propriété foncière pour les malgaches.⁶⁶ La Loi a en particulier créé de nouveaux droits de propriété, dont celui des propriétés foncières privées non titrées, ouvrant ainsi le choix à l'usager pour la sécurisation de son droit de propriété entre la procédure traditionnelle fondée sur l'immatriculation et celle de la certification. Un réseau de 500 guichets fonciers est opérationnel.

Encadré 2.1 Réforme foncière et investissements étrangers agricoles

Le gouvernement malgache fut l'un des premiers en Afrique à voter en 2005 une véritable réforme foncière, conscient de l'importance du foncier en tant que patrimoine mais aussi en tant que capital de production. Des nouvelles lois ont été passées définissant en particulier les statuts des terres et le régime juridique de la Propriété privée "non titrée" (PPNT). Des guichets fonciers ont été créés dans les communes afin de faciliter la certification foncière. La mise en œuvre de la politique foncière est assurée par le Ministère d'État en charge du foncier et, en particulier, au travers du Programme national foncier et de la Cellule de coordination de la réforme foncière. Un Observatoire du foncier a été mis en place afin d'assurer la production d'études sur le suivi de la réforme, la mise en débat des résultats et le conseil aux décideurs. En particulier, un inventaire foncier national est en cours, qui constituera un outil de référence utilisé par tous les acteurs.

Par conséquent, depuis 2005 les terres non titrées mais appropriées ne relèvent plus de la propriété de l'État mais bénéficient d'une présomption de PPNT. De plus, la réforme foncière confère aux communes de nouvelles prérogatives: leur guichet foncier peut formaliser les droits fonciers des usagers sur les terres relevant de la PPNT et délivrer un certificat individuel ou collectif. Ainsi, deux sortes d'instances légales (les services fonciers et les communes) sont chargées de la gestion foncière et deux modalités de formalisation de la propriété sont possibles: le titre et le certificat, la seconde démarche étant considérablement moins coûteuse.

Grâce à cette réforme, l'État, au travers de ses services fonciers, ne peut en principe céder des terres si et seulement si celles-ci relèvent du domaine privé de l'État, fortement réduit depuis la réforme, et composé des terres titrées au nom de l'État et des terres non titrées et non appropriées. Il ne peut céder ni les terres, objet d'un droit de propriété reconnu par un titre foncier à des personnes privées (PPT), ni les terrains détenus en vertu d'un droit de PPNT. Par ailleurs, les investisseurs étrangers (tout comme les entrepreneurs ou entreprises nationales pour les grandes superficies) ne peuvent pas obtenir de titre de propriété. La terre doit être titrée au nom de l'État puis cédée en bail aux investisseurs pour une durée de 30 à 99 ans.

Le gouvernement a cependant engagé la cession de larges superficies à des investisseurs y compris étrangers souhaitant développer une production agricole. La révélation par la presse fin 2008 du projet de l'entreprise Daewoo de prendre en bail 1,3 million d'hectares de terres arables pour une durée de 99 ans, pour y cultiver du maïs et des palmiers, vint alimenter les manifestations sociales. En mars 2009, après des manifestations

⁶⁵ Loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les différents statuts des terres à Madagascar, adresse consultée: http://www.maep.gov.mg/lois_fonciere.htm.

⁶⁶ Pour de plus amples détails, voir le portail de l'État: <http://www.foncier.gov.mg/>; et celui de l'Observatoire du foncier: <http://www.observatoire-foncier.mg/>.

violentes et la chute du gouvernement, l'accord avec Daewoo fut annulé. Mais ce projet d'investissement masquait une cinquantaine d'autres projets d'investissements agricoles.

Ces événements ont montré que la reconnaissance légale des droits ne garantit pas l'effectivité de leur protection. Les difficultés techniques liées à l'ampleur des superficies compliquent le respect des lois foncières. Souvent, les documents fonciers ne sont pas mis à jour. Souvent également, le manque d'information et de consultation des détenteurs de droits lors des visites de terrain, la faible connaissance des nouvelles lois foncières, et la volonté de certains de voir le projet agricole se développer font que les demandes d'accès à la terre des investisseurs sont dans un premier temps favorablement accueillies, sans une véritable analyse coûts-bénéfices et sans une prise en compte de l'avis de l'ensemble des parties affectées.

Depuis 2008, environ 150 000 hectares ont fait l'objet d'investissements directs étrangers, essentiellement pour produire des biocarburants (notamment huile de jatropha). La plupart de ces productions sont destinées à l'exportation. Actuellement, l'information sur les projets agroindustriels n'est pas publiée. L'Observatoire prévoit de publier un inventaire de ces projets sur un site internet spécifique. L'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) est chargé d'accueillir les investisseurs, y compris dans l'agriculture (section 4.1).

De 2005 à 2014, la somme totale des superficies demandées s'élève à plus de 3 millions d'hectares, une taille conséquente au regard des 2 millions d'hectares cultivés actuellement par environ 2,5 millions d'exploitations familiales. Actuellement, les projets en cours ou en cours d'élaboration – dans le secteur agricole – ne sont plus qu'une dizaine et s'orientent vers la production d'agro-carburant à base de jatropha et, dans une moindre mesure, vers la production de céréales ou d'oléagineux. Entre 2005 et 2014, dans le secteur agricole, environ 60 000 hectares ont été cédés en bail mais moins de 4 000 hectares ont été effectivement mis en valeur.

Lors d'une demande d'immatriculation ou de bail par un investisseur, plusieurs étapes sont exigées par les services des domaines afin de s'assurer que le terrain visé n'est pas titré ou certifié au nom de particuliers, ou approprié. En 2009 et 2010, deux Circulaires ministérielles visent à obliger les investisseurs à obtenir une série d'accords officiels pour accéder à la terre (accords donnés par un comité interministériel pour des superficies supérieures à 250 hectares, et en Conseil des Ministres pour celles supérieures à 2 500 hectares).

Les certificats sont encore trop récents et limités en nombre pour que leur impact sur le marché foncier puisse être évalué. Selon l'Observatoire du foncier, il n'y a pas de lien mécanique entre acte de propriété légal et accès aux crédits. Peu de ménages ont accès au crédit alors que nombreux sont ceux qui souhaiteraient y avoir accès. De plus, les paysans, tout comme les institutions de microfinance, ont de fortes réticences à utiliser les documents de propriété et préfèrent de loin les garanties matérielles (vélo, zébus, sacs de riz, etc.), des biens de moindre valeur économique mais plus facilement revendables en cas de non-remboursement de l'emprunt contracté (risque de contestations sociales et d'avoir peu d'acheteurs pour la terre d'un propriétaire endetté).

Source: Loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres. Loi n° 2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété privée non titrée, et son Décret d'application n° 2007-1109 du 18 décembre 2007. Loi n° 2008-014 fixant le régime juridique du domaine privé de l'État et des collectivités, et son Décret d'application n° 2010-233. Instructions à suivre en matière de demande de terrain de grande superficie. Circulaire n° 321-10/MATD/SG/GDSF du 25 octobre 2010.

Andrianirina Ratsialonana R., et P. Burnod (2012), *Entre le légal et le légitime: état des lieux de la gouvernance foncière à Madagascar*, Antananarivo, Landscape, Notes de l'Observatoire du foncier à Madagascar.

Burnod P., R. Andrianirina Ratsialonana, et A. Teyssier (2013), *Processus d'acquisition foncière à grande échelle à Madagascar: quelles régulations sur le terrain?*, Cahiers agriculture, 22 (1).

2.83. Il serait judicieux d'élargir cette réforme afin de réexaminer également les conditions d'accès à la propriété immobilière par les étrangers, en examinant la réglementation existante et en la publiant sur Internet, ce qui n'est pas le cas actuellement. En effet, bien que l'achat de droits de propriété immobilière par des étrangers soit interdite (les étrangers ont seulement accès aux terrains domaniaux titrés, et ce au moyen de baux emphytéotiques allant de 18 à 99 ans)⁶⁷, de nombreux textes législatifs et réglementaires font référence à "l'acquisition" de terrains par des étrangers.⁶⁸ Ceci donne lieu à une situation de flou, certaines sociétés changeant de nationalité ou recourant à des prête-noms afin de contourner la loi. Dans l'ensemble, la gestion du registre foncier est souvent décrite comme archaïque. Les litiges domaniaux sont courants et découragent fortement l'investissement étranger, surtout dans le secteur clef du tourisme.

⁶⁷ La Loi n° 2007-036 (du 14 janvier 2008 sur les Investissements à Madagascar) indique en son article 19, alinéa 2 que "Ladite autorisation ne constitue en aucun cas un titre de propriété sur l'immeuble qui en est l'objet mais seulement le document permettant aux parties de procéder aux formalités légalement prévues pour la cession d'un immeuble". Par ailleurs, l'article 18, alinéa b de la même loi réaffirme que "Les personnes physiques ou morales étrangères ne peuvent accéder directement à la propriété foncière ...".

⁶⁸ On citera la Loi n° 62-006 du 6 juin 1962 fixant l'organisation et le contrôle de l'immigration, modifiée par Loi n° 95-020 du 27 novembre 1995; la Loi n° 96-016 du 13 août 1996, et la Loi n° 2003-028 du 27 août 2003.

3 POLITIQUE ET PRATIQUES COMMERCIALES – ANALYSE PAR MESURE

3.1 Mesures agissant directement sur les importations

3.1. Madagascar a fait depuis 2005 des efforts constants afin d'améliorer les prestations de la Douane. Des changements substantiels concernant les régimes économiques avaient été consacrés par le Code des douanes en 2006, notamment du fait de la prise en compte des dispositions de la Convention de Kyoto révisée (CKR) sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers. Il s'agissait notamment de l'intégration des régimes de perfectionnements passif et actif, de la suppression du régime de l'entrepôt industriel. Des modifications ont ensuite été opérées, à l'occasion des lois de finances successives, pour apporter plus de précisions dans la formulation des dispositions, ou pour mieux respecter les dispositions de la CKR.

3.2. La mise en place et l'utilisation du Guichet unique électronique TradeNet par l'entreprise GasyNet ont permis d'importants progrès. En juillet 2014, la loi sur la cybercriminalité a été adoptée (tableau 2.1), et la dématérialisation de la procédure de dédouanement décrétée.¹ Le Système MIDAC ("Ministère, département et agence de contrôle"), partie intégrante du TradeNet, permet désormais que plusieurs des – nombreuses – institutions de contrôle devant approuver les importations puissent communiquer électroniquement à la Douane les autorisations d'importation leur incombant.

3.3. En principe, tous les textes sont disponibles en ligne sur le site Internet de la Douane qui contient également des statistiques récentes.² Depuis 2011, l'Administration douanière a progressivement mis en place, dans cinq bureaux, un Observatoire du délai de dédouanement (ODD) qui regroupe toutes les entités et institutions intervenant dans le processus de dédouanement. Ses objectifs consistent à identifier les éventuels goulots d'étranglement au dédouanement, leur nature et leur motif, et à proposer des solutions.

3.1.1 Enregistrement

3.4. Comme indiqué à la section 2, l'exercice de la profession de commerçant à Madagascar demeure subordonné à au moins deux formalités qui pourraient avantageusement être rationalisées: l'inscription au Registre du commerce et des sociétés³, et l'obtention d'un Numéro d'identification fiscale (NIF) auprès de l'Administration fiscale; ces deux systèmes étant reliés de manière électronique. L'absence de NIF ou son irrégularité entraînent le paiement de l'Impôt sur les revenus intermittents (IRI) au taux de 5%, ce qui constitue une charge supplémentaire sur les importations (section 3.1.4.4 ci-après). Par exemple, toute importation personnelle d'un véhicule, que ce soit à titre professionnel ou non, donne lieu au paiement de l'IRI.

3.5. L'exigence de la carte CIPENS pour l'exercice des professions commerciales par des étrangers, crée des différences entre les personnes de nationalité malgache et les étrangers (section 2.3.5). Par ailleurs, les procédures douanières ne peuvent être effectuées que par des commissionnaires agréés (section 3.2.2 ci-après).

3.6. Depuis 2007, le Bordereau de suivi des cargaisons (BSC) doit obligatoirement être rempli préalablement par l'exportateur dès que la valeur de la cargaison embarquée à destination de Madagascar est supérieure ou égale à l'équivalent de 100 euros f.a.b., effets personnels et déménagements non commerciaux y compris.⁴

3.7. Pour ce faire, l'exportateur (vers Madagascar) doit créer un compte BSC en fournissant un certain nombre de documents dont la liste est disponible sur le site du BSC, y compris un extrait du Registre du commerce à lui délivrer par son pays.⁵ Cependant, contrairement à d'autres pays, le coût du BSC est incorporé dans les frais prélevés par GasyNet (voir ci-dessous).

¹ Décret du Ministère des finances et du budget portant sur la dématérialisation de la procédure de dédouanement.

² Adresse consultée: <http://www.douanes.gov.mg/> .

³ Lois n° 99-018 du 2 août 1999 et n° 99-025 du 19 août 1999.

⁴ Décision n° 01-MFB/SG/DGD du 23 mars 2007.

⁵ Adresse consultée: www.bscmq.sqs.com .

3.8. Le BSC duplie dans une large mesure les éléments principaux de la Déclaration d'importation (voir ci-après). En effet, les documents exigés pour le BSC sont la facture finale détaillée, le contrat de vente, le document de transport pour les expéditions maritimes, et la déclaration en douane à l'exportation censée permettre de mieux suivre l'acheminement des marchandises. Toutefois, selon la Douane, le BSC a permis de réduire considérablement les délais de dédouanement.

3.1.2 Procédures douanières

3.1.2.1 Commissionnaires en douane

3.9. Les formalités douanières à l'importation de marchandises commerciales, et en particulier la déclaration en détail, ne peuvent être accomplies que par des commissionnaires agréés en douane.⁶ N'importe quel opérateur ayant reçu la formation adéquate et disposant de la surface financière nécessaire peut demander un agrément pour un bureau de dédouanement spécifique. Une caution permanente de 20 millions d'ariary (environ 6 600 \$EU) par bureau est requise pour exercer la profession. Cependant, l'Administration des douanes agréée également tout destinataire ou expéditeur réel de marchandises qui entend faire des déclarations en douane en détail pour son propre compte ("Transit-maison").⁷ En 2014, 168 commissionnaires étaient agréés, de même que 267 transits-maison.

3.1.2.2 Guichet unique électronique

3.10. Depuis 2007, un contrat-cadre entre le gouvernement et la société GasyNet a permis la mise en place de TradeNet, un guichet unique électronique permettant d'accomplir une grande partie des formalités de dédouanement (à l'importation ou à l'exportation).⁸ Le capital de GasyNet est détenu à hauteur de 70% par une société privée étrangère (la SGS) et 30% par l'État.

3.11. Les frais de Prestation GasyNet (PGN) sont fixés par voie réglementaire à 0,5% de la valeur c.a.f. des marchandises importées (ou exportées, voir ci-après) ou à des niveaux forfaitaires pour les marchandises de valeur f.a.b. inférieure à l'équivalent en ariary de 25 000 euros.⁹ Les autorités font valoir que les prestations GasyNet (ainsi que les frais y afférents) couvrent également les services liés au BSC, aux scanners, au guichet unique électronique TradeNet (y compris le MIDAC qui est un module de TradeNet, voir ci-dessous), les divers frais de développement et les licences logicielles, les frais d'interconnexion (bureaux de douanes, banques, GasyNet et certains autres acteurs de la procédure), les charges liées à l'hébergement du système (TradeNet et Sydonia), au stockage et à la sécurisation des données, à la maintenance, à la formation, à l'assistance et au support aux utilisateurs, etc.

3.12. Les frais de GasyNet incluent aussi une rétrocession forfaitaire d'environ 16 millions de dollars EU annuellement, au bénéfice de l'Administration des douanes, au titre du travail supplémentaire et du renforcement des capacités, versé sur les comptes du Trésor par GasyNet.

3.13. Cependant, GasyNet applique aux ZEF un tarif plus favorable pour ses services: 100 euros par conteneur (équivalent 20 ou 40 pieds) ou 50 euros par conteneur si les conteneurs sont groupés; pour les expéditions par avion, le tarif est de 50 euros. Le prix des mêmes prestations diffère donc entre les ZEF et les entreprises fonctionnant sous le régime du droit commun. Il serait bénéfique pour l'ensemble de l'économie que toutes les entreprises, y compris celles fonctionnant sous le régime du droit commun, aient accès à ces mêmes prestations au même prix inférieur conféré aux ZEF.

⁶ Arrêté n° 16 146/08 du 21 septembre 2007.

⁷ Renseignements en ligne de la Douane malgache, adresse consultée: http://www.douanes.gov.mg/?page_id59.

⁸ Arrêté n° 8426/2007 MFB/SG/DGD du 4 juin 2007.

⁹ Articles 89-97 du Code des douanes et Arrêté n° 8426/2007 du 4 juin 2007. Les forfaits sont de: 10 euros, pour une valeur f.a.b. inférieure à 1 000 euros (soit au moins 1%); 25 euros, pour une valeur f.a.b. comprise entre 1 000 et 2 500 euros; 75 euros, pour une valeur f.a.b. comprise entre 2 500 et 10 000 euros; 145 euros, pour une valeur f.a.b. comprise entre 10 000 et 25 000 euros.

3.1.2.3 Documentation à l'importation

3.14. Trois documents différents doivent être générés lors de chaque importation, à commencer par le BSC (section 3.1.1). Le deuxième document est l'enregistrement du manifeste auprès du Sydonia++ (déclaration sommaire). Le troisième document est la déclaration en détail, sous forme d'un Document administratif unique (DAU), en cours de dématérialisation depuis mi-2014.

3.15. Parmi les mesures de facilitation des échanges, le Code des douanes autorise – et la Douane encourage fortement – le consignataire du navire ou le commandant de l'aéronef à déposer le manifeste de cargaison à l'avance au bureau des douanes, à partir de dix jours avant l'arrivée du navire, afin d'effectuer la déclaration sommaire. Selon la Douane, peu de compagnies font usage de cette possibilité, ce qui ralentit considérablement le processus d'importation: en 2013, seulement 16% des manifestes enregistrés l'ont été avant l'arrivée des navires, dont presque la moitié (46%) la veille.¹⁰ L'ODD a comme objectif de regrouper tous les acteurs (autorités portuaires, compagnie de navigation, douane, transporteurs, GasyNet, banque, etc.) pour dans un premier temps détecter les points de retard et ensuite chercher les solutions adéquates.

3.16. Des licences ou autorisations d'importer sont nécessaires pour les produits pétroliers et les lubrifiants (par l'OMH, section 4.5.2), les produits d'origine végétale, les produits d'origine animale, les produits alimentaires (tests de radioactivité et de "consommabilité") et pour les médicaments (section 3.3.1.5), équipements de télécommunication (OMERT, section 4.9), et pour les instruments de mesure réglementés. Madagascar a fait de gros progrès afin de simplifier la transmission de ces documents, notamment au moyen du module MIDAC, qui est une plateforme électronique permettant aux intervenants à l'importation (importateurs, transitaires, agences de contrôle, ...) de soumettre en ligne à la Douane toute documentation et demande d'autorisation liée au commerce en vue de traitement et de validation. Les décisions rendues sont consultables en ligne et applicables immédiatement au moment du dédouanement.

3.17. Les autorités ont comme objectif de connecter au Module MIDAC les entités qui ne sont pas encore reliées au Guichet unique de dédouanement. Parmi celles-ci, la BCM et le Trésor enregistrent le paiement effectué par l'opérateur. Le Ministère des mines délivre une autorisation pour tout ce qui est exportation à caractère minier. Le Ministère de l'agriculture délivre une autorisation pour tous les produits agricoles, semences et plantes vivantes introduites ou exportées à Madagascar, le Ministère de l'élevage pour tout ce qui est animaux vivants et produits issus d'animaux, le Ministère de l'environnement pour tout ce qui est exportation de produits forestiers, et pour toute importation de pneus usagés et de batteries usagées.

3.18. Selon l'OCDE¹¹, le manque de coordination entre les agences frontalières constitue l'une des principales causes des retards et des coûts globaux à la frontière. Comme exposé dans la section 3.3.1 (sur les normes et réglementations techniques), de nombreux documents et procédures demeurent nécessaires afin de mettre les produits à la consommation. À ce titre, le futur comité national de la facilitation des échanges pourrait jouer un rôle important. Parmi les efforts récents de coordination, la Douane depuis 2015 est à nouveau responsable de la perception de l'IRI et des droits d'accise.

3.1.2.4 Évaluation et inspection en douane

3.19. Madagascar ne maintient plus de programme d'inspection et de vérification des marchandises à l'importation depuis 2007. Le BSC (voir ci-dessus) joue en partie ce rôle, et selon la Douane facilite son travail d'inspection et de vérification à l'importation.

3.20. Les règles établies par l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC figurent dans le Code des douanes (2014).¹² Cependant, ce dernier a maintenu jusqu'en mars 2015 une disposition selon laquelle "les valeurs minimales officiellement établies pourront être conservées sur une base limitée et à titre transitoire". Jusqu'alors, Madagascar appliquait des valeurs minimales à certaines marchandises pour des raisons de sécurisation des recettes fiscales (tableau 3.1); des valeurs minimales différentes étaient fixées en fonction du pays d'origine (notamment Chine, Égypte, Inde

¹⁰ Rapport ODD 2013, adresse consultée: <http://www.douanes.gov.mg>.

¹¹ Voir les Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation des échanges – Madagascar.

¹² Section IV, Chapitre V du Code des douanes (édition 2014).

et Turquie). Selon une Note de la Douane du 25 février 2015, ces valeurs ne sont plus utilisées depuis le 3 mars 2015.

Tableau 3.1 Marchandises faisant l'objet d'une valeur minimale à l'importation, 2014

(\$EU)

Désignation du produit	Code SH	Valeur minimale
Lait concentré sucré	04.04	22,2/Ctn
Farine de blé	11.01	468/MT
Huile de soja et de tournesol	15.07/15.12	947/MT
Huile de palme de palme / de coco	15.11/15.13	877/1 393/MT
Sucre	17.01	514/MT
Pâtes alimentaires	19.02	738/MT
Ciment	25.23	89/MT
Lubrifiants	27.10	1,48/Kg
Savon de lessive en barre	34.01	0,78/Kg
Détergents en poudre	34.02	0,63/Kg
Pneus neufs	40.11	35 000/Ctn 40 pieds
Papier A4	48.02/48.10	899/MT
Papier toilette	48.18	0,85/Kg
Tissus stock, lot conditionné en balle	52.08-12; 52.09-12; 53.09; 54.07-08; 55.12-16	1,20/Kg
Couvertures	63.01	1,75/Kg
Articles de friperie en balle	63.09	0,75/Kg
Sandales	64.03/64.05	0,37/paire
Carreaux	69.07/69.08	0,25/Kg
Rouleaux d'acier laminés à chaud (HCR)	72.08	588/MT
Plaques en acier	72.08-12	581/MT
Rouleaux d'acier laminés à froid (CRC)	72.09	681/MT
Acier galvanisé (HDG)	72.10	726/MT
Barres d'armatures en acier	72.14	556/MT
Tiges en acier	73.04	568/MT
Clous	73.17	626/MT
Piles carbonées	85.06	0,17/DOZ
Pièces de rechanges d'occasion	87.08	1/Kg
Couches bébés	96.19	0,07/pièce

Note: Ctn = conteneur; MT = tonne métrique; DOZ = douzaine.

Source: Douane malgache.

3.21. Les biens objets de cette liste sont classés comme étant des "produits sensibles" car "principaux pourvoyeurs de recettes douanières"; pour ces biens, les fausses déclarations de valeur sont les plus nombreuses. Les valeurs minimales sont calculées par GasyNet sur la base du système "ValiTrade" commercialisé par la SGS, à partir des cours officiels des marchandises sur le marché international, d'une étude du marché, des prix sur le marché local, les transactions antérieures et transactions similaires.

3.22. Par ailleurs, Madagascar maintient une réserve au sujet de l'ordre des méthodes à utiliser en cas de rejet de la valeur transactionnelle.¹³ Selon les autorités, en cas de rejet de la valeur déclarée, la Douane fait une contre-proposition de valeur suivant les méthodes de l'Accord. Si l'importateur n'accepte pas cette valeur proposée, les parties entament alors un arbitrage. La Douane a exprimé un intérêt pour un séminaire d'assistance technique en la matière.

3.1.2.5 Gestion des risques et utilisation de scanners

3.23. À partir du BSC, la Douane cible, avant même le dépôt du DAU, les marchandises ou les envois. Lors de l'enregistrement de la déclaration, un système de sélectivité octroie un circuit à la déclaration. Le Circuit bleu est en place pour les sociétés bénéficiant de la Procédure accélérée de dédouanement (PAD).¹⁴ Il permet la liquidation automatique des droits et taxes après l'enregistrement du DAU, et l'octroi immédiat du bon à enlever après contrôle réglementaire du paiement des droits et taxes. Ce circuit est disponible aux importateurs jugés fiables par la

¹³ En cas de rejet de la valeur déclarée par l'importateur, l'Accord de l'OMC prévoit l'utilisation de l'une des méthodes ci-après: valeur transactionnelle de marchandises identiques (Article 2); valeur transactionnelle de marchandises similaires (Article 3); méthode de la valeur déductive (Article 5); méthode de la valeur calculée (Article 6); méthode de dernier recours (Article 7). Les méthodes d'évaluation ci-dessus doivent être utilisées dans l'ordre dans lequel elles sont énumérées, mais l'Article 4 de l'Accord précise que l'importateur peut demander l'inversion de l'ordre d'application des Articles 5 et 6. Madagascar s'en est réservé le droit (document de l'OMC WT/Let/112 du 30 septembre 1996). Madagascar a également précisé que le paragraphe 2 de l'Article 5 de l'Accord s'appliquera, que l'importateur le veuille ou non.

¹⁴ Décision n° 23MFB/SG/DGD du 8 novembre 2011.

Douane. Une centaine d'entreprises, soit un quart des déclarations annuelles, bénéficient actuellement d'une PAD leur permettant également de procéder à l'enlèvement immédiat de leur marchandise à l'arrivée une fois les droits et taxes payés.

3.24. La moitié des déclarations sont traitées via le Circuit jaune, dédié aux marchandises dont la transaction est qualifiée d'un niveau de risque moyen. La vérification dans ce cas porte exclusivement sur la régularité de la forme et du contenu aussi bien de la déclaration que des pièces jointes (facture, lettre de transport, autorisations d'importation ou d'exportation). Le quart restant des déclarations passe au Circuit rouge, et l'importateur est informé automatiquement que sa marchandise est retenue pour inspection, passage au scanner, et visite effective. Les principaux bureaux de douane se trouvent actuellement dotés de scanners utilisés uniquement pour les circuits rouges. La prestation GasyNet inclut les frais liés à l'exploitation du scanner.

3.1.3 Procédures de contentieux et de recours

3.25. Toutes les décisions de l'Administration publique malgache peuvent en principe faire l'objet d'un recours auprès d'un tribunal administratif compétent (voir cependant la section 2.1 concernant l'insécurité juridique). Le Code des douanes prévoit un organe indépendant de recours par les opérateurs: la Commission de conciliation et d'expertise douanière (CCED). Au cours de la procédure de dédouanement, les décisions de la Douane sur l'espèce tarifaire, l'origine et la valeur des marchandises déclarées peuvent y faire l'objet d'appel par le déclarant.¹⁵ En deuxième instance, le déclarant peut faire appel de la décision de la CCED auprès du Tribunal compétent. Selon la Douane, les différends les plus fréquents portent sur la valeur.

3.26. En cas de contentieux, l'agent ayant constaté l'infraction et sa hiérarchie se partagent 25% du produit, avec les autres agents qui participaient au traitement du dossier (poursuites, recouvrement, etc.) jusqu'à son règlement définitif.¹⁶ Selon la Douane, cette mesure motiverait l'agent et l'inciterait à constater des infractions plutôt que de se laisser corrompre. Ce type de dispositions crée un conflit d'intérêt entre la facilitation des échanges et le désir de multiplier les cas de contentieux afin de générer des revenus personnels.

3.1.4 Prélèvements à la frontière

3.27. Madagascar a une structure de taxation de porte simple, avec le tarif douanier comme seul droit prélevé exclusivement sur les importations. Cependant, la frontière malgache constitue encore le lieu de multiples prélèvements au moment de l'importation, et dans une moindre mesure de l'exportation, notamment avec les taxes intérieures (section 3.1.4.4 ci-après) et les droits, taxes et autres redevances prélevés à l'arrivée dans les ports (section 4.7.1).

3.28. Les taux du tarif et des autres droits sont modifiés annuellement par la Loi de finances. Depuis 2008, les modifications de droits de douane ont été essentiellement à la baisse et ont porté principalement sur les intrants de la production agricole (section 4.1.1.1).¹⁷ De plus, le paiement d'une part des taxes pétrolières a été différé depuis 2011, à titre de garantie, de la part de l'État, du paiement des subventions accordées par l'État aux distributeurs de produits pétroliers, d'une part et du paiement des dettes de la société d'électricité JIRAMA envers les distributeurs d'autre part (section 4.5.2).

3.29. Entre 2008 et 2014, les recettes douanières ont donc baissé en proportion de la valeur des importations, à moins de 5% de ces dernières. Les taxes intérieures prélevées sur les importations, y compris la TVA de 20%, ont également baissé. Les taxes totales prélevées sur les

¹⁵ Article 111 du Code des douanes (édition 2014).

¹⁶ Décision n° 02 MFB/SG/DGD du 20 janvier 2010 fixant les modalités de répartition du produit des amendes et confiscations en matière douanière.

¹⁷ Ainsi en 2012 eut lieu une baisse du taux du droit de douane (DD) sur certaines matières premières (méteil pour la fabrication de farine: DD réduit de 5% à 0%; additif pour la fabrication d'huile moteur: DD réduit de 10% à 5%). En 2013, les importations de divers appareils et matériels fonctionnant aux énergies renouvelables ont été exemptées de droits et taxes; certaines matières premières et intrants ont enregistré des baisses de DD pour que les industries locales puissent rester compétitives; l'harmonisation du taux du droit de douane sur les parties et accessoires à 10%; l'exemption du droit de douane sur les matériels agricoles; l'exemption du droit de douane sur les vitamines non conditionnées pour la vente au détail ainsi que sur certains intrants de la fabrication des provendes; l'application de l'Accord de Florence en exemptant de droit de douane les livres, brochures, journaux et publications périodiques imprimées.

importations, qui atteignaient plus de 30% de leur valeur en 2012, ont baissé à 23%. Cependant, ces taxes continuent à avoir une place disproportionnée dans le budget de l'État, ce qui freine toute velléité de défiscalisation du commerce international: ces prélèvements à la frontière représentent 52,5% des recettes fiscales. (Tableau 3.2).

Tableau 3.2 Taxation des importations, par rubrique, 2008, 2010-2014

(milliards d'ariary et %)

	2008	2010	2011	2012	2013	2014 ^a
Droits sur importations uniquement						
Droit de douane (DD)	220	172	210	220	220	243
Taxe sur les produits pétroliers (importés)	100	90	87	80	80	86
Total prélèvements sur importations	320	262	297	300	300	303
En % des importations ^b	6,4%	5,9%	5,6%	6,1%	5,3%	4,9%
Taxes intérieures sur importations						
TVA sur produits pétroliers	204	182	224	223	358	280
TVA à l'importation d'autres produits	483	385	477	522	515	605
Droit d'accise	348	437	457	444	435	236
Impôt sur le revenu des intermittents	..	..	..	..	..	..
Total prélèvements sur importations	1 035	1 004	1 158	1 189	1 308	1 121
En % des importations ^b	20,7%	22,6%	21,8%	24,2%	23,1%	18,1%
Total taxes prélevées à la frontière	1 355	1 266	1 455	1 617	1 608	1 469
En % des importations ^b	27,1%	28,5%	27,4%	30,3%	28,4%	23,0%
Recettes totales de l'État	1 940	2 049	1 949	2 095	2 253	2 800
En % des revenus courants de l'État	70,1%	61,8%	74,7%	77,2%	71,3%	52,5%

.. Non disponible.

a Estimations.

b Importations mises à la consommation uniquement.

Source: Douane, DGI.

3.1.4.1 Tarif NPF appliqué

3.30. Le tarif malgache de la Nation la plus favorisée (NPF) de 2015 comprend 6 512 lignes à huit chiffres de la version 2012 du SH de désignation et de codification des marchandises. La base d'imposition du tarif NPF est la valeur c.a.f. La plupart des taux sont *ad valorem*; les taux sont soit zéro, 5%, 10%, ou 20%. Dans l'ensemble, la moyenne arithmétique simple de tous les taux appliqués a baissé à 12,2% en 2015; elle était de 13% en 2008 (tableau 3.3); la moyenne est de 14,4% sur les produits agricoles (définition OMC), et de 11,8 % sur les produits non-agricoles (à l'exclusion des produits pétroliers).

3.31. Près de 43% des lignes tarifaires portent des Droits de douane (DD) de 20%. Les secteurs les plus protégés de la concurrence extérieure comprennent les boissons, les produits de la pêche, les textiles (graphique 3.1): un tel niveau de protection tarifaire ne stimule pas la recherche de compétitivité pour ces produits à l'exportation. De même, les produits agroalimentaires occupent un poids important dans les dépenses des consommateurs, surtout ceux à faible revenu, et leur forte taxation aggrave leurs coûts. Ils sont également proéminents dans les dépenses en intrants des agro-industries, avec la même conséquence d'aggravation des coûts.

3.32. Le tarif présente toujours une progressivité négative des matières premières (taux moyen de protection de 12,3%) aux produits semi-finis (taux moyen de 10,3%), les matières premières agricoles étant davantage protégées de la concurrence extérieure que les produits semi-finis exportés par Madagascar. Plusieurs producteurs se plaignent de cette structure tarifaire du fait de l'aggravation des coûts de production par la forte taxation des intrants importés à des taux plus élevés que les produits qu'ils vendent (section 4.6.2). Les baisses récentes de droits de douane sur les intrants agroindustriels montrent que les autorités sont conscientes de ce problème. Cette structure tarifaire pérennise la nécessité des concessions de droits et taxes aux investisseurs, y compris sous le régime des ZEF, (section 3.2.3).

Tableau 3.3 Structure des droits NPF, 2008 et 2015

	2008	2015	Taux des droits consolidés ^a
1. Lignes tarifaires consolidées (% du total des lignes)	29,1	30,3	30,3
2. Moyenne simple des taux NPF appliqués	13,0	12,2	27,5
Produits agricoles (définition OMC)	14,4	14,4	30,0
Produits non agricoles (définition OMC)	12,7	11,8	25,1
Agriculture, chasse, foresterie et pêche (CITI 1)	13,9	14,1	30,0
Industries extractives (CITI 2)	7,1	7,0	n.c. ^b
Industries manufacturières (CITI 3)	13,0	12,2	26,9
3. Lignes tarifaires en franchise de droits (% de toutes les lignes tarifaires)	2,0	5,5	0,1
4. Moyenne simple des taux (lignes passibles de droits)	13,2	12,9	27,5
5. Droits non <i>ad valorem</i> (% de toutes les lignes tarifaires)	0,3	0,3	0,0
6. Droits non <i>ad valorem</i> sans équivalent <i>ad valorem</i> (% de toutes les lignes tarifaires)	0,3	0,1	0,0
7. Contingents tarifaires (% de toutes les lignes tarifaires)	0,0	0,0	0,0
8. Crêtes tarifaires nationales (% de toutes les lignes tarifaires) ^c	0,0	0,0	0,0
9. Crêtes tarifaires internationales (% de toutes les lignes tarifaires) ^d	42,5	42,7	27,8
10. Écart type global des taux appliqués	6,4	7,1	5,8
11. Taux appliqués de "nuisance" (% de toutes les lignes tarifaires) ^e	0,0	0,1	0,0

a Les taux consolidés finaux sont basés sur le tarif douanier 2014 dans la nomenclature du SH de 2012.

b n.c. = Lignes tarifaires non consolidées.

c Les crêtes tarifaires nationales sont les droits dont le taux dépasse le triple de la moyenne simple de l'ensemble des taux appliqués.

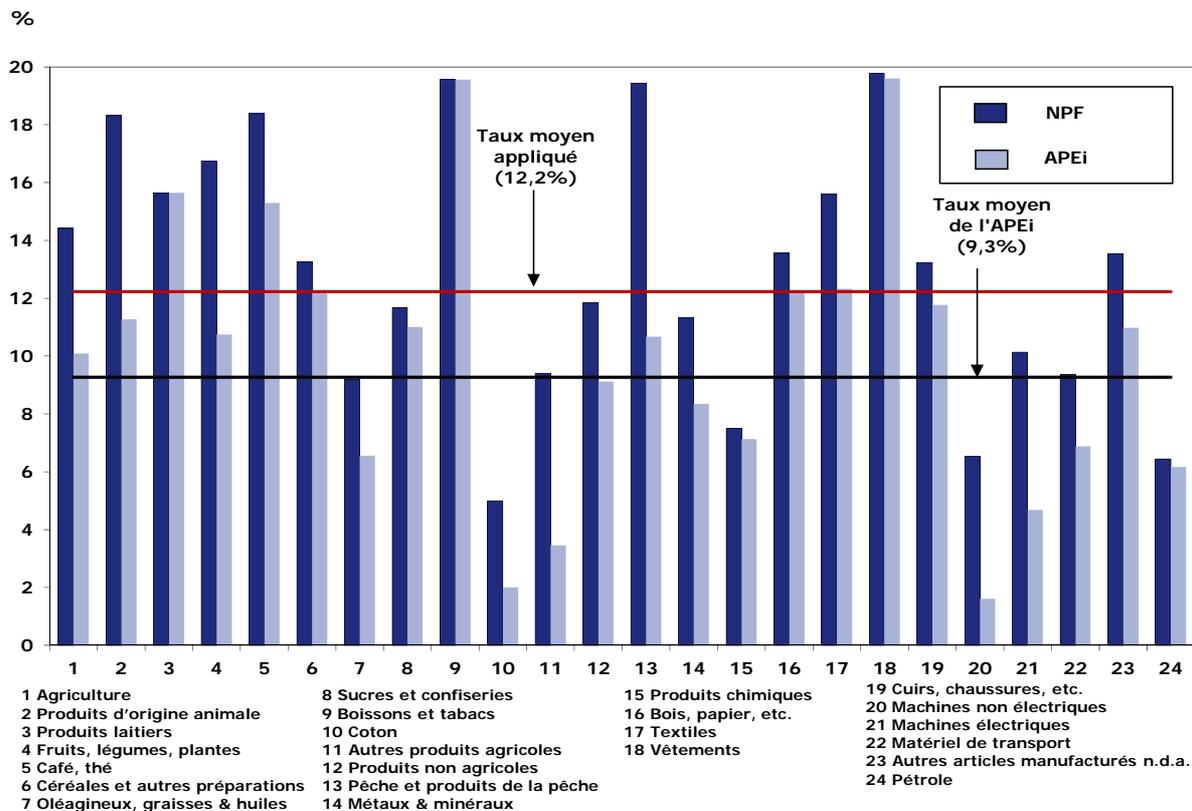
d Les crêtes tarifaires internationales sont les droits supérieurs à 15%.

e Les droits de nuisance sont ceux dont le taux n'est pas nul mais inférieur ou égal à 2%.

Note: Le tarif 2015 est composé de 6 511 lignes tarifaires (à huit chiffres, selon la nomenclature SH12).
Le tarif 2008 est composé de 6 362 lignes tarifaires (à huit chiffres, selon la nomenclature SH07).

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur des données fournies par les autorités; et base de données OMC sur les Listes tarifaires codifiées (LTC).

Graphique 3.1 Taux de droits NPF et APEi appliqués, par groupes de produits de l'OMC, 2015



Note: Accord de partenariat économique intérimaire (APEi).

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur des données fournies par les autorités, et base de données OMC sur les LTC.

3.33. Les 19 lignes correspondant aux produits pétroliers et gaziers sont les seules à ne pas être *ad valorem*, ce qui réduit la transparence et accroît les coûts administratifs. Ces produits sont caractérisés par toute une panoplie de mesures commerciales y compris: suspension temporaire (depuis 2011) d'une partie de la Taxe sur les produits pétroliers (TPP, qui remplace le droit de douane sur ces produits) afin de contribuer au maintien de prix bas; fixation administrative des prix, octroi de taux de change préférentiel aux compagnies pétrolières; et subventions directes accordées aux compagnies pétrolières afin qu'elles compriment leurs prix de vente. Les autorités sont conscientes de la nécessité urgente de réexaminer ces mesures.

3.34. De plus, les équivalents *ad valorem* de la TPP fournis par les autorités sont particulièrement élevés en ce qui concerne le supercarburant (SH 27101212): le taux de 21,2% en équivalent *ad valorem*, mériterait d'être examiné étant donnée l'importance stratégique de ce produit pour l'économie malgache. Cependant, l'État considère ce produit comme étant un produit de luxe par rapport au gasoil (tableau 3.4).

Tableau 3.4 Droits non-*ad valorem* estimés

Lignes tarifaires	Description des produits	Droits spécifiques 2015	Équivalent <i>ad valorem</i> 2014 (%)
27101211	- Essence d'aviation	105 ariary/litre	2,6
27101212	- Supercarburant titrant 95 indice d'octane et plus	390 ariary/litre	21,2
27101213	- Essence de tourisme titrant 90 indice d'octane au moins	390 ariary/litre	0,1 ^a
27101214	Carburéacteurs type essence	157 ariary/litre	..
27101215	- White-spirit	37 ariary/litre	1,3
27101219	- Autres	37 ariary/litre	2,2
27101921	- Pétroles lampants	10 ariary/litre	0,5
27101922	- Carburants constitués de mélanges	37 ariary/litre	..
27101923	- Carburéacteurs type pétrole lampant (jet fuel)	10 ariary/litre	0,5
27101929	- Autres	37 ariary/litre	0
27101931	- Gasoil	120 ariary/litre	6,3
27101932	- Fuel-oil	20 ariary/litre	1,3
27111100	- - Gaz naturel	12 ariary/kg net	..
27111200	- - Propane	12 ariary/kg net	0,1
27111300	- - Butane	15 ariary/kg net	0,4
27111400	- - Éthylène, propylène, butylène et butadiène	12 ariary/kg net	..
27111900	- - Autres	12 ariary/kg net	..
27112100	- - Gaz naturel	12 ariary/kg net	..
27112900	- - Autres	12 ariary/kg net	..

.. Non disponible.

a 2013.

Source: Informations fournies par les autorités.

3.1.4.2 Consolidations

3.35. Actuellement, un total de 30,3% des lignes tarifaires de Madagascar est consolidé.¹⁸ Ce pourcentage comprend toutes les lignes portant sur des produits agricoles (tels que définis à l'Annexe I de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture) qui ont été consolidées par Madagascar au taux plafond de 30%. Par contre, seuls certains produits non-agricoles correspondant à 502 lignes tarifaires, soit 11.2% du total, ont été consolidés également au taux de 30%; il s'agit des produits chimiques (chapitres 28 et 29 du SH). Les autres produits n'ont pas fait l'objet d'une consolidation.

3.36. Certaines de ces concessions tarifaires sont antérieures au Cycle de l'Uruguay et datent de l'époque où Madagascar était une colonie française. En effet, au moment de son accession au GATT en septembre 1963, Madagascar avait choisi, en vertu de l'article XXVI:5 (c) du GATT, d'hériter des concessions effectuées par la France lorsqu'il était sa colonie.¹⁹ Alors que les

¹⁸ Fichier LTC de Madagascar sur TAO, <https://tao.wto.org>. Cette application est accessible au public. Les utilisateurs peuvent s'enregistrer avec leur adresse électronique. Choisir l'option "Télécharger des données" puis "Exportation de bases de données". Sélectionner les Droits consolidés (LTC) et le pays dans la liste déroulante. Le fichier LTC de Madagascar en SH 2002 peut être téléchargé en format xml ou mdb. Le fichier LTC le plus récent pour Madagascar est en SH 2002. Les changements au SH 2007 ont été approuvés durant l'examen multilatéral de juillet 2014 (G/MA/TAR/RS/362). Entretemps, Madagascar a adopté la classification du SH 2012, et la part des lignes tarifaires consolidées dans le tarif appliqué de 2013 est passée de 29,1 à 30,3%, selon les estimations du Secrétariat.

¹⁹ Adresse consultée: <http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90100039&mediaType=application/pdf>.

anciennes concessions portant sur les produits agricoles ont ensuite été renégociées dans le cadre du Cycle d'Uruguay, et ne sont donc plus applicables, dans le cas des produits non-agricoles, ces concessions antérieures sont toujours valables; au total 361 lignes tarifaires font l'objet de telles consolidations antérieures au Cycle d'Uruguay et aux taux de zéro, 5, 10, 15 et 30%. Pour 52 lignes tarifaires couvertes par ces anciennes concessions (tableau 3.5), les taux de droit de douane appliqués actuellement par Madagascar dépassent les taux consolidés.

Tableau 3.5 Lignes tarifaires aux taux de droits NPF appliqués supérieurs aux taux consolidés, 2015

No.	Lignes tarifaires	Description	Droit NPF appliqué	Droit consolidé
1	27101212	- - - Supercarburant titrant 95 d'indice d'octane et plus	EAD 21,2 (390 ariary/litre)	5
2	27101931	- - - - Gasoil	EAD 6,3 (120 ariary/litre)	5
3	27101933	- - - - Huiles de graissage et lubrifiants	20	5
4	27101939	- - - - Autres	20	5
5	27102000	- Huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux	20	5
6	3210	Autres peintures et vernis; pigments		
6	32100090	- - - Autres	20	15
	3406	Bougies, chandelles, cierges et articles similaires		
7	34060010	- - - - Faits à la main	20	15
8	34060020	- - - - Autres	20	15
9	34060090	- - - Autres	20	15
	4407	Bois sciés ou dédossés longitudinalement, d'une épaisseur excédant 6mm		
	440710	- De conifères		
10	44071010	---Bois de pin	5	0
11	44071090	---Autres	5	0
	441520	- Palettes simples, palettes caisses et autres plateaux de chargement		
12	44152010	- - - Faits à la main	20	0
13	44152090	- - - Autres	20	0
14	53109010	- - - Tissus de jute	20	15
15	53109020	- - - Tissus de paka (Uréna)	20	15
16	53109090	- - - Autres	20	15
17	63012000	- Couvertures (autres que chauffantes électriques) de laine ou de poils	20	10
18	63013000	- Couvertures (autres que chauffantes électriques) de coton	20	10
	630510	- De jute ou d'autres fibres textiles libériennes du n° 53.03		
		- - - En tissus de jute		
19	63051011	- - - - Neufs	20	15
20	63051012	- - - - Ayant servi	20	15
		- - - En tissus de paka (Uréna)		
21	63051021	- - - - Neufs	20	15
22	63051022	- - - - Ayant servi	20	15
		- - - En tissus d'autres fibres textiles libériennes		
23	63051031	- - - - Neufs	20	15
24	63051032	- - - - Ayant servi	20	15
	64031	- Chaussures de sport		
25	64031990	- - - Autres	20	15
	64039	- Autres chaussures		
26	64039900	- - Autres	20	15
	640510	- À dessus en cuir naturel ou reconstitué		
27	64051010	- - - Faits à la main	20	15
28	64051090	- - - Autres	20	15
29	64059010	- - - Faits à la main	20	15
30	64059090	- - - Autres	20	15
31	72104100	- - Ondulés	20	15
		- Assortiments		
32	82111010	- - - Faits à la main	20	10
33	82111090	- - - Autres	20	10
		- - Couteaux de table à lame fixe		
34	82119110	- - - Faits à la main	20	10
35	82119190	- - - Autres	20	10
		- - Autres couteaux à lame fixe		
36	82119210	- - - Faits à la main	20	10
37	82119290	- - - Autres	20	10
		- - Couteaux autres qu'à lame fixe, y compris les serpettes fermantes		
38	82119310	- - - Faits à la main	20	10
39	82119390	- - - Autres	20	10
		- - Lames		
40	82119410	- - - Faits à la main	20	10
41	82119490	- - - Autres	20	10
		- - Manches en métaux communs		

No.	Lignes tarifaires	Description	Droit NPF appliqué	Droit consolidé
42	82119510	- - - Faits à la main	20	10
43	82119590	- - - Autres	20	10
44	82121000	- Rasoirs	20	10
45	82122000	- Lames de rasoirs de sûreté, y compris les ébauches en bandes	20	10
46	82129000	- Autres parties	20	10
	8213	Ciseaux à doubles branches et leurs lames		
47	82130010	- - - Faits à la main	20	10
48	82130090	- - - Autres	20	10
	8214	Autres articles de coutellerie		
49	82141000	- Coupe-papier, ouvre-lettres, grattoirs, taille-crayons et leurs lames	20	10
50	82142000	- Outils et assortiments d'outils de manucure ou de pédicure	20	10
51	82149000	- Autres	20	10
52	84231000	- Pèse-personnes y compris les pèse-bébés; balances de ménage	20	10

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur les données fournies par les autorités et base de données OMC sur les LTC.

3.37. Pour les lignes qui ont fait l'objet d'un engagement tarifaire lors du Cycle d'Uruguay, Madagascar a consolidé les "autres droits et taxes" (ODC) au taux plafond de 250%, à la fois pour l'ensemble des produits agricoles et pour les produits chimiques (chapitres 28 et 29 du SH). Par contre, aucun ODC n'a été provisionné pour les 361 lignes tarifaires ayant fait l'objet des consolidations antérieures au Cycle d'Uruguay; ce qui revient donc, pour ces lignes, à une consolidation au taux zéro.

3.1.4.3 Préférences tarifaires et règles d'origine

3.38. Comme indiqué dans la section 2.2, Madagascar accorde l'importation en franchise de tous droits aux produits originaires de la COI, du COMESA, et de la SADC à l'exception d'une catégorie (E) de produits (définis par chaque pays membre) exclus du traitement préférentiel (tableau 3.6). De plus, depuis le 1^{er} janvier 2014, les produits originaires de l'Union européenne importés par Madagascar bénéficient d'un traitement préférentiel (graphique 3.1) suivant un calendrier d'abaissement tarifaire.

3.39. Madagascar ne s'est pas doté de règles d'origine (RO) à des fins non préférentielles. Par contre, afin d'administrer les préférences tarifaires octroyées aux produits originaires de la cinquantaine de pays membres d'accords commerciaux préférentiels auxquels Madagascar est partie, quatre systèmes de RO préférentielles différentes ont été établis. Plusieurs voix se sont élevées récemment en faveur de l'harmonisation des règles d'origine préférentielles, insistant sur le fait que le respect des règles d'origine impose des coûts supplémentaires aux entreprises, qui peuvent atteindre jusqu'à 6% de la valeur d'un produit; et que l'utilité d'un accord de libre-échange en général dépend dans une grande mesure de la simplicité de ses règles d'origine.

3.40. Les RO de la COI sont les suivantes: soit les produits sont entièrement obtenus dans la COI; ou ils y ont subi une transformation ou une ouvraison suffisante (valeur ajoutée dans la COI supérieure à 35% de la valeur départ usine du produit, ou pourcentage des matières premières importées n'excédant pas 60% de cette valeur). Toutefois, les produits originaires de la Réunion sont actuellement traités dans le cadre de l'APEi; et les exportateurs des autres pays de la COI ont le choix de se conformer aux RO du COMESA.

3.41. L'origine COMESA est conférée aux produits directement expédiés d'un État membre à destination d'un autre État membre, s'ils sont: 1) entièrement obtenus dans l'État membre du COMESA²⁰; ou entièrement ou partiellement fabriqués dans l'État membre à partir de matières importées en dehors des États membres ou d'origine indéterminée et suivant un procédé de fabrication ayant entraîné une transformation importante. Cette dernière est définie par: 2) une valeur c.a.f. des matières importées n'excédant pas 60% du coût total des matières dans la production des marchandises; ou 3) une valeur ajoutée départ usine résultant du procédé de production comptant pour au moins 35% du coût hors usine des marchandises (la valeur ajoutée

²⁰ Par exemple, minéraux extraits du sol ou des fonds marins, et les produits de l'agriculture, de la pêche, de la chasse, ou fabriqués entièrement à partir de ces produits, sans intrants importés.

étant définie comme la différence entre le prix départ usine des produits finis et la valeur c.a.f. des intrants importés de pays non membres du COMESA) ou 25% pour les marchandises figurant sur une liste dressée par le Conseil de COMESA comme étant d'une importance particulière au développement économique des États membres; ou 4) s'ils résultent d'une transformation entraînant un changement de position tarifaire.

Tableau 3.6 Liste des produits d'exclusion de Madagascar dans le cadre de la SADC

Code SH	Libellé	Catégorie	DD
17.01	Sucres de canne ou de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide		
1701.11 90	- - - Autres	E	20%
1701.12 90	- - - Autres	E	20%
1701.91 00	- - Additionnés d'aromatisants ou de colorants	E	20%
1701.99 90	- - - Autres	E	20%
17.02	Autres sucres, y compris lactose, maltose, glucose et fructose		
1702.11 00	- - Contenant en poids 99% ou plus de lactose	E	10%
1702.19 00	- - Autres	E	10%
1702.20 00	- Sucre et sirop d'érable	E	10%
1702.30 90	- - - Autres	E	10%
1702.40 90	- - - Autres	E	10%
1702.50 90	- - - Autres	E	10%
1702.60 90	- - - Autres	E	10%
1702.90 00	- Autres, y compris le sucre	E	10%
17.03	Mélasses résultant de l'extraction ou du raffinage du sucre		
1703.10 00	- Mélasses de canne	E	10%
1703.90 00	- Autres	E	10%
27.10	Huiles de pétrole et de minéraux bitumineux, autres que brutes		
2710.11 11	- - - Essence d'aviation	E	105/L
2710.11 12	- - - Supercarburant titrant 95 indice d'octane et plus	E	390/L
2710.11 13	- - - Essence de tourisme titrant 90 indice d'octane au moins	E	390/L
2710.11 14	- - - Carburateurs type essence	E	157/L
2710.11 15	- - - White-spirit	E	37/L
2710.11 19	- - - Autres	E	37/L
2710.19 21	- - - - Pétroles lampants	E	10/L
2710.19 22	- - - - Carburants constitués de mélanges	E	37/L
2710.19 23	- - - - Carburateurs type pétrole lampant (jet fuel)	E	10/L
2710.19 29	- - - - Autres	E	37/L
2710.19 31	- - - - Gasoil	E	120/L
2710.19 32	- - - - Fuel-oil	E	20/L
2710.19 33	- - - - Huiles de graissage et lubrifiants	E	20%
2710.19 34	- - - - Huiles entrant dans la composition des huiles de graissage et lubrifiants	E	5%
2710.19 39	- - - - Autres	E	20%
2710.91 00	- - Contenant diphényles polychlorés ou polybromés, ou terphényles	E	5%
2710.99 00	- - Autres	E	5%
27.11	Gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux		
2711.11 00	- - Gaz naturel	E	12/Kg
2711.12 00	- - Propane	E	12/Kg
2711.13 00	- - Butanes	E	15/Kg
2711.14 00	- - Éthylène, propylène, butylène et butadiène	E	12/Kg
2711.19 00	- - Autres	E	12/Kg
2711.21 00	- - Gaz naturel	E	12/Kg
2711.29 00	- - Autres	E	12/Kg

Source: Protocole sur le commerce de la SADC.

3.42. Selon l'Annexe I du Protocole de commerce de SADC sur les règles d'origine, les conditions fondamentales pour qu'une marchandise soit considérée comme "originaire" sont les suivantes: soit le produit est entièrement obtenu sur le territoire de l'une des Parties²¹; soit les matières non-originales entrant dans la composition du produit ont subi "une ouvraison ou un traitement suffisant" conformément aux stipulations de l'Appendice I de l'Annexe I, qui liste des critères

²¹ L'Article 4 précise le type de biens qui peut être considéré comme étant entièrement produit dans les États membres. Il donne la liste des produits relevant de cette catégorie et énonce les critères auxquels doit satisfaire un navire pour qu'il soit considéré comme faisant partie du territoire d'un État membre.

particuliers produit par produit²²; ou la valeur de toutes les matières non-originales n'excède pas 10% du prix départ usine de la marchandise.

3.43. L'APEi apporte un quatrième ensemble de règles d'origine, de procédures et d'obligations de certification contenues dans un Protocole (Protocole n° 1).²³ Celui-ci énumère tour à tour les conditions générales pour qu'un produit soit considéré comme étant originaire de l'Union européenne ou bien d'un État AfOA. Malgré leur complexité, ces nouvelles règles permettent d'utiliser davantage de matières premières non originaires de l'AfOA, notamment dans le secteur des textiles et de l'habillement, ce qui pourrait faciliter les exportations malgaches (section 4.6).

3.1.4.4 Taxes intérieures sur les importations

3.1.4.4.1 Impôt sur le revenu des intermittents

3.44. Selon le CGI (article 01.01.05), toute vente, y compris l'importation, de biens effectuée par des personnes non-immatriculées au moyen d'un NIF donne lieu à la perception de l'IRI au taux de 5% de la valeur c.a.f. des biens vendus. Selon la Douane, en 2014 cet impôt a frappé 2,1% de la valeur des importations, mais 18% des transactions douanières. Outre son coût en termes de trésorerie et d'administration, cet impôt n'est pas rétrocédé lorsque l'importateur obtient finalement un NIF, et ne peut être défalqué de ses impôts. Cette ponction mériterait d'être réexaminée.

3.1.4.4.2 TVA

3.45. Madagascar applique la TVA, dont le taux standard de 20% avait été réduit à 18% en 2005 puis relevé à son taux actuel de 20% en 2008. Les textes législatifs concernant la TVA en 2014 se trouvent sur le site Internet de la DGI.²⁴ Selon les autorités, la TVA est prélevée de la même manière sur les marchandises mises à la consommation, quelle que soit leur origine, importée ou non. La base d'imposition des importations est la valeur en douane majorée du tarif et des autres taxes le cas échéant (à part la TVA elle-même), tandis que celle des biens locaux est le prix de vente majoré des autres taxes s'il y en a.

3.1.4.4.3 Droits d'accises et autres prélèvements

3.46. Les droits d'accises sont en place sur de nombreux produits afin de générer des recettes fiscales, ou pour décourager la consommation de certains produits considérés comme nocifs, selon les tarifs ci-après:

- Bière: 250 MGA/litre;
- Vin: de 50% à 200%;
- Autres boissons alcoolisées: de 50% à 250% pour le tarif *ad valorem* et de 75 MGA/litre à 1 450 MGA/litre pour le taux spécifique;
- Cigarettes et autres tabacs: de 50% à 325%;
- Véhicules à moteur usagés importés: 10%;
- Services de téléphonie mobile: 7%.

3.47. Les parfums et cosmétiques, taxés au moment du dernier EPC, ne sont plus taxés car, selon les autorités, les recettes étaient négligeables. Les briquets ont été temporairement soumis au droit d'accises entre 2010 et 2014. Par ailleurs, les autres redevances qui s'appliquaient au sucre, à la farine de froment et de méteil, et aux allumettes chimiques ont été supprimées depuis la Loi de finances 2008. En 2014, tous les véhicules à moteur importés ont été soumis à un droit d'accise de 10%.

3.48. La base d'imposition des produits fabriqués localement est leur prix de vente effectivement pratiqué auprès des tiers au lieu de production, tandis que celle des produits importés est la valeur c.a.f. des marchandises majorée des droits de douane (mais pas de la TVA). Les différences de

²² Document de l'OMC WT/REG176/4 du 12 mars 2007.

²³ Annexe 2 au Protocole n° 1 de l'Accord, adresse consultée: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:75184c8b-f721-4002-87c8-e301d4adef11.0002.01/DOC_2&format=PDF.

²⁴ Adresse consultée: <http://www.impots.mg>.

droits d'accise entre les produits importés et la production locale ont été largement éliminées; les seules qui subsistent sont décrites dans le tableau 3.7.

Tableau 3.7 Divergences entre les droits d'accise appliqués sur les produits locaux et sur les produits importés, 2014

(%, sauf indication contraire)

Produits	Produits locaux	Produits importés
Véhicules à moteur d'occasion	Exemptés	10
Eaux-de-vie de vin ou de marc de raisin (SH 22 08 20)	430 MGA/litre	230
Whiskies (SH 22 08 30)	1 450 MGA/litre	250
Rhum et tafia (SH 22 08 40)	75 MGA/litre	230
Gin et genièvre, vodka, et autres spiritueux (SH 22 08 50)	430 MGA/litre	230
Vodka (SH 22 08 60)	430 MGA/litre	230
Liqueurs (SH 22 08 70)	430 MGA/litre	230
Autres (SH 22 08 90)	430 MGA/litre	230

Source: Code général des impôts 2014, adresse consultée: <http://www.impots.mg/cqi0809.php>.

3.1.4.5 Exemptions et concessions de droits et taxes

3.49. L'essentiel des machines et équipements, ainsi que certains intrants utilisés dans la production agricole, est exonéré de droits de douane et de TVA. Par ailleurs, certains biens de première nécessité comme le riz et le pétrole lampant, qu'ils soient importés ou produits localement, sont également exonérés des droits de douane et de la TVA.²⁵ Ces exonérations sont également stipulées dans le Tarif des douanes.

3.50. En valeur, environ deux tiers du manque-à-gagner en recettes répertorié pour cause d'exonération de droits de douanes et de TVA à l'importation relèvent des entreprises dont les activités sont régies par la Loi sur les grands investissements miniers, la Convention d'établissement entre l'État malgache et la société QMM, ou le Code pétrolier (sections 4.5 et 4.6). Le deuxième poste est celui des concessions accordées de façon discrétionnaire, en Conseil des Ministres, qui représentent 14% des recettes non-perçues.

3.1.5 Prohibitions, restrictions quantitatives et licences

3.51. La principale législation en matière de prohibition et autres restrictions à l'importation date de 1992, et a été notifiée à l'OMC.²⁶ Elle indique les articles sujets à prohibition, restrictions quantitatives et autres contrôles, pour des motifs de sécurité, moralité, etc. Madagascar applique notamment des prohibitions et licences au titre d'accords multilatéraux dont il est membre, notamment ceux sur l'environnement (p. ex. les sacs en plastique depuis février 2015). Le site Internet de la Douane en contient la liste mise à jour. Parmi les rares mesures qui semblent être en place pour protéger l'industrie locale de la concurrence des produits importés figurent des restrictions sur les importations de diamants, pierres gemmes, bijoux en or et platine, la vanilline, ainsi que le tabac en feuilles (section 4.1.2.5).

3.1.6 Mesures commerciales de circonstance

3.52. Madagascar ne possède pas de régime relatif aux mesures commerciales de circonstance et n'a pas communiqué en la matière au Secrétariat de l'OMC. Cependant, une structure dénommée Autorité nationale chargée des mesures correctives commerciales a été mise en place en 2014 (tableau 2.1).

²⁵ Par exemple poussins d'un jour, semences, graines, certains autres animaux vivants, riz, céréales de base, médicaments, articles pharmaceutiques, matériels à usage médical, verres de contact, verres de lunette, et lunettes correctrices, gaz propane; intrants agricoles (engrais, insecticides, fongicides, herbicides); papier journal, journaux, magazines, livres, brochures et imprimés.

²⁶ Décret n° 92-424 du 3 avril 1992 portant réglementation des importations de marchandises en provenance de l'étranger et des exportations de marchandises à destination de l'étranger. Documents de l'OMC G/LIC/N/3/MDG/1 du 9 septembre 2002, G/LIC/N/3/MDG/2 du 21 juin 2005, et G/LIC/N/1/MDG/3 du 23 septembre 2014.

3.2 Mesures agissant directement sur les exportations

3.53. La révision en profondeur du régime régissant les exportations constitue une priorité. L'essentiel de la législation à l'exportation date de 1988 et de 1992.²⁷ Avec l'accumulation au cours des années des différentes exigences documentaires et procédurales, chacune moyennant finances, l'exportation de marchandises à partir de Madagascar est devenue un parcours du combattant. Ceci explique en partie que les exportations ne représentent que 18% du PIB en 2013, et 12% si l'on exclut les produits miniers.

3.54. Outre les principaux problèmes affectant la production d'exportation, qui comprennent les problèmes de transport des produits (section 4.7), d'accès à l'énergie (section 4.5.3), des taux de crédit avoisinant les 25% (section 4.10), de nombreux obstacles fiscaux, de change et administratifs, dont les principaux sont répertoriés ci-après, pourraient avantageusement être revus pour faciliter le processus d'exportation. Une réforme, lors de laquelle chacune des réglementations affectant les exportations serait revue pour son effet sur la compétitivité des entreprises d'exportation, permettrait certainement d'éliminer bon nombre de chevauchements, doublons, réglementations obsolètes et autres obstacles aux exportations tout en respectant la législation en vigueur.

3.55. Ces problèmes expliquent en partie toute la panoplie de concessions de droits et taxes et autres privilèges financiers offerts sous le régime des ZEF (section 2.3.2), ou en vertu du régime des grands investissements miniers, dont les dispositions constituent une tentative de réponse aux nombreux problèmes rencontrés par les producteurs et par les exportateurs.

3.2.1 Prohibitions et autres restrictions à l'exportation

3.56. Les prohibitions à l'exportation relèvent de la principale loi régissant les contrôles à l'exportation, qui date de 1992.²⁸ L'exportation d'objets archéologiques et historiques est prohibée, de même que certaines espèces de faune et de flore faisant l'objet des Annexes I et II de la CITES, y compris les plantes médicinales. Les exportations de riz sont "suspendues".²⁹ Celles de sucre le furent entre 2011 et 2012 (section 4.6.2.1). Des contingents sur les exportations de crabes ont été introduits en 2014 (section 4.3.2). Sont également prohibées les exportations de ferraille, de déchets et de débris d'aluminium et de cuivre, selon les autorités afin de décourager les vols de câblages et de rails. Madagascar interdit également à l'exportation toute essence de bois sous forme brute et semi-finie depuis juillet 2007.³⁰ Cependant, en octobre 2014 les exportations illégales de bois de rose et de palissandre n'avaient pas encore été stoppées de manière effective. Le système informatique de la Douane pourrait intégrer les produits sujets à prohibitions; en effet en 2015, certaines mesures (par exemple sur le riz) étaient en place sans que la Douane en soit informée et, par conséquent, les applique.

3.2.2 Procédures d'exportation

3.2.2.1 Remboursement des crédits de TVA

3.57. En 2014, l'un des principaux problèmes évoqués par les entreprises exportatrices était le non-remboursement des crédits de TVA. Les exportations bénéficient du régime de TVA au taux zéro, ce qui donne en principe droit au remboursement dans un délai de 60 jours des droits et taxes perçus sur les intrants ayant servi à les produire, ces derniers étant soumis à la TVA. Cependant en pratique, la plupart des grandes entreprises (y compris les entreprises étrangères travaillant sous le régime des ZEF) se plaignent de ne jamais récupérer leurs crédits de TVA, en raison de difficultés budgétaires. Selon les autorités, la solution qui consisterait à défalquer ces remboursements des montants dus ultérieurement au titre de l'impôt sur le revenu des entreprises n'est pas acceptable, car les créances en matière de TVA ne peuvent être imputées sur des règlements de droits de nature différente.

²⁷ Ordonnance n° 88-015 du 1^{er} septembre 1988 relative à la politique d'exportation, Décret n° 88-327 du 1^{er} septembre 1988 fixant les modalités d'application de l'Ordonnance n° 88-015.

²⁸ Décret n° 92-424 du 3 avril 1992.

²⁹ Décret n° 2011-122 du 7 mars 2011.

³⁰ Arrêté interministériel n° 10885/2007 du 3 mai 2007.

3.2.2.2 Régime de change

3.58. Le second problème le plus fréquemment invoqué en 2014-2015 était la difficulté à se procurer à temps des devises pour importer les intrants nécessaires à la production d'exportation. Le secteur privé faisait état de délais et de complications croissantes dans leurs demandes de devises en 2015.

3.59. À l'exportation, le régime des changes, qui ne s'applique pas aux ZEF, prescrit le rapatriement des créances sur l'étranger, qui doivent être domiciliées auprès des banques ou autres intermédiaires agréés.³¹ Le document qui en résulte, à savoir l'Engagement et déclaration de rapatriement des devises (EDRD), pourrait être remplacé par la simple présentation de la facture originale à la banque, ce qui contribuerait à réduire la paperasserie. Cependant, le rapatriement des devises doit toujours intervenir dans un délai de 90 jours. Par contraste, les ZEF n'ont pas d'obligation de domiciliation bancaire.

3.60. Les exportateurs fonctionnant sous le régime de droit commun pouvaient toutefois jusqu'en août 2014 conserver leurs revenus d'exportation sur des comptes en devises auprès des banques locales. Ceci les protège dans une certaine mesure des risques de dépréciation de la monnaie nationale, et leur garantit un accès aux devises dans la limite de leurs dépôts. Cependant, depuis août 2014, une obligation de cession de 10% de la valeur des recettes d'exportation en devises a été introduite (section 1.2), qui ne concerne pas les ZEF.

3.61. Un autre avantage des ZEF par rapport aux entreprises travaillant sous le régime du droit commun est la possibilité de garder les recettes d'exportation dans des banques à l'étranger, et une liberté totale de transfert à l'étranger (de dividendes, bénéfices, salaires et traitements, droits de licence, redevances et royalties, frais d'assistance technique, revenus de biens meubles et immeubles). En pratique, les ZEF maintiennent librement des comptes en devises dans des banques étrangères à l'étranger, y payent les salaires de leurs employés, et bénéficient ainsi d'une flexibilité à laquelle n'ont pas accès les autres entreprises.

3.2.2.3 Documentation et contrôles à l'exportation

3.62. Selon le Code des douanes (2014), les marchandises exportées doivent faire l'objet d'une déclaration en détail à l'exportation. La Douane justifie cette obligation pour des besoins de contrôle douanier, de vérification de la conformité des marchandises par rapport aux règles de prohibition; pour indiquer le régime douanier assigné aux marchandises; pour servir de base aux factures domiciliées dans le cadre de l'application des réglementations concernant l'obligation de rapatriement des devises; et pour des besoins statistiques.

3.63. Cette opération nécessite la fourniture de toute une documentation en format papier, qu'il est prévu de dématérialiser: la facture commerciale, qui doit être établie en 5 exemplaires et en devises étrangères doit, après avoir été domiciliée physiquement auprès d'une banque locale (voir ci-dessus), être visée au préalable par les Ministères techniques concernés par le produit exporté s'il nécessite une autorisation (produits forestiers, mines, artisanat (certification fait main), environnement (CITES)). Cette mesure est appliquée pour déterminer si les biens déclarés sont ceux qui correspondent à la facture, et ceux qui sont repris dans l'autorisation; mais elle ralentit et renchérit considérablement le processus d'exportation, car elle nécessite en pratique (au moins) une visite physique auprès de ces ministères.

3.64. Les nombreux autres documents que doivent produire les exportateurs auraient, selon les autorités, fait l'objet d'une simplification: la carte de paiement de la taxe professionnelle n'existe plus depuis 2008; la Carte d'identification statistique aurait été abolie; le site de l'ITBM n'avait pas encore été mis à jour à cet égard.³² Les trois documents suivants, qui doivent chacun être renouvelé moyennant finance et procédures administratives, pourraient avantageusement être harmonisés:

³¹ Circulaire n° 005 du 30 juin 1994. Renseignements en ligne (sur le régime des changes) de la BCM consultés sur: <http://www.banque-centrale.mg/> .

³² Adresse consultée: <http://www.itbm.mg/index.php/informations/faq> .

- la carte fiscale, contenant le NIF qui permet d'identifier le contribuable et de connaître sa situation fiscale;
- l'inscription au Registre du commerce;
- la Carte d'identité professionnelle des étrangers non-salariés (CIPENS, section 2.3.5).

3.65. Le Service de la qualité et du conditionnement (SQC) au Ministère du commerce fournit quant à lui un Certificat de contrôle du conditionnement et d'origine (CCCO) pour exporter les denrées alimentaires préemballées et les produits agricoles d'origine végétale.³³ Actuellement, les seuls contrôles obligatoires de la production à l'exportation, couvrant surtout la vanille et le café, les épices, les fruits et légumes portent sur la qualité commerciale des produits, notamment la qualité physique, chimique, l'emballage et le conditionnement, sur la base des règlements techniques existants, mais pas les aspects SPS. Les demandes de CCCO peuvent déjà être faites en ligne sur MIDAC, mais leur coût est élevé (0,5% de la valeur f.a.b. de la facture).

3.66. Pour obtenir le CCCO pour les produits végétaux, il faut au préalable avoir obtenu le Certificat phytosanitaire, délivré gratuitement par la Direction de la protection des végétaux (DPV) au Ministère de l'agriculture. Cette dernière n'est pas encore relié à MIDAC, ce qui accélérerait le processus d'exportation. De plus, pour mieux effectuer les contrôles SPS, les autorités ont exprimé le besoin de disposer d'un ou de plusieurs laboratoires, les tests sur les contaminants (p. ex aflatoxine, pesticides) ne se faisant pas encore à Madagascar. De tels laboratoires permettraient de tester les résidus et de mieux assurer le respect des normes internationales pour les produits agricoles exportés par Madagascar, la difficulté à satisfaire lesdites normes constituant une contrainte majeure pour les exportateurs (section 3.3.1).

3.67. Pour obtenir le CCCO des produits animaux, des certificats sanitaires doivent être délivrés par les vétérinaires officiels des postes d'inspection à l'exportation, responsables des suivis et des contrôles des établissements/navires/entrepôts agréés, qui sont seuls habilités à signer les certificats. Dans certains cas ces certificats sont gratuits (par exemple pour les produits halieutiques), dans d'autres cas ils sont chers: les autorisations et certificats sanitaires d'exportation pour les produits animaux (miel, viande, etc.) coûtent 2% du prix f.a.b. des marchandises exportées, ce qui les renchérit d'autant. Le service vétérinaire pourrait être rapidement connecté à MIDAC, afin que les certificats ne soient plus délivrés manuellement.

3.68. D'autres instances font actuellement payer les exportateurs pour des tests de qualité. Les produits ligneux et miniers ont leurs propres instances de contrôle délivrant des certificats de qualité dont le coût peut atteindre 4% de la valeur f.a.b. des produits exportés.

3.69. Le domaine des contrôles documentaires et physiques à l'exportation offre donc d'importantes possibilités de rationalisation. Les contrôles physiques mériteraient d'être effectués dans des lieux uniques, par des équipes pluridisciplinaires et interministérielles afin d'économiser les ressources et éviter les duplications. Par ailleurs, les redevances devraient être calculées en fonction de la valeur du service rendu et non au prorata de la valeur d'exportation.

3.2.2.4 Taxation des exportations

3.70. Selon les autorités, Madagascar n'impose pas de taxe à l'exportation. Cependant, les prélèvements mentionnés ci-dessus (CCCO, certificats, autorisations), et toute la gamme de redevances, dans plusieurs cas prélevées seulement sur les exportations au prorata de leur valeur, sont *de facto* des taxes à l'exportation. Ces taxes sont décrites à la section 4 pour ce qui est de l'or et des produits miniers, des bois, des huiles essentielles et autres produits forestiers, des peaux de crocodiles et autres produits de la faune.

3.71. Les frais de prestation GasyNet (section 3.1.2.2) s'élèvent à 0,5% de la valeur c.a.f. des marchandises exportées, ce qui est non seulement de nature à réduire leur compétitivité sur les marchés d'exportation, mais également contraire au principe selon lequel la redevance doit être proportionnelle à la valeur du service rendu, qui lui-même ne varie pas en fonction de la valeur de la marchandise. Deuxièmement, comme à l'importation (section 3.1.2), GasyNet prélève à l'exportation un tarif plus favorable pour les ZEF, ce qui peut être source de distorsion, de

³³ Décret n° 2006-681 du 12 septembre 2006 portant réglementation du contrôle du conditionnement.

complications administratives, et/ou d'incitations à fraudes. Finalement, GasyNet applique un troisième forfait particulier pour les deux entreprises minières, Ambatovy et QMM.

3.2.3 Régime des Zones et entreprises franches (ZEF)

3.72. Une réforme réglementaire du régime d'exportation devrait inclure les privilèges offerts dans le contexte des ZEF (décrits à la section 2.3.2) dans l'optique de les généraliser à toute l'économie afin d'augmenter l'offre globale. L'ampleur de l'utilisation frauduleuse de ces avantages – par plusieurs centaines d'entreprises en mars 2015 – suggère que c'était déjà en partie le cas.³⁴

3.73. En effet, plus de 500 ZEF bénéficiaient en 2015 d'un agrément ZEF, mais moins de 150 étaient en activité, employant moins de 53 000 personnes. La baisse a été forte depuis 2006, lorsque 202 entreprises franches étaient en activité et l'emploi total avoisinait 116 000 personnes. Les exportations effectuées sous ce régime en 2014 ont été de 1 600 milliards d'ariary (environ 500 millions de \$EU), soit un septième des exportations totales de Madagascar, principalement des textiles et vêtements, suivis des crevettes et crustacés, et des produits agro-industriels. Cependant, en 2015 plusieurs nouvelles ZEF se sont créées, dans le secteur textile mais également dans la production de matelas, de savons, et de produits de construction.

3.74. En 2001, Madagascar avait notifié ce régime ZEF à l'OMC au titre de l'Accord sur les Mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC)³⁵, du fait qu'il s'agit – en principe – d'un régime d'exception accordant des avantages attractifs en matière fiscale, douanière, financière et en matière de droit du travail aux entreprises exportant 95% de la production. L'un des objectifs de la législation sur les ZEF était la promotion et le développement des investissements privés productifs à Madagascar. De l'avis de nombreux observateurs, sans ce régime, en vertu duquel a lieu l'essentiel des exportations de produits transformés et de services, une bonne partie de l'investissement étranger direct à Madagascar n'aurait pas eu lieu.

3.75. Ceci suggère la nécessité de revoir la fiscalité afin de l'harmoniser, les taux de taxation intérieure en vigueur étant généralement décrits comme très élevés et incitant de nombreux opérateurs à rester dans l'informel.

3.76. Les ventes des ZEF sur le territoire douanier national (à hauteur de 5% de leur production réelle de l'année) sont sujettes aux droits et taxes NPF d'importation. Des ZEF peuvent approvisionner d'autres ZEF. En pratique, cet objectif d'intégration du système de production n'est que très peu atteint. Les trois quarts des intrants achetés par les ZEF sont d'origine étrangère alors que la part correspondante est de 51% pour les entreprises du droit commun et de 53% pour l'ensemble des entreprises exportatrices (voir aussi section 4.6.2.2 concernant les textiles). En général, la coexistence de deux régimes de production accentue le dualisme au sein de l'économie, en ce qu'elle freine l'intégration entre les secteurs d'exportation et ceux fournissant l'économie nationale: les droits de douane élevés rendent les intrants locaux chers et découragent les exportateurs opérant dans les ZEF de les utiliser, accentuant le contenu en intrants importés des produits exportés.

3.77. Parmi les principaux avantages des ZEF par rapport aux entreprises travaillant sous le régime du droit commun figure la liberté des changes (section 3.2.3). Le régime de ZEF a été crédité de la performance à l'exportation de certains secteurs, comme par exemple la confection pour le marché américain (section 4.6.2.2), et la sous-traitance agricole pour la production de légumes d'exportation. Les avantages offerts contribuent à l'objectif du renforcement de la compétitivité des entreprises, mais seulement des entreprises exportatrices, les entreprises nationales ou n'ayant pas pu obtenir l'agrément étant en quelque sorte laissées pour compte. La valeur ajoutée nationale créée par ce système serait probablement supérieure si les bénéficiaires du système étaient étendus à l'ensemble de l'économie.

³⁴ Selon une étude du Bureau international du travail (BIT), ces investisseurs n'envisagent pas réellement de se lancer dans l'entrepreneuriat; la demande d'agrément n'a d'autres fins que de pouvoir importer des marchandises hors taxes (BIT, 2011).

³⁵ Document de l'OMC G/TRIMS/N/2/Rev.8 du 19 juillet 2001.

3.3 Mesures agissant sur la production et le commerce

3.3.1 Normes et réglementations techniques, y compris sanitaires et phytosanitaires

3.78. En mars 2015, des efforts étaient nécessaires pour établir un inventaire de toutes les normes et réglementations techniques en vigueur à Madagascar, notamment à l'importation et à l'exportation, et les publier sur Internet officiellement. Cet effort mériterait d'être élargi à tous les produits ayant un effet potentiel sur la santé humaine et animale, la sécurité, etc., tels que les aliments, la parapharmacie, les produits du tabac, les cosmétiques, les produits nocifs pour l'environnement, les appareils médicaux, etc.

3.79. Un tel inventaire permettrait la mise en place de procédures communes d'autorisation pour ces produits dans la mesure du possible, ce qui mettrait fin aux chevauchements actuels d'attributions, surtout pour ce qui concerne les produits agroalimentaires, particulièrement à l'importation et à l'exportation. Cette rationalisation favoriserait les échanges sans diminuer la protection des consommateurs nationaux et étrangers, bien au contraire.

3.80. Outre les tests effectués par les ministères techniques concernés (agriculture, élevage, forêts, pêche), tous les produits alimentaires ou périssables (y compris les additifs et édulcorants) sont également soumis à deux autres procédures faisant appel à deux examens de laboratoire distincts.

3.81. Les structures nationales de contrôle qualité (normalisation, certification, inspection, essais, métrologie) devraient être revues, afin d'établir une séparation beaucoup plus nette entre le pouvoir réglementaire d'une part et les organismes nationaux de certification ou ceux chargés de faire respecter les normes d'autre part, et de mieux définir leurs rôles respectifs. Aujourd'hui, il n'est pas rare que des normes obligatoires soient promulguées par certains organes de réglementation sans que le Bureau des normes de Madagascar n'intervienne. La révision réglementaire permettrait, entre autres choses, à ce que tous les organes de réglementation travaillent de concert et s'appuient sur les normes pertinentes lorsqu'ils adoptent des règlements techniques.

3.82. Par ailleurs, les comités et autres mécanismes internes de coordination – il n'existe pas de Comité national OTC (Obstacles techniques au commerce) – mériteraient d'être créés ou renforcés afin de bien définir les problèmes ou les risques associés à une situation donnée, et déterminer la nécessité ou non d'une intervention de l'État, et du type de mesure le cas échéant.

3.83. Il n'existe pas d'organisme national d'accréditation, et aucun organisme malgache n'est actuellement membre de la Conférence internationale sur l'agrément des laboratoires d'essai (ILAC).³⁶ Cependant, Madagascar collabore avec des organismes d'accréditation étrangers, notamment le Comité français d'accréditation (COFRAC), pour accréditer des services et/ou laboratoires officiels, entre autres afin d'assurer la conformité des produits malgaches aux exigences internationales de certains pays importateurs.

3.3.1.1 Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)

3.84. Madagascar est membre des trois organismes de normalisation nommément désignés dans l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC (Accord SPS), à savoir la Commission du Codex Alimentarius, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux. Selon les autorités, les mesures prises en la matière sont basées sur les normes internationales élaborées par ces trois organismes.

3.85. Depuis 2007, douze notifications de mesures SPS ont été communiquées au Secrétariat de l'OMC, alors qu'aucune n'avait été communiquée jusqu'alors. En particulier, Madagascar a notifié des mesures prises suite aux cas de "maladie des points blancs" affectant notamment les crevettes

³⁶ Renseignements en ligne de International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC), adresse consultée: <http://ilac.org/>.

et autres crustacés, et pour lutter contre la varroase des abeilles.³⁷ Aucun problème commercial spécifique de nature SPS n'a été exprimé à l'OMC au sujet de Madagascar.

3.86. En mars 2010, Madagascar a désigné une nouvelle autorité de notification des mesures SPS: l'Unité de politique de développement rural. L'une des tâches du Point d'information SPS pourrait consister à mettre la législation malgache en la matière en ligne sur un site Internet dédié à cet effet. Une liste des principaux documents pertinents figure dans le tableau 3.8. En 2012, des efforts avaient d'ailleurs été faits par le Ministère en charge de l'élevage et des produits halieutiques afin de répertorier l'ensemble de la réglementation en matière de mesures sanitaires en vigueur à l'importation; cet effort mériterait d'être élargi à tous les produits ayant un effet potentiel sur la santé humaine et animale.³⁸

Tableau 3.8 Législation SPS concernant la production et le commerce international, 2014

Textes législatifs et réglementaires
Décret du 24 septembre 1927 relatif à la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles
Loi n° 86-017 portant ratification de l'Ordonnance n° 86-013 du 17 septembre 1986 relative à la législation phytosanitaire à Madagascar
Décret n° 92-284 du 26 février 1992 réglementant les pharmacies vétérinaires
Décret n° 92-285 du 26 février 1992 relatif à la police sanitaire des animaux à Madagascar
Décret n° 92-424 portant réglementation des importations des marchandises en provenance de l'étranger et des exportations de marchandises à destination de l'étranger
Décret n° 92-473 portant réglementation des produits agro-pharmaceutiques
Décret n° 93-844 du 16 novembre 1993 relatif à l'hygiène et à la qualité des aliments et produits d'origine animale
Arrêté n° 2122/95 du 4 mai 1995 portant fonctionnement de la Commission nationale pour l'étude des demandes d'Autorisation de mise sur le marché (AMM) des médicaments à usage vétérinaire, sur le territoire de la République de Madagascar
Arrêté n° 7707/97 du 29 août 1997 portant interdiction de l'utilisation de certains médicaments et produits vétérinaires
Décret n° 97-1109 du 4 septembre 1997 relatif à l'agrément des établissements divers se livrant à l'abattage d'animaux, à la conservation, préparation, transformation et au transport des viandes, abats, et denrées alimentaires d'origine animale destinées à la consommation humaine
Arrêté n° 7706/2000 du 11 juillet 2000 fixant le système codifié du numéro d'Autorisation nationale de mise sur le marché - AMM nationale - des médicaments et produits biologiques à usage vétérinaire à Madagascar
Décret n° 2000-975 du 13 décembre 2000 interdisant l'importation de farines animales, de tout aliment en contenant, destinés à l'alimentation des animaux
Décret n° 2004-040 du 20 janvier 2004 autorisant l'importation de femelles bovines à Madagascar
Décret n° 2004-041 du 20 janvier 2004 fixant le régime applicable à l'importation et l'exportation des animaux, des produits et denrées d'origine animale et graines et fourrages et denrées destinées à l'alimentation des animaux
Arrêté n° 2088/2005 du 24 mars 2005 relatif au contrôle à l'importation des femelles bovines à Madagascar
Décret n° 2005-375 portant création de l'Autorité sanitaire halieutique
Loi n° 2006-030 du 24 novembre 2006 relative à l'élevage à Madagascar
Arrêté n° 4196/06 portant interdiction d'importation, de vente et d'utilisation de quelques matières actives de pesticides en agriculture
Arrêté n° 2908/2007 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux produits de la pêche destinés à l'exportation
Arrêté n° 2910/2007 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires d'origine animale spécifique aux produits de la pêche destinés à l'exportation
Arrêté n° 6235/2009 fixant les critères microbiologiques et le plan d'échantillonnage officiels applicables aux produits de la pêche et de l'aquaculture destinés à la consommation humaine en vue de l'exportation
Décret n° 2010-1009 portant réglementation de la production, du contrôle, de la certification et de la commercialisation des semences
Loi n° 2011-002 portant Code de la santé
Arrêté interministériel n° 45555/2011 portant interdiction d'importation, de distribution, de vente, d'utilisation et de production de quelques matières actives de pesticides en agriculture et de produits chimiques relevant du secteur industriel
Arrêté interministériel n° 28482/2011 relatif aux mesures de contrôle sanitaire de certaines substances et résidus dans les végétaux et produits végétaux pour l'alimentation humaine, destinés à l'exportation

³⁷ Informations zoosanitaires de l'OIE consultées sur: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Countryinformation/Countryreports. Ont été pris: (i) l'Arrêté n° 33423/2010 du 13 octobre 2010 relatif à la police sanitaire des crustacés ainsi que des produits qui en sont issus et (ii) l'Arrêté n° 33424/2010 désignant le Laboratoire officiel d'épidémiologie des maladies aquatiques à Madagascar; (iii) en 2013, des mesures de prévention sont prises à travers l'Arrêté n° 7006/2013 fixant les conditions d'importation des aliments pour les crustacés. En 2012, des mesures étaient prises dans le Décret n° 2012-559 du 22 mai 2012 pour lutter contre la maladie des points blancs des crevettes introduite dans une ferme aquacole, selon les directives de l'OIE. Des mesures ont été également prises dans l'Arrêté n° 3669/2010 du 1^{er} mars 2010 pour lutter contre la varroase des abeilles, et notifiées à l'OMC.

³⁸ Ministère de l'élevage (2012).

Textes législatifs et réglementaires

Arrêté n° 29179/ 2011 du 7 octobre 2011 portant désignation de l'Autorité compétente chargée de l'inspection et de la certification sanitaires des végétaux et produits végétaux pour l'alimentation humaine, destinés à l'exportation

Arrêté n° 6814/2013-MSANP portant réglementation des compléments alimentaires

Décret n° 2013-260 du 9 avril 2013 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de contrôle de la sécurité sanitaire et de la qualité des denrées alimentaires (ACSSQDA)

Source: Autorités malgaches.

3.87. Depuis 2005, l'ACSSQDA a pour mission de veiller à ce que les denrées alimentaires consommées, distribuées, commercialisées ou produites à Madagascar soient conformes aux normes de sécurité sanitaire. Elle dispose d'un réseau de sept laboratoires de contrôle alimentaire, et délivre des certificats de "consommabilité" ou de conformité, pour chaque lot de denrées alimentaires produit ou importé, avant sa mise sur le marché.³⁹ L'ACSSQDA réalise également des analyses et des inspections d'établissements. L'organisation et le fonctionnement de l'Agence ont été renforcés par l'adoption du nouveau Code de la santé en 2011, puis par le Décret n° 2013-260, qui a apporté des changements dans son organisation et son fonctionnement, notamment: trois nouveaux membres issus des départements ministériels concernés (agriculture, élevage et pêche) ont été rajoutés à son Conseil d'administration, et des services d'analyse et de contrôle de la qualité des aliments, et des affaires juridiques ont été rajoutés à sa structure; de nouvelles dispositions ont également été adoptées en cas de fraudes constatées.

3.88. Un Groupe de travail interministériel a été mis en place en 2013, avec l'appui de l'UE, pour renforcer le système de sécurité sanitaire des aliments à Madagascar et réviser le projet de Loi alimentaire élaboré avec l'appui de la FAO en 2008.⁴⁰ Le Groupe de travail regroupe les autorités compétentes sanitaires, le BNM, le Comité national du Codex Alimentarius (en place depuis 2005), le Service des normes et de la qualité du Ministère du commerce, les laboratoires d'analyses officielles, et des représentants du secteur agroalimentaire, de la Chambre de commerce et de l'industrie et des organisations des producteurs agricoles.

3.89. Les mesures de contrôle SPS des produits importés à Madagascar relèvent de plusieurs entités dépendant de nombreux ministères (agriculture, commerce, élevage, enseignement supérieur en charge des sciences et techniques nucléaires, pêche, santé), ce qui suggère des possibilités de rationalisation afin de faciliter le commerce. Plus précisément:

- le Service de la quarantaine végétale (SQV) du Ministère de l'agriculture contrôle l'importation de plantes vivantes, semences et des parties des plantes vivantes, ainsi que des produits végétaux, du sol et des supports de culture, et des emballages de matériaux végétaux. Il délivre le permis phytosanitaire nécessaire à l'importation.
- la Direction des services vétérinaires (DSV) du Ministère de l'élevage contrôle l'importation des produits animaux terrestres et aquatiques (en collaboration avec le Ministère en charge des ressources halieutiques) ainsi que des matériels génétiques d'origine animale et végétale et des intrants vétérinaires à utiliser pour l'élevage. Elle agréé les sociétés importatrices, autorise l'ouverture des points de vente des médicaments vétérinaires et de certains vaccins vétérinaires aviaires, et délivre l'autorisation sanitaire.
- un Comité d'homologation des produits agro-pharmaceutiques regroupant différents départements ministériels et des entités privées est en charge de l'homologation de tout produit phytosanitaire importé quelle que soit son origine. Après les tests requis, ce comité autorise l'importation en vue de la commercialisation du produit concerné. Les produits homologués sont répertoriés dans un catalogue officiel mis à jour annuellement.
- l'Agence du médicament de Madagascar (voir ci-dessous) est chargée de l'enregistrement, de l'inspection, du contrôle de qualité des médicaments humains (mais pas vétérinaires) et de la pharmacovigilance, et des cosmétiques contenant des substances thérapeutiques.

³⁹ Exposé des motifs du nouveau Code de la santé de 2011, adresse consultée: <http://fmcmada.info/AVRIL2012/codesante.pdf>.

⁴⁰ Arrêté interministériel n° 14293 du 3 juillet 2013. Le programme s'appelle EDES.

- L'ACSSQDA vérifie la qualité de toutes les denrées alimentaires ou périssables, mais pas des cosmétiques et des compléments alimentaires.
- L'Institut national des sciences et techniques nucléaires (INSTN) vérifie la non-contamination radioactive de chacun des produits importés. En cas de résultat d'analyse satisfaisant, un certificat de non-contamination à la radioactivité est délivré par le Ministère en charge du commerce.

3.90. À leur arrivée, les marchandises importées doivent être accompagnées des certificats (sanitaires et/ou phytosanitaires) délivrés par les autorités compétentes concernées de leurs pays d'origine. Avant l'arrivée des marchandises, l'importateur est tenu d'en informer les services compétents du Ministère en charge de l'agriculture et/ou de l'élevage. À l'arrivée des marchandises, les Postes d'inspection aux frontières (PIF) procèdent en premier lieu à la vérification documentaire par rapport au contenu des autorisations d'importation délivrées préalablement.

3.91. La prise d'échantillons pour analyses dépend du degré de risque présenté par le produit importé. Les denrées alimentaires importées par les supermarchés et/ou des grandes sociétés par voie maritime sont généralement transférées vers la capitale pour dédouanement. Dans ce cas, le dépotage des conteneurs est assuré par une équipe composée du Chef du service vétérinaire régional, d'un représentant de l'ACSSQDA et d'un contrôleur de commerce. À part le contrôle documentaire réalisé par le vétérinaire, des prélèvements d'échantillons sont faits, soit deux échantillons par lot importé dont: i) le 1^{er} échantillon pour réaliser des analyses microbiologiques et/ou physico chimiques par le laboratoire de l'ACSSQDA; ii) le 2^{ème} échantillon pour réaliser un test de non-contamination par des éléments radioactifs par le laboratoire de l'INSTN.

3.92. Certains produits doivent également être mis en quarantaine durant une période définie dans les réglementations en vigueur. En cas de non-respect des conditions exigées à l'importation, les PIF peuvent prononcer différentes mesures en fonction des cas constatés: le refoulement et/ou la destruction des marchandises si le risque est important; ou la consignation aux niveaux des ports et aéroports en attendant que les documents requis soient complétés, en cas de risque mineur.

3.93. Pour les denrées alimentaires d'origine végétale, le contrôle aux frontières est assuré par des agents rattachés au Ministère du commerce. Un contrôle documentaire se fait au préalable, suivi de prélèvements pour test et analyse de deux échantillons par lot importé, comme détaillé ci -avant. Si les résultats des contrôles effectués sont satisfaisants, les PIF émettent un visa ou bon à enlever et les marchandises passent à une 2^{ème} étape de contrôle au niveau du Service des douanes. Un procès-verbal de dépotage sera établi par l'équipe ayant été désignée pour cette mission et une copie est transmise à la DSV pour compte rendu.

3.94. Le fait que les denrées alimentaires ou périssables fassent l'objet d'au moins deux prélèvements d'échantillons qui impliquent autant d'entités et de départements suggère que des rationalisations doivent être possibles sans diminuer la qualité des contrôles. La rationalisation de ces procédures serait grandement aidée par la création, dans les principaux ports et aéroports, d'une infrastructure et d'un matériel communs à toutes les entités de contrôle et adaptés aux inspections sanitaires et phytosanitaires, aux contrôles de la qualité et à la certification. Les autorités soulignent que ceci nécessiterait des appuis financiers conséquents et pluriannuels. Actuellement, en cas d'alerte SPS, les ministères concernés prennent des mesures de contrôle, mais ne les communiquent pas électroniquement à la Douane mais plutôt par courrier interne, ce qui peut prendre beaucoup de temps.

3.95. Suite à l'épizootie de fièvre aphteuse en Europe, Madagascar avait interdit l'importation de tout animal vivant et de viandes et produits animaux non stérilisés à partir de 2000, sans en spécifier l'origine.⁴¹ Quelques mois plus tard, un nouvel arrêté spécifiait l'interdiction d'importer d'Afrique du Sud également.⁴² Bien que les mesures à l'encontre de l'Afrique du Sud eussent fait l'objet d'allègement en 2005, aucun texte ne semble avoir aboli ces interdictions pour les autres

⁴¹ Arrêté interministériel n° 3168/2000 interdisant l'importation des animaux vivants et des produits et denrées d'origine animale.

⁴² Arrêté n° 11.565/2000 interdisant l'importation de tout animal vivant et de viandes et produits carnés en provenance d'Afrique du Sud.

pays. L'autorisation d'importer des denrées alimentaires transformées en provenance de l'Afrique du Sud a été prise par les autorités vétérinaires malgaches depuis le 13 mai 2014 suite à la décision prise par l'OIE en la matière. Les autorités ont expliqué que des mesures réglementaires ont été prises pour autoriser l'importation des animaux ou produits d'origine animale à partir de certains pays de l'UE touchés par la fièvre aphteuse mais qui en ont été déclarés officiellement indemne par l'OIE.

3.96. Le Service sanitaire des végétaux (SSV) a été créé en 2011 au sein de la Direction de la protection des végétaux pour assurer la conformité des produits végétaux exportés aux exigences sanitaires des pays importateurs, notamment le marché européen qui est la principale destination des exportations des produits agricoles de Madagascar. Ce nouveau service devrait être opérationnel en 2015 grâce au soutien du programme EDES (voir ci-dessous). Selon la réglementation en vigueur, il devrait assurer l'inspection et la certification sanitaires des denrées alimentaires d'origine végétale destinées à l'exportation.

3.97. Certaines entreprises établies à Madagascar et produisant des denrées alimentaires d'origine animale ont mis en place à leur niveau le Système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (HACCP).⁴³ Selon les informations disponibles, la validation du système HACCP mis en place par les entreprises agroalimentaires par les autorités compétentes (DSV ou Autorité sanitaire halieutique (ASH)) prend un temps considérable. D'autre part, le coût de la mise en place du système HACCP serait prohibitif pour les PME, les excluant *de facto* des marchés internationaux. La mise en place du système HACCP est également exigée pour certains établissements travaillant sur les denrées alimentaires d'origine végétale à la demande de leurs clients importateurs.

3.98. Afin de préserver l'accès au marché de l'UE, Madagascar a bénéficié de l'appui de l'Union Européenne à travers trois programmes: en 2009-2010, le programme "Better Training for Safer Food in Africa" dont l'objectif était l'élaboration d'un référentiel pour l'harmonisation du système d'inspection des industries agroalimentaires en Afrique; en 2011, le Programme initiative pesticides a assisté le secteur privé exportant des fruits et légumes frais; et depuis 2013, le Programme EDES vise les autorités compétentes, les entreprises privées et les organisations des producteurs de tous les produits agricoles, d'élevage et de pêche. Des appuis régionaux financés par l'Union européenne sont également disponibles pour renforcer les capacités des autorités compétentes en charge des questions SPS, notamment, le projet "Appui au renforcement de la gouvernance vétérinaire", et le Programme régional de la protection des végétaux (PRPV) destiné aux États membres de la Commission de l'océan Indien.

3.99. En 2013, à travers l'ASH, Madagascar a signé un Protocole d'Accord avec la Chine stipulant les conditions sanitaires pour l'accès de ses produits de pêche et d'aquaculture.

3.100. Les projets dans le cadre du programme sur le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC) visent à permettre aux produits locaux de mieux répondre aux normes internationales appliquées sur les exportations de produits alimentaires; et d'améliorer la diffusion des informations sur ces normes. Madagascar bénéficia ainsi en 2008 d'un don de 20 000 dollars EU pour aider la filière grains secs à se conformer aux normes SPS internationales.

3.3.1.2 Mesures relevant du Service de la qualité et du conditionnement

3.101. Selon le Système de gestion des renseignements OTC⁴⁴, aucune notification n'a été faite à l'OMC par Madagascar au sujet de son régime de normalisation, et de ses procédures d'accréditation et de certification. Le point d'information national notifié en matière de normalisation est le Service normalisation et réglementation à la Direction de la normalisation et de la qualité du Ministère en charge du commerce; cependant, comme ledit service n'existe plus, c'est le Service de la qualité et du conditionnement (SQC) qui assure cette fonction bien qu'il n'y ait pas de notification officielle à l'OMC. Aucune préoccupation spécifique en matière d'OTC n'a été soulevée à l'encontre de Madagascar par les membres de l'OMC.

⁴³ Le HACCP, méthode systématique et préventive d'assurance de la salubrité des aliments, est utilisé par de nombreux pays depuis les années 60; il est recommandé par la Commission du Codex Alimentarius et l'Organisation internationale de normalisation des Nations Unies pour la salubrité des aliments.

⁴⁴ Adresse consultée: <http://tbtims.wto.org/Default.aspx?Lang=2> .

3.102. La Loi n° 97-024 du 14 août 1997 porte toujours le régime national de la normalisation et de la certification des biens et services.⁴⁵ Selon cette loi, les normes facultatives peuvent devenir obligatoires par décret. La Loi ne mentionne pas les importations. Aucun organisme malgache à activité normative n'a adopté le Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes.⁴⁶ Les autorités ont demandé une assistance technique de l'OMC en vue de mettre en place un Comité OTC, former des agents sur les questions OTC, adopter de bonnes pratiques de réglementation, procédures, notifications, et adopter le Code.

3.103. Le SQC au Ministère du commerce est responsable de l'élaboration, la révision ainsi que la diffusion des règlements techniques (normes obligatoires) portant sur les denrées alimentaires préemballées, des produits agricoles d'origine végétale. Il peut transcrire une norme ou une partie d'une norme en règlement technique suivant les besoins des consommateurs, des industriels nationaux, des importateurs ou des exportateurs. Ce service assure également le point de contact du Codex Alimentarius. Selon le SQC, les réglementations sont élaborées en comités techniques composés de tous les acteurs concernés par le produit à réglementer, y compris des représentants des consommateurs, des fabricants, des exportateurs, des importateurs ou des distributeurs. Au besoin, des laboratoires ou des organismes de recherche sont impliqués. Les seules normes obligatoires en mars 2015 concernent:

- les savons et détergents: arrêté interministériel n° 28520/2011 du 30 septembre 2011;
- l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées: Arrêté n° 1075/2012 du 24 janvier 2012 (adoption de la norme CODEX);
- l'étiquetage des aliments fortifiés: Arrêté n° 1075/ 2012 du 24 janvier 2012;
- la norme malgache des cafés verts destinés à la commercialisation: Décret n° 85-129 du 3 mai 1985;
- la norme malgache sur la vanille: Arrêté interministériel n° 4911/99 du 12 mai 1999; et
- le règlement technique sur le girofle (en cours d'élaboration).

3.104. En 2013, le Ministère du commerce et de la consommation a effectué une consultation des parties prenantes en vue de procéder à la mise à jour des règlements techniques du riz, du maïs, des oignons, des grains secs (haricot, black-eyed beans, pois du Cap) et arachide. L'objectif était de mettre à jour et d'harmoniser les règlements techniques concernant ces produits afin de stimuler les échanges au sein du marché régional de l'océan Indien.

3.105. Le SQC est également responsable de l'étiquetage, de l'emballage et du conditionnement. Comme indiqué ci-dessus (section SPS), bien qu'il ne s'occupe ni des enregistrements ni des inspections des produits importés et des importateurs, le SQC est présent à l'exportation lors du contrôle de la qualité et du conditionnement de certains produits exportés (section 3.2.2.3).

3.3.1.3 Mesures sous la responsabilité du Bureau des normes de Madagascar

3.106. Établi en 1997 et devenu opérationnel à partir de 2002 sous la tutelle technique du Ministère chargé de l'industrie, le Bureau des normes de Madagascar (BNM) est chargé de la gestion générale et de la coordination des questions de normalisation, y compris d'essais, de certification, d'inspections et de garantie de la qualité des produits et services destinés au marché intérieur, importés ou exportés.⁴⁷ Les recettes du budget du BNM sont constituées de contributions des entreprises et sociétés membres; d'emprunts et de dons, de subventions de l'État; et des recettes issues des différentes prestations de services offertes (ventes des normes, certification et homologation des produits). Il était prévu de faire figurer la liste nationale des normes établies sur un site officiel en 2015. Madagascar a établi des normes facultatives pour les matériaux de construction, la sécurité routière et le transport commun urbain. Un décret portant homologation des matériaux de construction a été élaboré en 2012 et, selon les autorités, cette homologation allait devenir opérationnelle au printemps 2015.

3.107. Suivant le programme de travail défini par son conseil d'administration, le BNM élabore un avant-projet de norme. Il met en place un comité technique pour consultation sur les critères choisis. Les normes élaborées sont soit définitives soit expérimentales. Les comités techniques sont constitués par des experts ou spécialistes et des représentants de différentes entités

⁴⁵ Adresse consultée: <http://www.edbm.gov.mg> .

⁴⁶ Adresse consultée: https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/17-tbt_f.htm .

⁴⁷ Décret n° 2008-703 fixant statut et organisation du BNM.

provenant des départements ministériels et établissements publics concernés, du secteur privé (les opérateurs de différentes catégories), des établissements universitaires et de recherche, des laboratoires d'essais, des associations de consommateurs concernés et intéressés par les normes à étudier. L'élaboration de la norme nationale malgache est basée sur les principes internationaux et normes internationales et les principes définis dans les accords SPS et OTC. Le BNM maintient un répertoire d'une soixantaine de normes nationales couvrant essentiellement des produits alimentaires.

3.108. Madagascar procède aux travaux d'harmonisation des normes régionales et à l'adoption des normes internationales (Organisation internationale de normalisation (ISO), Commission électrotechnique internationale (CEI) et CODEX). Ces documents peuvent être utilisés comme documents de référence pour les comités techniques.

3.109. Le BNM est membre correspondant de l'ISO; en cette qualité, il ne prend pas une part active aux travaux techniques et d'élaboration de politiques au sein de cette organisation, mais bénéficie des résultats des activités. Le BNM est également affilié à la CEI depuis 2005. Madagascar ne participe pas au programme IECEE CB.⁴⁸ La constitution du Comité national "CEI" au niveau du BNM était envisagée pour 2015.

3.110. Le BNM représente Madagascar au sein de l'ISO, mais n'a jamais notifié l'ISO sur son programme annuel de travail. Le BNM a annoncé dans le cadre de ce rapport que ces notifications sont devenues des priorités pour améliorer le fonctionnement du bureau, tant au niveau national qu'international. Cependant, l'élaboration de la politique nationale de normalisation, qui n'a jamais existé depuis l'adhésion de Madagascar à l'ISO, devait au préalable être déterminée dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de la normalisation.

3.111. Madagascar participe au Programme du COMESA sur la normalisation, l'assurance de la qualité, la métrologie et les essais. L'objet de ce programme est d'harmoniser les normes et les programmes d'assurance de la qualité au sein du COMESA.

3.112. Un décret instituant la mise en place de la certification a été publié en septembre 2014. Cette certification était en cours de mise en place par le BNM en 2015. L'identification des auditeurs et la formation de nouveaux auditeurs étaient en cours, et la certification des produits devait commencer en 2015.

3.3.1.4 Activités sous l'égide du Service de la métrologie légale

3.113. Le système métrique est d'usage obligatoire à Madagascar. Le Service de la métrologie légale au sein du Ministère du commerce et de la consommation s'occupe de la métrologie et des inspections. Entre autres activités, sur le marché intérieur, il procède à des inspections aléatoires des instruments de mesure des combustibles afin de contrôler leur précision. Il représente Madagascar au sein de l'Organisation internationale de métrologie légale et a indiqué qu'il souhaiterait devenir membre associé du Bureau international des poids et mesures.

3.3.1.5 Produits réglementés par l'Agence du médicament de Madagascar

3.114. Madagascar importe la quasi-totalité des médicaments et des produits de santé consommés sur son territoire. Les substances chimiques destinées à l'usage en santé publique, de même que les cosmétiques contenant des substances thérapeutiques, doivent avoir fait l'objet d'une Autorisation de mise sur le marché (AMM) délivrée par la Commission nationale d'enregistrement.⁴⁹ L'Agence du médicament de Madagascar, créée en 1998⁵⁰, est chargée de l'enregistrement, de l'inspection, du contrôle de qualité des médicaments et de la pharmacovigilance. Son site Web contient la liste des produits enregistrés.⁵¹ Environ 2 600 produits étaient enregistrés à la fin de 2014. De plus, des médicaments classés comme "moyenne et de faible rotation" (uniquement des spécialités incluses dans les publications officielles "Vidal" (France) et "Doroz" (Suisse)) que les laboratoires pharmaceutiques ne veulent

⁴⁸ IEC System of Conformity Assessment Schemes for Electro-technical Equipment and Components (IECEE), adresse consultée: <http://www.iecee.org/>.

⁴⁹ Les coûts de ces procédures sont fixés par l'Arrêté interministériel n° 24364/2004 du 10 janvier 2005.

⁵⁰ Décret n° 98-086 du 27 janvier 1998, modifié par le Décret n° 2004-086 du 27 janvier 2004.

⁵¹ Adresse consultée: <http://www.agmed.mg>.

pas enregistrer vu leur faible volume d'importation sont également autorisés à l'importation, mais ne sont pas enregistrés par l'Agence.

3.115. Les produits parapharmaceutiques ainsi que les consommables médicaux ne nécessitent pas d'AMM, pas plus que les produits cosmétiques et d'hygiène corporelle sans substance thérapeutique. Il n'a pas été possible de déterminer quelle entité est responsable de tester et d'assurer la qualité de ces derniers avant la mise à la consommation.

3.116. Le laboratoire fabricant doit déposer une demande et s'acquitter d'un droit pour l'étude du dossier; le droit s'élève à 200 euros par produit pour une nouvelle demande d'AMM, et 140 à 300 euros pour un renouvellement. La demande doit mentionner, entre autres, le nom et l'adresse des laboratoires fabricants et titulaires de l'AMM dans le pays de fabrication, le Prix grossiste hors taxe (PGHT) en devises, le circuit de distribution et d'approvisionnement du médicament recommandé par le laboratoire d'origine, et le mode de distribution envisagé (officine, centre hospitalier, ...). Pour tout produit ayant obtenu une pré-qualification par l'OMS, les documents y afférents doivent être joints. Pour les spécialités dont la molécule est encore protégée par un brevet, le demandeur doit déposer un dossier auprès de l'OMAPI (section 3.3.6) et fournir le récépissé de dépôt à l'Agence. L'évaluation du dossier dure en moyenne 4 mois.

3.117. Selon les nouvelles procédures d'importation en vigueur depuis 2010, seuls les grossistes pharmaceutiques sont autorisés à importer. Au nombre de 36 dans tout Madagascar, ces sociétés, toutes malgaches, dont 51% des parts doivent appartenir au pharmacien responsable, qui doit être malgache, doivent avoir un agrément délivré par le Ministère de la santé, qui leur permet de distribuer dans tout le pays.

3.118. Pour enregistrer un produit, les fabricants étrangers souhaitant vendre à Madagascar font généralement appel à un des grossistes pour obtenir l'AMM, donnée pour une durée de 5 ans. Chaque produit fait l'objet d'un dossier auprès du Laboratoire de contrôle de qualité des médicaments pour effectuer ces tests, et délivre un certificat d'analyse. Chaque lot peut faire l'objet d'un test post-marketing, soit suivant une notification, soit après inspection pharmaceutique.

3.119. Les médicaments et les produits de la santé sont distribués soit à travers les structures sanitaires publiques, soit à travers des officines privées. Les structures sanitaires publiques et privées à but non-lucratif sont ravitaillées en médicaments génériques essentiels (selon une liste nationale) uniquement par la centrale d'achat SALAMA. La SALAMA constitue le pilier de l'approvisionnement en médicaments génériques et en matériels (seringues, compresses, ...) du pays. Elle achète ses produits par appel d'offres international en vertu d'une convention d'exclusivité avec l'État signée jusqu'en 2016.⁵² Le prix des médicaments n'est pas légiféré; selon un consensus privé, les grossistes touchent une marge bénéficiaire de 20% du PGHT avant la vente aux officines. La marge des officines aux patients est de 35% du prix d'importation (par la SALAMA ou par les grossistes privés), et de 40% dans les zones rurales.

3.120. La Revue médicale de Madagascar faisait état, en fin d'année 2013, de fréquentes ruptures de médicaments.⁵³ En vertu des procédures du Fonds d'approvisionnement non-stop en médicaments essentiels (FANOME), les fonds des centres de santé de base sont financés intégralement par une déduction de 3% de la hausse de 35% appliquée au prix de vente des médicaments. Ce sont donc les acheteurs de médicaments auprès des institutions de santé publique qui financent le filet de protection sociale dans le secteur de la santé. Ceux qui font appel aux services médicaux privés (et ceux qui ne sont pas malades) ne contribuent donc pas à ce fonds.

3.3.1.6 Mesures du ressort de l'Office national de l'environnement

3.121. Depuis 1999, la gestion durable des ressources naturelles constitue une priorité déclarée par chacun des gouvernements malgaches successifs, étant donnée la nécessité de préserver

⁵² Adresse consultée: <http://www.salama.mg> .

⁵³ Adresse consultée: <http://madarevues.recherches.gov.mg/IMG/pdf/RMM10-02a.pdf> .

l'exceptionnelle biodiversité terrestre, lacustre, marine et côtière du pays.⁵⁴

3.122. La protection de l'environnement est du ressort du Ministère de l'environnement et des forêts (MEF). Malheureusement, faute de ressources disponibles, ses cadres ont beaucoup de difficultés à remplir les objectifs que le ministère s'est fixés: augmenter la superficie des Aires protégées pour la conservation et la valorisation de la biodiversité (section 4.4); ralentir la dégradation des ressources naturelles; développer le réflexe environnemental à tous les niveaux; et renforcer la gouvernance forestière et environnementale.

3.123. Les problèmes les plus graves en matière de commerce international sont les coupes et exportations illégales de bois, surtout de bois de rose et d'ébène, et les exportations illégales de produits animaux tels que les peaux de crocodiles. Parmi les priorités actuelles du gouvernement figurent l'inscription des bois de rose et bois d'ébène en Annexe II de la CITES, et l'arrêt des coupes et exportations illégales. Le gouvernement a également annoncé en août 2014 la décision de la CITES de lever le moratoire appliqué depuis 2010 sur les exportations de produits de crocodiles de Madagascar, en raison de l'impossibilité de tracer l'origine (sauvage ou non) des animaux abattus.

3.124. Depuis 2004, tout projet d'investissement nécessitant une autorisation des travaux publics est soumis à une Étude d'impact environnemental approfondie et d'un Plan de gestion environnementale ou d'un Programme d'engagement environnemental précis, qui font l'objet d'un dossier d'évaluation pour assurer sa compatibilité avec l'environnement.⁵⁵ L'Office national de l'environnement a pour tâche d'instruire les dossiers.

3.125. Depuis 2007, une réglementation destinée à protéger la couche d'ozone régleme l'importation, la vente, la revente et l'utilisation des fluides frigorigènes, des appareils frigorifiques et des halons. En 2010, le droit de douane sur les équipements permettant de fabriquer des énergies renouvelables a fait l'objet d'une exemption. Puis, en 2011, une exemption de TVA fut introduite pour les groupes électrogènes à énergie éolienne et hydraulique. Le gouvernement a annoncé en octobre 2014 une prohibition de produire et de commercialiser les sacs plastiques à partir du 1^{er} mai 2015, l'importation étant interdite dès février 2015.

3.3.2 Incitations

3.126. Les notifications de Madagascar à l'OMC indiquent qu'aucune aide ou subvention n'est accordée, qui serait contraire à ses obligations sous l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, ou sous le GATT 1994.⁵⁶ Toutefois, des privilèges fiscaux et de change conséquents sont accordés aux entreprises qui déclarent exporter l'essentiel de leur production (section 2.3.2), ainsi qu'aux grands investissements miniers. Des rabais fiscaux sont accordés aux compagnies pétrolières afin de maintenir leurs prix à des niveaux plus bas. Les services publics, tels que l'électricité (section 4.5.3), l'eau, les services de transport aérien et ferroviaire (section 4.7) et les services postaux bénéficient d'aides financières de l'État.

3.3.3 Régime de la concurrence et de contrôle des prix

3.127. En partie du fait de son insularité et de la faiblesse de la demande nationale, l'économie malgache souffre d'un manque de concurrence. Les secteurs dans lesquels les abus – de prix notamment – sont les plus souvent décriés comprennent les produits pétroliers, les boissons, les services de télécommunication et les matériaux de construction. Par exemple, une cimenterie (Holcim SA, à capitaux étrangers) détient deux tiers du marché local du ciment sur le territoire malgache, en concurrence avec une autre compagnie étrangère (Lafarge). Le droit de douane sur

⁵⁴ Voir notamment la Loi n° 99-021 du 19 août 1999 relative à la politique de gestion et de contrôle des pollutions industrielles, et le Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999 modifié par le Décret n° 2004-167 du 3 février 2004 relatif à la Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE).

⁵⁵ Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999, modifié par le Décret n° 2004-167 du 3 février 2004 relatif à la Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE).

⁵⁶ Documents de l'OMC G/SCM/N/95/MDG, G/SCM/N/95/MDG/Suppl.1, G/SCM/N/186/MDG, G/SCM/N/202/MDG, G/SCM/N/220/MDG et G/SCM/N/253/MDG; adresses consultées:

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/G/SCM/N186MDG.pdf>.

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/G/SCM/N202MDG.pdf>.

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=R:/G/SCM/N220MDG.pdf>.

le ciment varie de 5% à 10% selon les produits. Dans le passé, le ciment a fait l'objet d'une "détaxation", c'est-à-dire une exemption de tous droits et taxes à l'importation, douaniers, et fiscaux; mais cette détaxation ne fut pas suivie d'une baisse de prix, peut-être en raison du manque de concurrence sur ce marché.⁵⁷ Des pénuries de ciment sont fréquentes sur les marchés locaux. Il serait bon d'examiner la politique commerciale dans ce sous-secteur et d'étudier les moyens de stimuler la concurrence sur ce marché.

3.128. Un cadre législatif de la concurrence existe depuis 2005, et prévoit également un Conseil de la concurrence⁵⁸ dont le statut a été adopté par décret en avril 2014 mais qui attendait toujours d'être mis en place en octobre 2014. Il devrait en principe avoir un pouvoir de décision s'étendant aux pratiques dites collectives, à savoir notamment les ententes et abus de position dominante. Ses compétences s'étendraient également aux opérations de concentration, qui font l'objet d'un contrôle a priori, celles-ci pouvant par ailleurs être autorisées, interdites ou autorisées sous conditions. Il pourrait être saisi par le Ministre chargé du commerce, les entreprises, les commissions parlementaires, les collectivités territoriales, les syndicats, les organisations de consommateurs agréées, ainsi que les chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture; ou se saisir d'office. Il disposerait du pouvoir de prononcer des injonctions, d'infliger des sanctions pécuniaires et d'accepter des engagements de la part des entreprises. Enfin, il disposerait d'un large pouvoir consultatif, pouvant être consulté par le gouvernement sur tout projet de texte pouvant concerner la concurrence.

3.129. Dans les secteurs ou zones où la concurrence par les prix est limitée, notamment en raison de la situation de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement, le gouvernement peut prendre des mesures de restriction à la liberté générale des prix, par décret et après consultation des organismes représentant les opérateurs privés. De la même manière, le gouvernement peut prendre, contre les hausses ou les baisses excessives de prix, des mesures temporaires qui ne peuvent excéder six mois, motivées par une situation de crise, des circonstances exceptionnelles, une calamité ou une situation manifestement anormale du marché dans un secteur déterminé. Ce sont ces dispositions qui ont été invoquées depuis 2008 pour administrer les prix des produits pétroliers à la pompe (section 4.5.2).⁵⁹

3.130. Madagascar pratique également un suivi des prix des produits de première nécessité: le riz, l'huile alimentaire, le ciment, la farine, le pain et le sucre sont concernés actuellement. En octobre 2010, le gouvernement acheta certains de ces produits à des entreprises privées pour les revendre sur les marchés à des prix inférieurs, afin de lutter contre la famine.⁶⁰ Mais aucune telle intervention n'a eu lieu depuis lors. La Direction de la concurrence et de la régulation des marchés au Ministère du commerce fait rapport au gouvernement en cas de fortes fluctuations des prix de ces produits sur le marché, particulièrement lors des périodes de soudure.

3.3.4 Commerce d'État, entreprises publiques et privatisation

3.131. Madagascar n'a pas présenté de notification à l'OMC concernant ses entreprises commerçantes d'État au sens de l'article XVII du GATT, à savoir les entreprises gouvernementales et non gouvernementales, y compris les offices de commercialisation, auxquelles ont été accordés des droits ou privilèges exclusifs ou spéciaux, y compris des pouvoirs légaux ou constitutionnels, dans l'exercice desquels elles influent, par leurs achats ou leurs ventes, sur le niveau ou l'orientation des importations ou des exportations de marchandises. Le tableau 3.9 dresse la liste des entreprises à participation publique ayant des activités internationales.

⁵⁷ Adresse consultée: <http://www.cream.mg/pub/detaxation.pdf>.

⁵⁸ Loi n° 2005-020 du 17 octobre 2005.

⁵⁹ Le Décret n° 2013-882 du 23 décembre 2013 renouvelle l'administration des prix à la pompe du 1^{er} janvier au 30 juin 2014, invoquant la Loi sur la concurrence.

⁶⁰ *Jeune Afrique*, 20 octobre 2010, adresse consultée: <http://www.jeuneafrique.com/actu/20101020T182416Z20101020T182358Z/>.

Tableau 3.9 Quelques sociétés à participation d'État, en activité au 31 décembre 2014

Entreprises	Activité	Capital social (millions d'ariary)	Part État (%)	Observations
Agriculture, pêche, élevage				
Malts et orges de Madagascar	Culture d'orge	3 867	4,76	
Pêcheries de Nossi-Be	Pêche en haute mer	2 162	23,01	Exporte
Société malgache de pêche	Pêche et aquaculture	1 066	1,00	Exporte
Société sambava voanio	Plantation de cocotiers	3 190	79,41	
Société théicole de Madagascar	Plantation de thé	87	100,00	
Bâtiments et travaux publics				
ARO immobilier (AROIMMO)	Promotion immobilière	1 000	..	
Société d'équipement immobilier (SEIMAD)	Construction et gestion	272	97,99	
Société nationale de participation	Participation financière	3 400	56,77	
Société sino-malgache de BTP	Travaux publics	400	30,50	
Communications				
Société anonyme Telecom malagasy	Téléphonie	41 156	32,00	
Énergie				
Jiro sy Rano Malagasy (JIRAMA)	Production et distribution d'électricité et d'eau	52 000	100,00	
Industries				
Brasserie STAR	Boissons gazeuses	4 290	11,21	
Cotona Real Estate (ex COTONA)	Textile	25 874	44,71	
Société pour le développement du machinisme agricole (SIDEMA)	Équipement industriel	16	72,96	
Société d'étude, de construction, de réparation navale (SECREN)	Équipement naval	400	37,50	
Société Siramamin'Analaiva (SIRANALA) (location-gérance à la société chinoise SUCOCOMA)	Plantation et transformation de canne à sucre	100	65,00	
Société Siramamy Malagasy (SIRAMA) (location-gérance à la société chinoise SUCOCOMA)	Plantation et transformation de canne à sucre	1 875	74,40	
Compagnie nosybéenne industrie agricole (CNIA)	Plantation, traitement et vente locale de cacao et de café	76,5	100	
Filature et tissage de madagascar (FITIM)	Filature et tissage en paka	6,44	37,44	
Centre malgache de la canne et du sucre (CMCS)	Production de sucre et produits connexes			
Mines et forage				
Kraomita malagasy (KRAOMA)	Extraction de chrome	3 326	97,17	Exporte
Société marbre et granit de Madagascar (MAGRAMA)	Extraction de marbre et granit	629	1,12	Exporte
QMM	Exportation ilménite et zircon	..	20,00	Exporte
Produits pétroliers				
Galana distribution pétrolière	Distribution	15 209	10,07	Importe
Galana raffinerie terminal (GRT)	Raffinerie	6 000	10,00	Importe
Jovenna International Holding	Distribution	12 889	6,12	Importe
Logistique pétrolière (LP)	Stockage	19 889	31,00	Importe
Madagascar Oil Company	Production et distribution	1 044	5,00	Importe
Société malgache des pétroles Vivo Energy	Distribution	3 600	20,00	Importe
Total Madagasikara	Distribution	14 956	20,56	Importe
Services financiers				
Assurances réassurances omnibranches (ARO)	Assurances	7 013	73,36	
BFV-Société générale (BFV-SG)	Banque	14 000	28,50	
BNI-Madagascar	Banque	10 800	32,58	
BOA-Madagascar	Banque	45 510	9,37	
Caisse d'épargne de Madagascar (CEM)	Épargne	5 460	100,00	
Compagnie d'assurances et de réassurances Ny Havana (NY HAVANA)	Assurances	7 704	47,61	
Fonds de garantie malgache (FDGM)	Banque	2 000	49,00	
Fonds de portage et de privatisation	Participation financière	20	100,00	
Société de gestion et de recouvrement	Recouvrement	1 200	100,00	
Société nationale de participation	Participation financière	3 400	56,77	
Services portuaires et aéroportuaires				
Aéroports de Madagascar (ADEMA)	Gestion d'aérogares	6 110	64,12	
GASNET	Service portuaire	10	30,00	
Société de manutention des marchandises conventionnelles (SMMC)	Gestion et manutention	2 311	100,00	
Société du Port à gestion autonome de Antsiranana (SPAAN)	Gestion de port autonome	..	..
Société du Port à gestion autonome de Mahajanga (SPAM)	Gestion de port autonome	..	..
Société du Port à gestion autonome de Toamasina (SPAT)	Gestion de port autonome	2 800	100,00	
Société du Port à gestion autonome de Toliary (SPATO)	Gestion de port autonome	..	..

Entreprises	Activité	Capital social (millions d'ariary)	Part État (%)	Observations
Tourisme				
Madagascar Airtours (MAT)	Agence de voyage	271	16,73	
National Tourism Development (NTD) (anciennement CCM)	Gestion d'Andilana Beach	11	98,18	
(Société d'études immobilières et d'exploitation hôtelière - "ZAHA MOTEL" (SEIXEHO-ZAHAMOTEL)	Gestion des hôtels ZAHA	36	50,78	
Société malgache d'hôtellerie (SMH)	Hôtel Carlton	680	46,58	
Transports				
Air Madagascar (AIRMAD)	Transport aérien	33 885	89,56	
MADARAIL (ex RNCFM)	Transport ferroviaire	5 000	25,00	
Autres				
FANALAMANGA	Exploitation forestière	7 849	99,99	
Institut médical de Madagascar (IMM)	Imagerie médicale	500	34,00	

.. Non disponible.

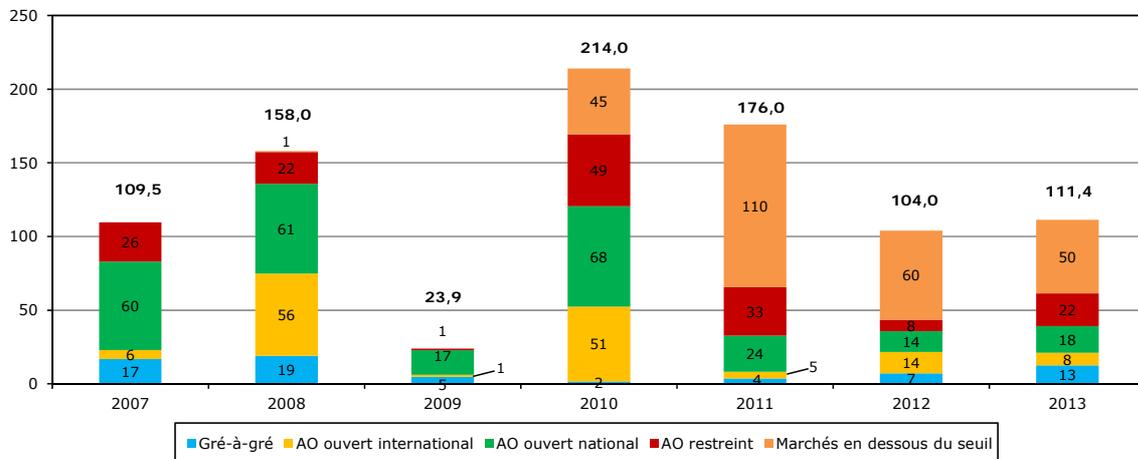
Source: Autorités malgaches.

3.3.5 Marchés publics

3.132. Les volumes de marchés publics ont accusé une forte baisse en 2009, probablement pour cause de crise politique (graphique 3.2). Les sources d'approvisionnement étrangères représentaient un maigre 0,6% du total des marchés publics en 2013. Madagascar n'est ni membre ni observateur de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics conclu sous l'égide de l'OMC. Cependant, les autorités ont fait d'importants efforts de transparence en publiant sur Internet un Système informatisé de la gestion des marchés publics à Madagascar.

Graphique 3.2 Évolution du montant des marchés publics, 2007-2013

(millions de \$EU)



Note: "Marchés en dessous du seuil" comprennent notamment la consultation par voie d'affichage, et celle auprès de trois prestataires.

Source: ARMP.

3.133. Le Code des marchés publics de Madagascar date de 2004; il a été élaboré avec l'assistance technique de la Banque mondiale.⁶¹ Le Code vise à "assurer l'efficacité dans les achats publics et la bonne utilisation des deniers publics".⁶² Il s'applique aux achats de l'État et des établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics; de toute entité publique ou privée dont les ressources découlent des finances publiques; et de toute entreprise à participation financière publique majoritaire. Toutefois, de nombreuses entreprises publiques continuent à avoir leurs propres procédures de passation des marchés. Les marchés

⁶¹ Loi n° 2004-009 du 26 juillet 2004.

⁶² Article 4, Loi n° 2004-009 du 26 juillet 2004.

financés sur ressources extérieures sont également soumis au Code, si les clauses contenues dans les accords de financement concernés n'y sont pas contraires.

3.134. L'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) existe depuis 2005.⁶³ Son site Internet exhaustif et mis à jour régulièrement contient des listes de lois et règlements en vigueur.⁶⁴ L'ARMP prévoit de mettre à jour le Code des marchés publics dans le cadre d'une stratégie quinquennale portant sur 2014-2018, afin notamment de clarifier des ambiguïtés recensées lors de son application, prendre en compte les bonnes pratiques d'autres pays (ex. les accords-cadres), prendre en compte les futures possibilités de marchés régionaux (p. ex. au sein du COMESA), et professionnaliser la fonction des acteurs en marchés publics.

3.135. L'ARMP comprend deux entités créées en 2006, à savoir le Comité de réglementation et des recours en matière d'attribution des marchés publics et la Commission nationale des marchés publics (CNM). Au sein de chaque ministère ou autre entité couverte par le Code, une Commission d'appel d'offres (CAO) présidée par la Personne responsable pour le marché public (PRMP) est chargée de veiller au respect de ses dispositions. La CAO est chargée d'examiner les soumissionnaires et d'évaluer leurs offres, et la PRMP signe le contrat de marché. Toute personne impliquée dans la passation et l'exécution d'un marché public est soumise au Code d'éthique, élaboré en 2006⁶⁵, et doit s'engager par écrit à respecter toutes les obligations qui en découlent.

3.136. Les seuils pour l'application du Code sont définis par voie réglementaire (tableau 3.10); au-delà de ces seuils, les marchés sont en principe soumis à la procédure de l'appel d'offres. L'appel d'offres peut être soit ouvert (avec ou sans pré-qualification), soit restreint. L'appel d'offres est dit restreint lorsque seuls peuvent remettre des offres, les candidats (au moins trois) que la PRMP a décidé de consulter. Il peut être ouvert au niveau national ou international; ou il peut être attribué de gré à gré. Le recours au gré à gré doit être préalablement approuvé par la CNM; la part des marchés ainsi attribués était de 13% en 2013.

Tableau 3.10 Seuils de passation de marchés publics par appel d'offres, 2015

(ariary)

Autorité contractante	Travaux routiers			Fournitures (millions)	Prestations de services / prestations intellectuelles (millions)
	Construction / réhabilitation	Entretien (millions)	Autres (millions)		
État et communes urbaines hors catégorie ^a et leurs établissements publics (EP)	1 milliard	200	140	80	25
	4 milliards	750	300	200	90
Régions, communes urbaines de première et deuxième catégorie ^a et leurs EP	500 millions	100	75	50	20
	2 milliards	350	150	120	80
Communes rurales et leurs EP	250 millions	50	35	20	6
	1 milliard	200	80	50	25
Sociétés d'État et Établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)	1 milliard	200	140	80	25

Note: 3 000 ariary correspondent environ à 1 dollar EU.

a Les communes urbaines de première et deuxième catégories sont les six communes urbaines chefs-lieux de provinces, et les communes urbaines d'Antsirabe, de Nosy-Be et de Sainte Marie. Les autres communes urbaines sont hors catégorie.

Source: Arrêté n° 13 838/2008/MEFB du 18 juin 2008, et Autorité de régulation des marchés publics, adresse consultée: <http://www.armp.mg/>.

3.137. La sélection porte en principe sur la moins disante des offres considérées comme techniquement acceptables, mais une préférence de prix de 10% au maximum peut être accordée aux entreprises nationales. En principe, les appels d'offres sont publiés à l'avance dans un journal spécialisé de l'administration et dans au moins un journal quotidien de grande diffusion.⁶⁶ Actuellement, le seul journal spécialisé en matière des marchés publics est le Journal des marchés

⁶³ Décret n° 2005-215 du 3 mai 2005. Les renseignements sur l'ARMP ont été consultés sur le portail web: <http://www.armp.mg/>.

⁶⁴ Voir par exemple le Guide de l'utilisateur, adresse consultée: <http://www.armp.mg/files/GUIDE-UTILISATEUR-SUR-LA-PASSATION-DE-MARCHE.pdf> [26 décembre 2007].

⁶⁵ Décret n° 2006-343 du 30 mai 2006.

⁶⁶ La publication en ligne est également proposée par l'ARMP sur http://www.armp.mg/avis_q_n_raux.

publics, organe de presse officiel de l'ARMP. Un contrôle a posteriori de certains gros marchés est effectué par l'ARMP.⁶⁷

3.138. En dessous de ces seuils, les marchés supérieurs à un certain montant minimum⁶⁸ doivent faire l'objet d'une consultation, soit par voie d'affichage ou après consultation de prix restreinte; cette dernière requière en principe également au moins trois fournisseurs ou entreprises, mais ce système est en cours de révision car il fonctionne mal, le premier fournisseur contacté se chargeant souvent de trouver deux autres soumissionnaires dont les offres ne seront pas compétitives.

3.3.6 Protection des droits de propriété intellectuelle

3.3.6.1 Aperçu général

3.139. Le régime de la propriété intellectuelle de Madagascar n'a pas subi de révisions importantes depuis son premier EPC en 2001. Celui-ci est toujours composé d'un régime spécifique à la protection de la propriété industrielle⁶⁹, et d'un autre régime couvrant le droit d'auteur et les droits connexes.⁷⁰ Les autorités précisent qu'elles poursuivent les efforts déjà signalés au moment du premier EPC afin de mettre la législation nationale en conformité avec les dispositions de l'Accord sur les ADPIC, telles qu'elles s'appliquent aux PMA (dont Madagascar). Un projet de réforme du cadre législatif de la propriété industrielle de Madagascar était à l'étude fin 2014 auprès de la Commission de réforme du droit des affaires, au sein du Ministère de la justice.

3.140. Madagascar est membre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) depuis le 22 décembre 1989. Madagascar a adhéré en 1963 à la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle et en 1972 à l'Acte de Stockholm; depuis 1966 à l'Acte de Bruxelles de la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques; et au Traité de coopération en matière de brevets (PCT) depuis 1978. Madagascar a signé le Traité sur le droit des brevets (2000), et ratifié en 2007 le Protocole relatif à l'Arrangement de Madrid concernant l'enregistrement international des marques. En 2014, Madagascar a ratifié 3 conventions à savoir:

- la convention de Rome sur les droits connexes ou droits voisins; et
- le Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCT);
- le Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (WPPT).⁷¹

3.141. En 2013, Madagascar a communiqué au Conseil des ADPIC ses besoins individuels en matière de coopération technique et financière, conformément à la Décision du 29 novembre 2005 dudit Conseil, qui dispose que "afin de faciliter les programmes de coopération technique et financière ciblés, tous les PMA Membres fourniront au Conseil des ADPIC, de préférence pour le 1^{er} janvier 2008, autant de renseignements que possible sur leurs besoins prioritaires individuels en matière de coopération technique et financière pour qu'ils puissent bénéficier d'une aide leur permettant de prendre les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre l'Accord sur les ADPIC".⁷²

3.3.6.2 Propriété industrielle

3.142. La propriété industrielle à Madagascar est administrée par l'Office malgache de la propriété industrielle (OMAPI). Sa mission et ses attributions, notamment la délivrance des titres de propriété industrielle, sont définies dans son statut de 1992.⁷³ Quatre titres sont prévus, à savoir le brevet d'invention, l'enregistrement de marque, l'enregistrement de dessin ou modèle, et l'enregistrement de nom commercial, assortis dans chaque cas d'une durée de protection et de

⁶⁷ Arrêté n° 11179/2006/MEFB du 29 juin 2006, tel que modifié.

⁶⁸ Pour les travaux de construction, de réhabilitation ou d'entretien, le montant minimum à partir duquel la consultation est obligatoire est de 40 millions d'ariary (environ 13 300 \$EU). Pour les fournitures, il est de 15 millions d'ariary, et de 10 millions d'ariary pour les prestations de services ou intellectuelles.

⁶⁹ Ordonnance n° 89-019 du 31 juillet 1989 et Décret n° 92-993 du 2 décembre 1992.

⁷⁰ Loi n° 94-036 du 9 décembre 1994.

⁷¹ Pour les textes de loi y afférents, voir tableau 2.1.

⁷² Document IP/C/W/584 du 22 février 2013 et document IP/C/40 du 30 novembre 2005.

⁷³ Décret n° 92-994 du 2 décembre 1992.

sanctions en cas d'atteinte aux droits protégés. Les produits pharmaceutiques, vétérinaires, cosmétiques et alimentaires sont exclus du champ de la brevetabilité⁷⁴, contrairement aux dispositions de l'Accord sur les ADPIC. Toutefois, les procédés dans le secteur pharmaceutique sont brevetables.

3.143. L'obtention d'un titre de propriété industrielle (ou son renouvellement) se fait à partir d'une demande sur un formulaire disponible auprès de l'OMAPI, selon un barème de taxes établi.⁷⁵ Après réception de la demande de dépôt, l'OMAPI procède à l'ouverture de la procédure, à l'enregistrement de la demande et à son examen. Les titres de propriété industrielle délivrés sont publiés dans la *Gazette officielle de la propriété industrielle* (GOPI).⁷⁶

3.144. Les chiffres produits par l'OMAPI révèlent une nette augmentation des demandes et des titres délivrés (tableau 3.11). Par exemple, le nombre de demandes déposées pour les marques de produits et de service des résidents s'élevait à 4 195 entre 2007 et 2013 (soit une moyenne annuelle de 685), contre 2 191 entre 2001 et 2006 (soit une moyenne annuelle de 365). Les non-résidents ayant déposé ou obtenu un brevet sont également plus nombreux que les résidents.

Tableau 3.11 Demandes et titres délivrés de propriété industrielle, 2001-2006 et 2007-2013

	Demandes déposées		Titres délivrés	
	Résidents	Non-résidents	Résidents	Non-résidents
2001-2006				
Brevets	55	159	29	171
Marques de produits et de services	2 191	2 135	2 064	2 366
Dessins ou modèles industriels	1 450	97	1 233	78
Noms commerciaux	261	13	380	4
2007-2013				
Brevets	46	350	23	245
Marques de produits et de services	4 195	7 189	4 250	6 145
Dessins ou modèles industriels	2 192	42	2 150	43
Noms commerciaux	258	17	283	20

Source: OMAPI.⁷⁷

3.145. Depuis 2007, l'OMAPI a reçu environ 400 demandes de brevets (dont 80% effectués par des non-résidents dans le cadre du PCT, et le reste par des résidents); et délivré 268 brevets (tableau 3.11). La protection par un brevet est accordée pour une durée de 15 ans; cette durée de protection est inférieure aux 20 ans prévus par l'Accord sur les ADPIC, mais les autorités précisent qu'une "durée supplémentaire de protection de cinq ans peut être accordée sur demande, à condition que l'intérêt national le commande et que l'exploitation sur place s'effectue de manière sérieuse et satisfaisante". Par ailleurs, la réforme en cours vise à porter de 15 à 20 ans la protection des brevets. La protection des marques et noms commerciaux est accordée pour dix ans et peut être renouvelée par périodes de dix ans, tandis que la protection des dessins ou modèles industriels est accordée pour cinq ans et peut être renouvelée deux fois par périodes de cinq ans.

3.3.6.3 Droit d'auteur et droits voisins

3.146. La propriété littéraire et artistique à Madagascar est administrée par l'Office malagasy du droit d'auteur (OMDA)⁷⁸, dont les missions englobent la protection, la défense et la gestion des droits d'auteur et des droits voisins. Les logiciels sont protégés pendant 25 ans après leur création (contrairement aux dispositions de l'Accord sur les ADPIC qui prévoient une durée de protection de 50 ans), le droit de suite est 70 ans, les droits des artistes interprètes sont protégés pendant 50 ans après leur fixation; et les droits des entreprises de communication audiovisuelle pendant 20 ans.

⁷⁴ Article 8, Ordonnance n° 89-019 du 31 juillet 1989.

⁷⁵ Les renseignements sur le régime, les textes des lois, les procédures, les formulaires et les taxes ont été consultés sur le portail de l'OMAPI: <http://www.omapi.mg/>.

⁷⁶ Adresse consultée: <http://www.omapi.mg/gazette-officielle.html>.

⁷⁷ Adresse consultée: <http://www.omapi.mg/index.php?article54/statistiques>.

⁷⁸ Décret n° 98-434 du 16 juin 1998.

3.147. L'OMDA perçoit les redevances d'auteur pour utilisation ou exploitation des œuvres littéraires et artistiques et, après déduction des frais de gestion, il les distribue aux ayants-droits (y compris étrangers). Pour les stations radio, les restaurants et les hôtels, les agents de l'OMDA proposent des forfaits en l'absence d'un suivi systématique des œuvres diffusées. L'OMDA compte près de 7 000 adhérents et avait enregistré 87 172 œuvres au début de mars 2015.

3.3.6.4 Mesures de protection des Droits de propriété industrielle (DPI)

3.148. En cas d'atteinte aux DPI, le titulaire peut, en vertu d'une ordonnance du Président du Tribunal compétent, faire procéder à la désignation et à la description détaillée, avec ou sans saisie, des objets présumés contrefaits. Les sanctions pour violation des droits de propriété industrielle sont l'emprisonnement de six mois à trois ans, et/ou l'amende de 100 000 à 2 millions d'ariary, ainsi que des dommages-intérêts. En cas de récidive, la sanction pénale encourue est doublée.

3.149. L'OMAPI effectue des missions de sensibilisation et d'information auprès des opérateurs économiques. Les principaux produits touchés par la contrefaçon à Madagascar sont les vêtements, les articles de parfumerie et les supports CD et DVD de films et de musique. L'article 29 du Code des douanes (2007) décrit les produits prohibés comme ceux portant une marque de fabrique ou de commerce identique à celle enregistrée. Ils peuvent faire l'objet d'une saisie à la frontière. Cependant, les autorités ont expliqué que l'OMAPI n'a pas le statut d'organisme de mise en application du droit, et ne peut donc exercer de fonction ni de poursuite, ni de répression. En conséquence, l'Office n'a pas compétence à intervenir sur le marché et saisir des produits contrefaits importés ayant échappé à la vigilance des services douaniers. Toutefois, une plate-forme a été mise en place en 2013 afin d'améliorer la protection des DPI et de leurs usagers. Cette plate-forme est composée de l'OMAPI, du Service des douanes, de la justice, de la police économique, de la Chambre des notaires, et de représentants du secteur privé.

3.150. L'OMDA participe aussi à la saisie de produits contrefaits. Depuis 2006, les saisies peuvent être réalisées sans plainte préalable des auteurs ou de leurs ayants-droit, par les officiers de police judiciaire, les agents verbalisateurs des douanes, des centres fiscaux et du Ministère du commerce; et par les agents assermentés de l'OMDA.⁷⁹ En 2012, une Brigade anti-piratage (BAP) a été créée pour aider l'OMDA dans ce domaine, et les deux entités travaillent de concert dans cette lutte.⁸⁰ La BAP est devenue opérationnelle en 2013: 44 556 CD, DVD et VCD d'origine nationale et étrangère ont été saisis en 2013; et environ 26 000 au 31 juillet 2014.

⁷⁹ Arrêté interministériel n° 12226/2006 du 17 juillet 2006.

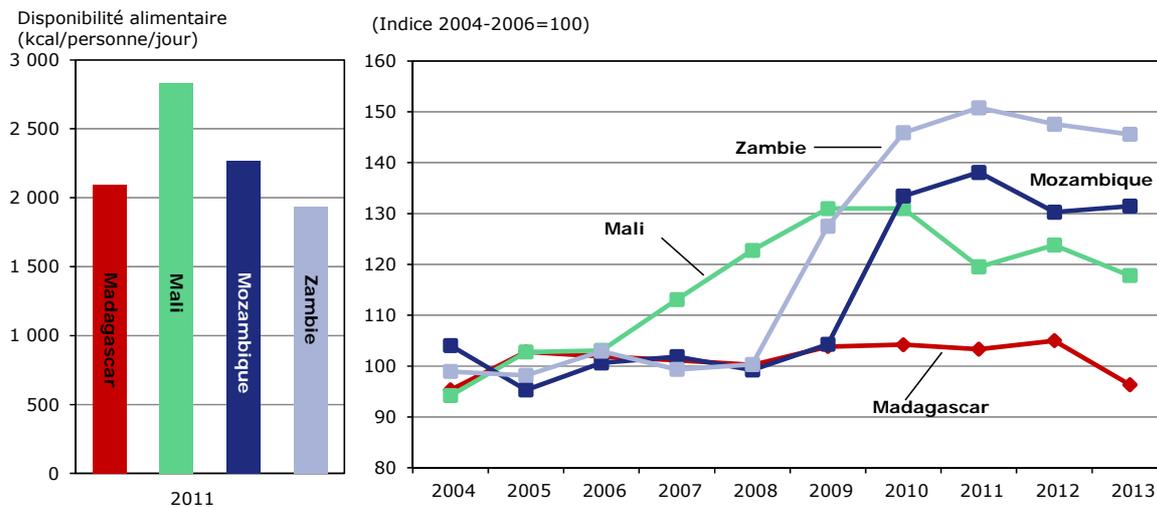
⁸⁰ Décret n° 2012-135 du 31 janvier 2012.

4 POLITIQUE COMMERCIALE – ANALYSE PAR SECTEUR

4.1 Agriculture

4.1. L'agriculture malgache a connu des années très difficiles depuis 2010, avec une croissance quasi-nulle et un fort déclin en 2013. Les récoltes de riz et de maïs ont été détruites suite aux attaques de criquets pèlerins, au passage d'un cyclone, aux inondations et à la sécheresse. La lutte anti-acridienne est menée principalement sous l'égide de la FAO, avec une opération de grande envergure en 2014, la plus vaste depuis quinze ans.¹ Selon la FAO, plus de 30% de la population malgache est insuffisamment nourrie, surtout dans les zones rurales (graphique 4.1). Contrairement à plusieurs PMA africains, notamment dans la région, Madagascar ne semble pas s'être donné les moyens de véritablement augmenter la production alimentaire au cours de la dernière décennie.

Graphique 4.1 Indice de production nette par habitant, 2004-2013



Source: Renseignements en ligne de FAOSTAT (FAO), adresse consultée: <http://faostat3.fao.org/home/E>.

4.2. Madagascar a pourtant un important potentiel agricole: la surface des terres potentiellement arables est de 3,5 millions d'hectares selon la FAO (sur 58 millions d'hectares). Toutefois, seul un peu plus de 2 millions d'hectares sont mis sous culture, par 2,5 millions de paysans. La superficie moyenne de chaque exploitation est donc très petite. Seul 40% du produit brut agricole est commercialisé. Produisant surtout pour l'autoconsommation, la population rurale est généralement très pauvre.

4.3. Comme le montre le tableau 4.1, à l'exception du manioc et de la canne à sucre dont l'expansion est due principalement à des investissements directs étrangers, la production agricole a stagné depuis le dernier EPC de Madagascar en 2008. La forte chute de production de paddy en 2013 a été due essentiellement aux conditions climatiques.

4.4. Plusieurs cultures industrielles telles que l'arachide, la canne à sucre, le coton, ou le tabac fournissent les matières premières aux unités agro-industrielles locales d'huiles alimentaires, de sucre, de coton-fibre, et de cigarettes. Les principales cultures d'exportation comprennent le girofle et la vanille, produits dont Madagascar est le premier exportateur mondial, ainsi que le poivre, le café, le cacao, et le litchi (tableau 4.2). Madagascar a également développé une importante activité d'exportation d'huiles essentielles et de plantes médicinales (section 4.4).

¹ Après cinq ans d'inaction, les essais se sont multipliés jusqu'à atteindre le stade de l'invasion. Renseignements en ligne de la FAO, adresse consultée: <http://www.fao.org/emergencies/ressources/documents/ressources-detail/fr/c/264223/>. Voir aussi Jeuneafrique.com: "Madagascar: une pluie de pesticides pour lutter contre l'invasion de criquets", 13 mai 2014.

Tableau 4.1 Production de cultures vivrières, industrielles et de rente, 2007-2013

(milliers de tonnes)

Produit/Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Paddy	3 596	3 914	4 540	4 738	4 300	4 551	3 611
Riz blanc équivalent	2 373	2 583	2 997	3 127	2 838	3 003	2 383
Mais grain sec	453	547	474	412	429	450	479
Haricot grain sec	80	80	82	82	80	82	83
Pois du Cap	17	17	17	15	17	18	18
Manioc frais	2 994	3 022	3 048	3 009	3 495	3 550	3 780
Patate douce	895	903	911	919	1 106	1 200	1 300
Pomme de terre	216	220	224	226	200	210	230
Arachide	60	60	60	60	65	65	67
Canne à sucre	157	145	570	694	644	702	842
Tabac	2	2	2	3	3	3	3
Café marchand	58	60	57	40	39	42	60
Girofle clou	14	17	16	10	20	18	19
Cacao en fève	6	6	7	8	9	10	10
Vanille verte	6	5	5	4	4	5	5

Source: Services statistiques agricoles du Ministère de l'agriculture.

Tableau 4.2 Principaux produits agricoles exportés, 2007-2014

(millions de \$EU et %)

SH	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Memo 2013
	(millions de \$EU, sauf autrement indiqué)								(% du total ^a)
SH 0907 Girofles	38,1	30,1	48,4	31,7	172,8	167,7	102,8	109,0	5,6
SH 0306 Crustacés	135,9	116,9	82,6	66,0	101,3	65,6	93,9	99,2	5,1
SH 1604 Conserves de poissons	43,0	32,4	23,0	37,5	43,6	37,7	50,0	49,5	2,7
SH 0905 Vanille	56,7	50,1	44,2	17,6	38,9	10,2	44,0	114,0	2,4
SH 1701 Sucre	3,7	6,9	19,0	14,1	14,9	13,1	35,2	11,4	1,9
SH 0713 Légumes à cosse secs, écosés	8,0	9,9	6,2	8,8	20,3	22,4	31,0	37,4	1,7
SH 2005 Autres conserves de légumes	6,5	9,0	10,1	12,5	12,7	13,3	20,1	18,4	1,1
SH 0901 Café	17,6	14,8	2,6	11,2	6,7	5,3	19,7	15,6	1,1
SH 1801 Cacao en fèves et brisures	19,8	16,3	14,8	11,1	16,9	8,8	16,6	19,6	0,9
SH 0812 Litchis et autres fruits	17,9	13,7	12,4	11,2	10,0	10,6	13,9	12,2	0,8
SH 1302 Sucrs et extraits végétaux	3,2	2,1	5,9	6,1	5,6	4,5	10,8	5,1	0,6
SH 0904 Poivre; piments	5,1	3,6	4,0	5,2	8,2	6,1	8,0	11,3	0,4
SH 1202 Arachides non cuites	0,6	0,9	0,3	0,6	1,3	5,5	5,8	5,8	0,3
SH 0307 Mollusques	5,4	5,1	5,3	5,2	6,5	4,4	5,5	5,2	0,3
SH 2208 Alcool éthylique non dénaturé	1,4	1,4	1,0	1,0	2,5	3,3	5,4	6,7	0,3
Sous-total	363,0	313,4	279,8	239,8	462,4	378,6	462,8	520,4	25,2
SH 01-24	390,3	338,6	301,6	267,6	493,6	408,1	497,3	563,0	27,1
(% du total ^a)	29,1	20,3	27,5	24,7	33,5	33,3	27,1	25,6	n.a.
Memo									
Agriculture, sauf les produits de la pêche	199,8	178,9	185,9	153,4	334,8	295,7	339,4	402,2	18,5
(% du total ^a)	14,9	10,7	17,0	14,2	22,8	24,1	18,5	18,3	n.a.
Produits de la pêche	190,5	159,7	115,7	114,3	158,8	112,5	157,8	160,8	8,6
(% du total ^a)	14,2	9,6	10,6	10,6	10,8	9,2	8,6	7,3	n.a.

n.a. Non applicable.

a Tous les produits.

Note: Les produits agricoles sont fondés sur la classification SH (SH 01-24), y compris les produits de la pêche. Les principaux produits sont identifiés par ordre de la valeur des données 2013 supérieure à 5 millions de dollars EU.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.5. Les importations de la plupart des produits alimentaires ont crû considérablement depuis le dernier EPC en 2008: les principaux produits agricoles importés comprennent le riz, particulièrement après la mauvaise récolte de 2013, la farine de blé et l'huile de palme (50 millions de \$EU chacun), le sucre brut et raffiné (près de 100 millions de \$EU) (tableau 4.3). Les larges importations de poissons frais sont destinées principalement aux usines fabriquant des conserves.

Tableau 4.3 Principaux produits agricoles importés, 2007-2014

(millions de \$EU et %)

SH	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Memo 2013 (% du total ^a)
	(millions de \$EU, sauf autrement indiqué)								
SH 1006 Riz	61,4	74,0	47,2	53,5	92,9	85,9	175,6	152,1	5,7
SH 1701 Sucres	40,4	47,9	54,2	50,1	85,7	57,5	66,8	69,1	2,2
SH 1101 Farines de blé ou de méteil	12,2	2,8	21,1	39,8	50,3	48,6	55,1	50,2	1,8
SH 0303 Poissons congelés	55,1	23,5	16,8	24,7	37,7	31,1	54,8	30,6	1,8
SH 1511 Huile de palme et ses fractions	10,1	15,0	38,4	18,1	47,7	23,3	34,5	30,0	1,1
SH 2309 Alimentation pour animaux	33,2	26,9	25,0	22,5	31,5	20,4	24,7	19,0	0,8
SH 1902 Pâtes alimentaires	8,4	9,9	9,4	13,4	20,3	19,1	21,8	27,0	0,7
SH 1507 Huile de soja et ses fractions	34,5	51,3	21,6	21,1	20,0	19,2	18,0	22,4	0,6
SH 1001 Froment (blé) et méteil	25,5	46,8	7,8	0,0	8,0	6,2	12,2	15,1	0,4
SH 1107 Malt	6,0	9,9	11,8	9,1	13,7	8,6	11,0	9,1	0,4
SH 2207 Alcool éthyl. non dénat. ≥80% vol.	5,6	5,8	5,7	5,6	7,5	7,3	8,9	12,2	0,3
SH 2208 Alcool éthyl. non dénat. <80% vol.	1,9	2,3	1,7	3,2	6,2	6,1	6,1	7,3	0,2
SH 0402 Lait et crème, sucrés	7,1	11,2	3,8	5,4	8,9	7,6	5,9	7,2	0,2
SH 2301 Farines, poudres & agglomérés	0,6	0,6	0,2	1,1	2,0	2,8	5,5	3,5	0,2
Sous-total	301,9	327,9	264,8	267,6	432,5	343,5	500,8	455,0	16,2
SH 01-24	359,6	406,2	335,8	347,8	530,8	417,9	576,2	535,3	18,7
(% du total ^b)	14,7	10,5	10,6	13,7	17,9	15,7	18,7	16,2	n.a.

n.a. Non applicable.

a Tous les produits.

Note: Les produits agricoles sont fondés sur la classification SH (SH 01-24), y compris les produits de la pêche. Les principaux produits sont identifiés par ordre de grandeur supérieure à 5 millions de dollars EU en 2013.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.1.1 Politique agricole

4.6. En septembre 2009 eut lieu la scission du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) en trois ministères: le Ministère de l'agriculture (MA), le Ministère de l'élevage (ME) et le Ministère de la pêche (MP).

4.7. Depuis 2011, le principal programme de soutien à l'agriculture est le Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche (PSAEP), avec l'appui du COMESA, aligné sur le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) de l'Union Africaine (NEPAD).² Ce nouveau programme poursuit des objectifs similaires à ceux définis dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté en 2003, et repris dans le Programme national pour le développement rural (PNDR), adopté en 2005. Ces objectifs étaient multiples, mais les autorités n'ont pas jusqu'à présent mobilisé les moyens pour les atteindre. Les objectifs actuels sont d'étendre et de pérenniser les espaces de production et d'exploitation des ressources; d'accroître durablement la productivité, et la compétitivité; contribuer à la sécurisation alimentaire et nutritionnelle, et réduire les risques pour les vulnérables; de développer l'accès aux marchés nationaux et les exportations; d'améliorer la gouvernance des institutions et renforcer la capacité des acteurs.

4.8. En mars 2015, Madagascar a communiqué à l'OMC qu'aucune subvention à l'exportation de produits agricoles n'avait été versée pour la période 2013-2014; Madagascar a également notifié un soutien interne total à l'agriculture de 47 000 dollars EU, composé d'aide alimentaire et de fournitures de divers services aux producteurs en vue d'accroître la production agricole et former les producteurs.

4.1.1.1 Intrants

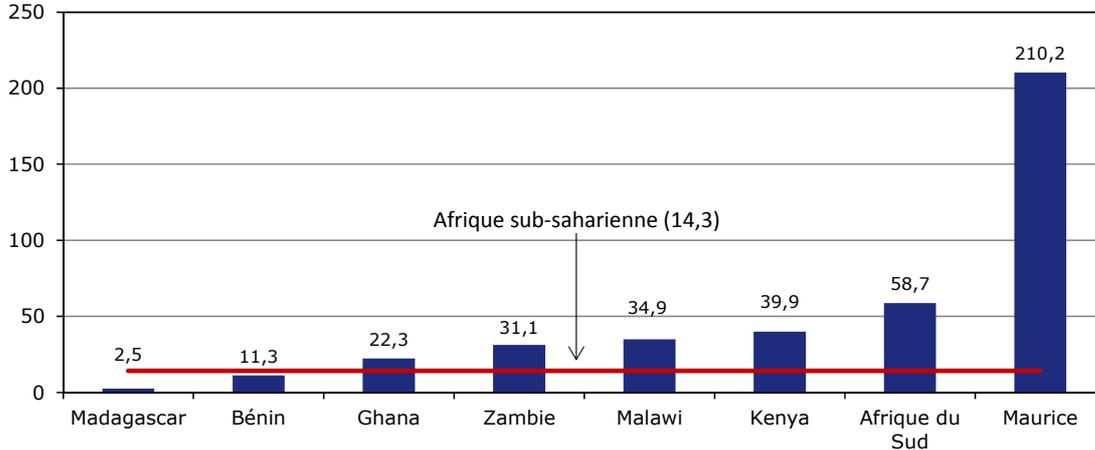
4.9. Dans l'ensemble, depuis 2008, l'augmentation de la production agricole ne semble pas avoir bénéficié des mesures nécessaires à un véritable décollage. Parmi les principaux problèmes figure l'utilisation restreinte d'engrais (graphique 4.2). Le rendement en riz, par exemple, peut atteindre 6-7 tonnes par hectare avec des semences améliorées locales et jusqu'à 13 tonnes avec des

² Pour plus de détails, voir renseignements en ligne du NEPAD, adresse consultée: <http://www.nepad.org>.

semences hybrides (combiné d'engrais et de semences améliorées), contre 2 à 3 tonnes en moyenne actuellement. Cependant, le gouvernement a indiqué en 2014 qu'un appui était désormais donné à la production rizicole, notamment pour aider les paysans à acquérir des semences améliorées et des fertilisants. Le gouvernement a également indiqué soutenir une diversification vers le soja et le sorgho.

Graphique 4.2 Utilisation d'engrais, 2010-2012

(kilogrammes par hectare de terres arables)



Note: Moyenne simple de trois années.

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, adresse consultée: <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators>.

4.10. Une Stratégie nationale sur les engrais avait été publiée en 2006.³ Le Madagascar Action Plan (MAP) prévoyait la création de centres d'agro-business pour faciliter l'accès aux intrants et leur stockage, financés par le Millénum Challenge Account de l'USAID. Leurs activités n'ont pas pu se poursuivre avec l'arrêt du financement du projet en début de la crise politique en 2009. La stratégie avait également recommandé la mise en place de crédits-engrais spécifiques; cette stratégie consisterait à faciliter le crédit fournisseur par les distributeurs d'engrais, grâce à un partenariat entre eux et les institutions de microfinance. Ceci permettrait d'augmenter le volume de crédit octroyé pour le financement des engrais tout en abaissant son coût qui est un obstacle majeur à l'augmentation du volume commercialisé.

4.11. L'importation et la distribution d'intrants sont actuellement effectuées exclusivement par le secteur privé. Le marché semble concurrentiel. Il se compose d'importateurs – grossistes, chacun étant le représentant exclusif d'une firme multinationale. Il n'y a pas de réglementation qui régit l'importation des engrais à Madagascar. Les prix des engrais sont fixés par le secteur privé sans intervention de l'État. Cependant, pour la campagne rizicole 2014-2015, le gouvernement a financé une partie des engrais destinés aux petits producteurs: pour les plus vulnérables, la cession est totalement gratuite; pour ceux dont la production est limitée à l'autoconsommation, la cession est fixée à 20%; et pour les producteurs en mesure de réserver une partie de leur production pour la commercialisation, le taux de subvention est de 50%.

4.12. En ce qui concerne la production d'engrais, des tentatives innovantes de production ont été effectuées à travers la valorisation des gisements de guano.⁴ Les engrais sont conformes aux normes européennes et américaines de produits biologiques. Leur prix se situerait à moins du tiers de celui des engrais chimiques. La part de ses engrais biologiques dans l'utilisation totale d'engrais est d'environ 15%. Par ailleurs, l'un des sous-produits du projet minier d'Ambatovy est un engrais, le sulfate d'ammonium, avec des ventes espérées de 210 000 tonnes par an.

³ MAEP, *Lettre de présentation de la Stratégie nationale sur les engrais (SNE)*, adresse consultée: <http://www.maep.gov.mg/Lettre%20%20SNE.pdf>.

⁴ Le Guano (provenant de Quechua Wanu, excréments d'oiseaux marins et de chauve-souris) est un engrais biologique riche en composés nitrés, exporté depuis 2008 vers plus de 40 pays, y compris européens et aux États-Unis.

4.13. L'augmentation de la production agricole en général, et vivrière en particulier, impliquerait la fourniture de semences en grandes quantités. Or en 2014, le niveau d'utilisation de semences améliorées reste faible, et par conséquent les rendements sont limités. Les principales contraintes sont la faiblesse des quantités produites. Après des tests spécifiques effectués par le MA, en septembre 2014, 100 tonnes de semences de riz hybrides ont été importées de Chine; et 60 tonnes de semences certifiées ont été distribuées par le MA, par l'entremise de FOFIFA (Centre national pour la recherche en agronomie, créé en 1974), à 2 400 producteurs. Le FOFIFA produit des semences qui sont ensuite multipliées au niveau des Centres multiplicateurs de semences (étatiques), des groupements de producteurs de semences, ou des opérateurs privés. Leurs prix sont fixés en fonction de leur qualité et du prix pratiqué sur le marché. FIFAMANOR, une structure semi-étatique, produit des semences de base de pomme de terre, de patate douce et du blé, qui sont vendues aux agriculteurs à un prix subventionné. L'Agence nationale de contrôle officiel des semences et plants (ANCOS) a été créée en 2013.

4.1.1.2 Mesures commerciales et fiscales

4.14. Des réductions tarifaires ont eu lieu depuis 2010 afin de stimuler la production agricole. Les pompes à pédales ont fait l'objet d'une exemption de droits de douane (DD) pour encourager le développement du secteur agricole. Le taux de DD a été rationalisé à 5% sur certains intrants, matières premières, machines, matériels et équipements. Le DD sur les parties et accessoires du SH 72.02 a été harmonisé à 10%. Ces articles et produits pourraient avantageusement être soumis au régime tarifaire zéro afin de stimuler la production agricole.

4.15. Depuis 2008, des mesures de défiscalisation ont été mises en place, puis abolies, puis à nouveau rétablies, ce qui n'est pas de nature à encourager l'investissement: en 2014, les entreprises agricoles étaient soumises au régime fiscal de droit commun; néanmoins, la Loi de finances 2015 prévoit une exonération d'impôt sur le revenu en faveur des entreprises agricoles nouvellement créées pour les deux premiers exercices.

4.16. La commercialisation des produits agricoles est réglementée par un Décret de 1965 sur la collecte des produits agricoles, des produits de l'élevage ou de la pêche, qui stipule que cette collecte ne peut se faire que par des collecteurs agréés par l'État à titre exclusivement personnel, titulaires de la carte professionnelle, en tant qu'ambulancier ou à poste fixe, à titre lucratif, pour leur propre compte ou pour le compte d'autrui. Tous les producteurs agricoles, pêcheurs ou bucherons sont tenus de vendre à des collecteurs. Le but de cette exigence est d'encourager une efficacité au niveau de la collecte et de l'acheminement vers les grossistes.⁵ Les sociétés exportatrices doivent être agréées comme collecteurs. Selon certains observateurs, le système de collecte obligatoire mérite d'être réexaminé car il favoriserait principalement les intermédiaires car, en raison de l'insuffisance des moyens de communication et de transports, les paysans peuvent se trouver à leur merci.

4.1.1.3 Réforme et investissements fonciers

4.17. La sécurisation de la propriété foncière des citoyens malgaches constitue l'une des priorités de développement depuis 2005, notamment dans le but d'augmenter la production agricole (section 2.3.6). En même temps, les gouvernements successifs ont depuis 2008 prôné l'accueil d'investissements étrangers, et des chefs de région avaient été invités à identifier des zones d'investissements agricoles en vue de regrouper les investisseurs.

4.18. Les conditions d'allocation de superficies aux étrangers ont varié d'année en année depuis 2008. Par ailleurs, de l'avis de l'Observatoire du foncier, une répartition claire des compétences entre les différents services de l'État et les collectivités territoriales est nécessaire afin que toutes les parties locales concernées donnent leurs avis préalables sur les projets, et pour éviter des conflits potentiellement destructeurs des investissements. Par ailleurs, les outils en place ne permettent pas encore d'asseoir un partage équitable des bénéfices tirés de l'implantation des investisseurs.

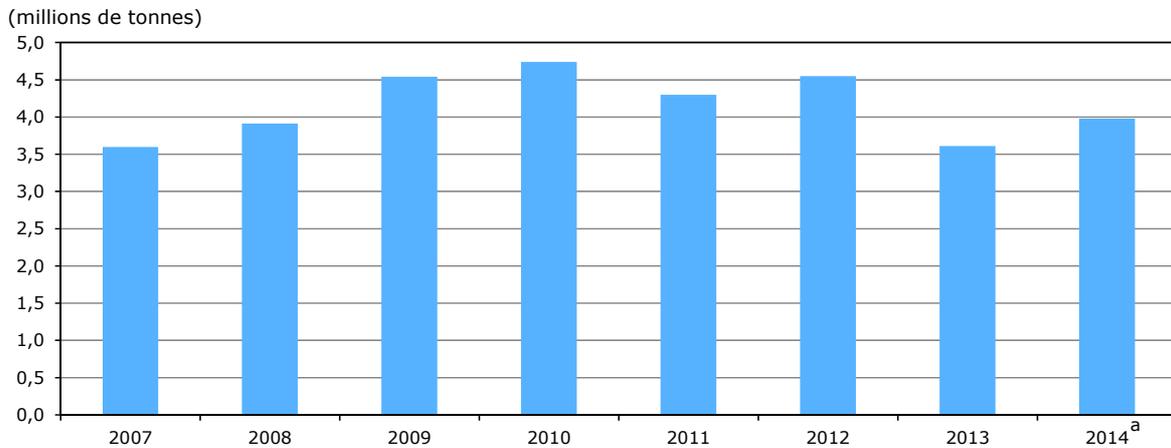
⁵ Décret n° 65-046 du 10 février 1965 sur la collecte des produits agricoles, des produits de l'élevage ou de la pêche énumérés par arrêté ministériel ou provincial. Arrêté n° 5912-MPCA/93 du 17 novembre 1993 relatif aux obligations afférentes à la collecte des produits locaux sur toute l'étendue du territoire national, adresse consultée: http://madadoc.irenal.edu.mg/10964_Ralisoa%20Noroseheno.pdf.

4.1.2 Politique par filière

4.1.2.1 Riz, manioc et maïs

4.19. La consommation annuelle de riz, soit 120-140 kg/habitant, est l'une des plus élevées au monde; la production, très fluctuante (graphique 4.3), ne couvre pas les besoins nationaux. Les importations du riz sont passées de moins de 50 millions de dollars EU à plus de 152 millions de dollars EU entre 2009 et 2014 (tableau 4.3); bien que les quantités importées soient faibles eu égard à la production nationale, elles alimentent un tiers du marché en moyenne. Depuis 2005, l'importation du riz, en tout état (semence, riz paddy, décortiqué, etc.), bénéficie du régime tarifaire zéro et d'une exonération de TVA.⁶ Toute variation de prix du riz ou de son offre a des conséquences importantes sur la sécurité alimentaire et sur le revenu des ménages. C'est pourquoi l'observatoire du riz a été mis en place pour suivre les tendances de prix et de production; ses enquêtes sont publiées chaque semaine. Les exportations de riz sont "suspendues" par décret depuis 2011.⁷

Graphique 4.3 Production rizicole, 2007-2014



a Prévisions.

Source: Informations fournies par les autorités.

4.20. Comme indiqué ci-dessus, les collecteurs sont seuls habilités à collecter les produits agricoles tels que le riz auprès des agriculteurs, et à les vendre aux grossistes; ce rôle est censé éviter la multiplication d'intermédiaires et formaliser leurs activités. Il n'a pas été possible de savoir si ce mécanisme est considéré comme efficace dans sa forme actuelle, et s'il va perdurer.

4.21. Les autres cultures vivrières telles que le maïs et le manioc sont également produites surtout pour l'autoconsommation et peu commercées internationalement. En 2008, Madagascar a adopté la Lettre de politique de développement de la filière manioc, avec l'appui de l'ASARECA⁸, réseau africain regroupant quelques pays de l'Afrique de l'Est dans l'élaboration de la politique et des normes nationales du manioc et ses produits dérivés.

4.1.2.2 Girofle

4.22. Madagascar figure parmi les trois premiers producteurs et exportateurs mondiaux de girofle, et a enregistré une croissance spectaculaire des exportations suite à l'envolée des prix mondiaux en 2011 (tableau 4.2).⁹ Toutefois, la production annuelle est irrégulière, variant de 6 000 tonnes lorsque les girofliers sont en cycle végétal de repos ou affectés par les phénomènes cycloniques, à 19 000 tonnes de girofle en année de bonne récolte. Depuis 2011, les clous et essence de girofle confondus constituent l'un des produits agricoles générant plus de recettes à l'exportation. La

⁶ Loi n° 2005-015 du 26 juillet 2005 a porté exemption du droit de douane à l'importation du riz.

⁷ Décret n° 2011-122 du 7 mars 2011.

⁸ Association for Strengthening Agricultural Research in Eastern and Central Africa, adresse consultée: <http://www.asareca.org>.

⁹ Université Antananarivo (2012).

superficie des zones de production est estimée à 40 000 hectares. Les clous, les griffes et les feuilles qui peuvent être distillés à partir du giroflier provenant de Madagascar sont réputés contenir une forte concentration en eugénol.

4.23. Actuellement, seule 10% de la production est extraite localement sous forme d'essence. Le droit de douane est de 20% sur tous les produits du giroflier, transformés ou non. En novembre 2012 s'est créé le Groupement des exportateurs de girofle de Madagascar, qui s'est fixé comme but de réorganiser, normaliser et assainir la filière en collaboration avec l'État. Le girofle fait l'objet, à l'exportation, d'une norme de qualité dont le respect est contrôlé par le laboratoire d'analyses du Ministère du commerce.

4.1.2.3 Vanille

4.24. Madagascar est le premier exportateur mondial de vanille (environ 67 % du tonnage total mondial), et en 2014 les exportations auraient atteint 114 millions de dollars EU (tableau 4.2). La superficie des zones de production de la vanille, surtout à l'est de Madagascar, est estimée à 65 000 hectares.

4.25. Depuis 2001, les professions de planteur et de préparateur de vanille sont réglementées, avec un nouvel arrêté depuis décembre 2013 qui vise à restructurer la filière et professionnaliser toutes les parties prenantes de la production jusqu'à l'exportation.¹⁰ Une plateforme de concertation entre les différents acteurs de la filière vanille existe depuis 2007. Elle est responsable de distribuer les cartes professionnelles de planteurs et de préparateurs, déterminer les dates de récolte et d'ouverture de la campagne, d'effectuer le suivi des marchés de vanille verte. Le Groupement national des exportateurs de la vanille regroupe environ 240 petits groupements et plus de 15 000 planteurs. La vanille fait l'objet, à l'exportation, d'une norme de qualité dont le contrôle est fait par le laboratoire d'analyses du Ministère du commerce.

4.26. Si auparavant la vanille était entièrement exportée à l'état brut et la vanilline était extraite dans les pays importateurs, depuis quelques années des entreprises locales ont commencé à extraire et exporter de la vanilline naturelle. Celle-ci demeure fortement protégée des importations. Elle ne peut être importée à Madagascar sans autorisation préalable du Ministère du commerce. Le taux maximum de 20% du tarif est applicable, ainsi que la TVA de 20%.

4.1.2.4 Coton-graine

4.27. En 2014, un projet de texte portant réglementation de la filière coton était en préparation. Quatre opérateurs étaient prêts à investir dans des usines de la Région Sud-Ouest, avec une assistance accrue aux paysans cultivateurs de coton. Les usines fournissent à crédit les semences, les engrais et les produits phytosanitaires, ainsi que les équipements. Cependant, les cultivateurs financent fréquemment leurs acquisitions de matériels principalement en ayant recours à la microfinance, mais cette source de financement est souvent décrite comme inadéquate.

4.28. Une fois produit, le coton-graine est stocké puis ramassé par des collecteurs-transporteurs privés qui sont sélectionnés par appel d'offres par les usines. Selon la presse, des prix planchers fixés par arrêté régional dans le sud-ouest de Madagascar seraient en fait plutôt des prix plafonds, ce qui est susceptible de décourager la production.¹¹ Le coton-graine est passible de TVA, et d'un DD de 5%. La production et le commerce des produits de l'égrenage du coton-graine, de la filature du coton, de son tricotage et tissage et de la confection sont décrits dans la section concernant les produits manufacturés (section 4.6.2.2).

4.29. Depuis le début des années 2000, HELVETAS Swiss Intercooperation produit du coton selon les normes biologique et équitable à Madagascar.¹² Sur la base de cette expertise, des industriels de la filière textile malgache ont sollicité en 2008 l'appui de HELVETAS pour lancer la production de

¹⁰ Décret n° 2001/234 du 24 mars 2001. Arrêté interministériel n° 35 255/2013 du 8 décembre 2013 portant réglementation des conditions générales de commercialisation de la vanille à Madagascar.

¹¹ Adresse consultée: <http://www.edbm.gov.mg/fr/Actualites/Actualites/Filiere-coton-des-operateurs-contre-la-fixation-de-prix>.

¹² Helvetas Swiss Intercooperation, adresse consultée: http://madagascar.helvetas.org/fr/activites_madagascar/projects_a_madagascar/projet_promotion_biocoton_dans_le_sud_ouest_de_madagascar/.

coton biologique à Madagascar en vue de la valoriser sur place au travers d'une chaîne de valeur complète. Le projet couvre la production durable de coton bio, sa certification et sa promotion auprès des acheteurs potentiels.

4.1.2.5 Tabac

4.30. Environ 29 000 planteurs de tabacs sont recensés. Depuis 1969, l'Office malgache des tabacs (OFMATA) détient le monopole de production de tabac à Madagascar. Il encadre les producteurs, établit un prix plancher d'achat du tabac et fournit les intrants à crédit. L'OFMATA assure l'approvisionnement en feuilles aux deux fabriques de cigarettes et de tabacs à chiquer. La production nationale est estimée à environ 3 000 tonnes en 2006. L'OFMATA détient également le monopole d'importation du tabac; il peut importer les variétés qui ne sont pas produites localement pour la confection de cigarettes. Par ailleurs, les cigarettes importées font l'objet d'une protection tarifaire maximale de 20%; la TVA de 20% est aussi appliquée, ainsi qu'un droit d'accise de 325% qui a été égalisé entre produits locaux et produits importés. Cependant, en 2014-2015, la Loi de finances rectificative a introduit un abattement de ce droit sur les cigarettes incorporant au moins 70% de tabac localement produit.

4.1.2.6 Litchi et autres produits horticoles

4.31. Madagascar a réussi à mettre en place certaines filières horticoles spécialisées à l'exportation. Parmi elles, le litchi figure actuellement parmi les premiers produits agricoles en termes de recettes à l'exportation. La production nationale est estimée à environ 100 000 tonnes, dont un quart est exporté. De production saisonnière, les quantités récoltées sont écoulées en grande partie sur le marché local, et sur les marchés d'exportation entre novembre et janvier. Le fruit est exporté en grande partie à l'état frais ou soufré, mais des efforts sont entrepris depuis quelques années pour exporter du litchi transformé (pulpes, jus, etc.). Ce commerce s'effectue par voie aérienne pour les primeurs, et par voie maritime pour les produits transformés. Le premier marché à l'exportation du litchi malgache est la France, en concurrence avec le litchi produit par l'Afrique du Sud et Maurice. De nouveaux marchés européens ont été conquis ces dernières années (Allemagne, Pays Bas, Fédération de Russie).

4.32. Une plateforme est constituée depuis 2006 afin de favoriser une concertation régulière entre les différents acteurs de la filière (producteurs, collecteurs, transporteurs et exportateurs) et l'État. Depuis 2013, Un nouveau texte réglementaire régit l'organisation de la filière. Le litchi fait l'objet d'une norme facultative à l'exportation.

4.33. Depuis 2008, une production de vétiver se développe à Madagascar, soutenue par le Vetiver Network International, qui encourage l'utilisation dans le monde entier du Système Vétiver pour un environnement durable, en particulier en matière de lutte contre l'érosion des terres. La Plantation Bemasoandro produit du vétiver, ainsi que de l'huile essentielle de vétiver contenue dans 90% des parfums vendus dans le monde. Le commerce annuel de vétiver est de 250 tonnes.¹³

4.1.2.7 Cacao

4.34. Le cacao de Madagascar est réputé comme étant l'un des meilleurs au monde, en raison du terroir exceptionnel et des variétés anciennes. L'essentiel de la production a lieu en vertu des labels ECOCERT (bio et équitable). La production a crû, mais ne dépasse pas 10 000 tonnes, et les exportations ont été très irrégulières depuis 2008. Les exportations de chocolat et pâte de cacao se sont développées, mais ne dépassent pas encore 1 million de dollars EU. Le DD est de 5% sur les fèves de cacao, transformées ou non.

4.2 Élevage et produits animaux

4.35. Madagascar possède un potentiel important en matière d'élevage grâce à ses grands espaces, et à sa position insulaire qui le protège de certaines grandes endémies, et lui vaut une situation zoosanitaire spécialement favorable.¹⁴ Le mode d'exploitation du cheptel est de type

¹³ Adresse consultée: <http://www.vetiver-madagascar.mg/>.

¹⁴ Adresse consultée: <http://www.fao.org/docrep/v1650t/v1650T0j.htm>.

extensif, du fait de l'étendue du pâturage naturel et de l'absence d'un système agroindustriel développé.

4.36. Près de la moitié des exploitations recensées en 2010 pratiquent l'élevage de zébus, premier animal de traction mais également recherché à l'exportation. En particulier, la viande de zébu malgache est renommée internationalement, et des bovins sur pied sont exportés vers les pays voisins. Jusqu'en 1997, trois abattoirs industriels étaient agréés à l'export vers le marché européen, pour un total de 7 000 tonnes, dans le cadre du Protocole ACP sur la viande. En 1997, suite à l'apparition du charbon bactérien chez les zébus, tous les établissements malgaches fabriquant des produits carnés furent retirés de la liste des établissements agréés à l'importation par l'Union européenne, ce qui conduisit au démantèlement de la filière.

4.37. Avec l'accroissement de la demande en viandes au niveau des Îles voisines et en Asie, la relance de la filière viande bovine est devenue une priorité, et une politique de développement de la filière zébu a été adoptée en 2012. Des requêtes de financement auprès des partenaires techniques et financiers ainsi que des appels aux investissements privés ont été lancés depuis 2012 par le Ministère de l'élevage. À cet effet, des investisseurs étrangers auraient déjà entamé des projets, et d'autres sont encore en phase d'étude. Deux abattoirs ont été construits par des sociétés chinoises depuis deux ans; ils exportent des viandes bovines vers le marché asiatique. Un projet de partenariat avec la Région de Mayotte est en cours pour implanter un abattoir dans la partie sud de l'Île pour exporter des viandes de ruminants vers ce département français, selon les normes européennes.

4.38. Le Fonds de l'élevage, créé par une loi de 2006, est finalement devenu opérationnel en 2012; ses fonds permettent au Ministère de l'élevage de fournir un appui aux éleveurs, financer l'achat de médicaments, indemniser les éleveurs en cas d'épidémie, etc. Le Fonds est financé par des redevances sur les ventes de certains produits à usage vétérinaire, par des redevances perçues sur les ventes de l'alimentation animale, mais aussi par des taxes sur les exportations de produits du secteur, ce qui est de nature à pénaliser les exportations.¹⁵ L'obtention du certificat sanitaire d'importation ou d'exportation d'animaux vivants varie entre 2% à 5% du prix f.a.b. ou c.a.f.; pour les denrées d'origine animale, il est de 2% du prix f.a.b. ou c.a.f.

4.39. Outre ces taxes élevées, l'exportation de bovins vivants a notamment été prohibée de 2002 à 2011, avant d'être de nouveau autorisée jusqu'en 2012, puis interdite à nouveau. Selon les autorités, il s'agissait de lutter contre les vols de bœufs qui sévissent dans les zones de production extensive.¹⁶

4.40. L'importation de farines animales destinées à l'alimentation des animaux est interdite, ainsi que tout aliment en contenant. Les importations de viandes d'Europe le sont également (section 3.3.1.1). L'ensemble des textes normatifs du secteur de l'élevage a fait l'objet d'une compilation en 2012.¹⁷

4.41. Les importations de vaches laitières qui ne sont pas prohibées sont soumises à un droit de douane de 20%, sauf lorsque celui-ci est suspendu comme cela fut le cas dans la Loi de finances de 2011. Cette instabilité dans la politique commerciale nuit au processus de décision industrielle. De plus, les tarifs atteignant jusqu'à 20% pour la plupart des produits n'encouragent pas les investissements dans les industries des produits laitiers (fromage, yaourts) du fait des coûts relativement élevés des matières premières agricoles induits par cette forte protection tarifaire. Par exemple la production de lait (autour de 50 millions de litres) couvre environ la moitié de la quantité consommée, d'où l'importation de lait en poudre, moyennant un droit de douane de 20%, plus la TVA. Les fabricants de produits laitiers payent ces droits élevés sur leurs intrants, ce qui ne peut que nuire à la compétitivité de leurs produits.¹⁸

¹⁵ Arrêté relatif aux ressources du compte de commerce intitulé "Fonds de l'élevage", adresse consultée: <http://www.elevage.gov.mg/wp-content/uploads/2012/07/Fonds-de-lElevage-Ressources-du-Compte-de-Commerce.pdf>.

¹⁶ Arrêté interministériel n° 20.834/2012 du 1^{er} août 2012 abrogeant l'Arrêté interministériel n° 19533/2011 du 20 juin 2011 portant levée temporaire de l'interdiction d'exportation de bœufs sur pieds.

¹⁷ Arrêté interministériel n° 3168/2001 du 16 mars 2001 interdisant l'importation des animaux vivants et des produits et denrées d'origine animale (en provenance d'Europe). Ministère de l'élevage (2012).

¹⁸ Adresse consultée: http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/GDS58-p26-p27-p28_Rova.pdf.

4.42. Riche en plantes mellifères, de saveurs typiquement exotiques, la filière apicole tient une place importante dans l'économie malgache car, à part les revenus qu'elle génère aux petits producteurs, elle contribue de façon significative à la protection de l'environnement face au problème de déforestation massive et des feux de brousse. Le miel est exporté par Madagascar depuis longtemps vers l'Europe, mais ses exportations ont été interrompues depuis les années 80 pour des raisons de non-conformité aux normes SPS.

4.43. Ayant reçu depuis octobre 2011¹⁹ l'autorisation d'exporter à nouveau vers le marché européen, qui représente selon les autorités des ventes potentielles de 50 000 tonnes soit plus de 100 millions d'euros par an (section 4.2), Madagascar n'a pas pu s'y engager pleinement en raison de l'épidémie de varroase en 2010. Le ME, en partenariat avec les opérateurs regroupés au sein de la Fédération nationale des apiculteurs de Madagascar, recherche des appuis financiers pour permettre la relance effective de l'exportation du miel dans les quantités requises. Les exportations sont actuellement destinées aux marchés mauricien, suisse et français. La plupart des produits exportés est certifiée Bio ou sous le label "équitable". La production de miel dépendra aussi de la capacité du gouvernement à préserver la forêt, source d'alimentation des abeilles.

4.44. Le foie gras a également fait la renommée de la gastronomie malgache depuis une trentaine d'années et connu sous la marque "Foie gras de Madagascar". L'élevage des canards est fait par de petits producteurs qui bénéficient d'un encadrement technique et sanitaire de la part de l'État. En plus de la transformation artisanale, deux entreprises assurent la transformation industrielle du foie gras dans le respect des exigences sanitaires internationales. Actuellement, le foie gras ainsi que les produits dérivés sont consommés en grande partie sur le marché local; les exportations sont destinées à Maurice. Selon les autorités, depuis 2013, des mesures sont prises au niveau de l'administration vétérinaire et des acteurs de la filière pour relancer l'exportation du foie gras vers d'autres marchés.

4.3 Pêche et aquaculture

4.3.1 Aperçu

4.45. Avec ses 5 600 km de côtes, sa zone économique exclusive de 1 140 000 km² (la quatorzième au monde), et ses nombreux fleuves, lacs et mangroves, Madagascar dispose d'un potentiel halieutique et d'aquaculture considérable. La production enregistrée en 2013 est de 129 000 tonnes, et le secteur représenterait 14% du PIB.

4.46. Les eaux malgaches font l'objet de plusieurs accords de pêche avec des partenaires étrangers, et la pêche étrangère y est importante. Le graphique 4.4 indique l'ampleur des différentes activités de pêche: en 2013, l'exportation totale de produits de la pêche par des sociétés de pêche et d'aquaculture malgaches, qui appartiennent en grande majorité à des capitaux étrangers, s'est élevée à environ 22 250 tonnes, dont 4 200 tonnes au titre de l'aquaculture. À ceci s'ajoute la pêche hauturière pratiquée par les navires étrangers sous les accords bilatéraux. Le tonnage total de cette dernière en 2013 aurait été d'environ 12 000 tonnes.

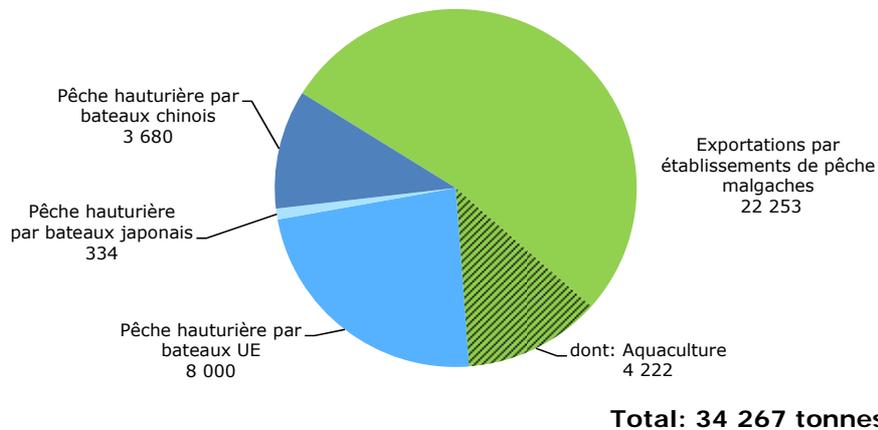
4.47. Cependant, selon des études récentes confirmées par les statistiques disponibles (graphique 4.5), les prises totales seraient de 40% supérieures aux volumes enregistrés officiellement²⁰, et dans l'ensemble le Ministère des ressources halieutiques et de la pêche (MRHP) semble n'exercer qu'un contrôle théorique sur les activités de pêche dans ses eaux.

¹⁹ En février 2011, la Direction générale de la santé des consommateurs de l'UE approuva le plan de surveillance des résidus chimiques dans le miel malgache. La levée de l'embargo européen sur les produits d'origine animale en provenance de Madagascar eut lieu en juillet 2011. Madagascar est autorisé à exporter du miel vers le marché européen depuis le 14 octobre 2011, adresse consultée: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0395&from=FR>. Liste des établissements approuvés à l'exportation vers l'UE, adresse consultée: http://ec.europa.eu/food/international/trade/third_en.htm.

²⁰ Le Manach F. (2012). Voir aussi *Le Monde* du 6 juillet 2012.

Graphique 4.4 Principales exportations de produits halieutiques, 2013

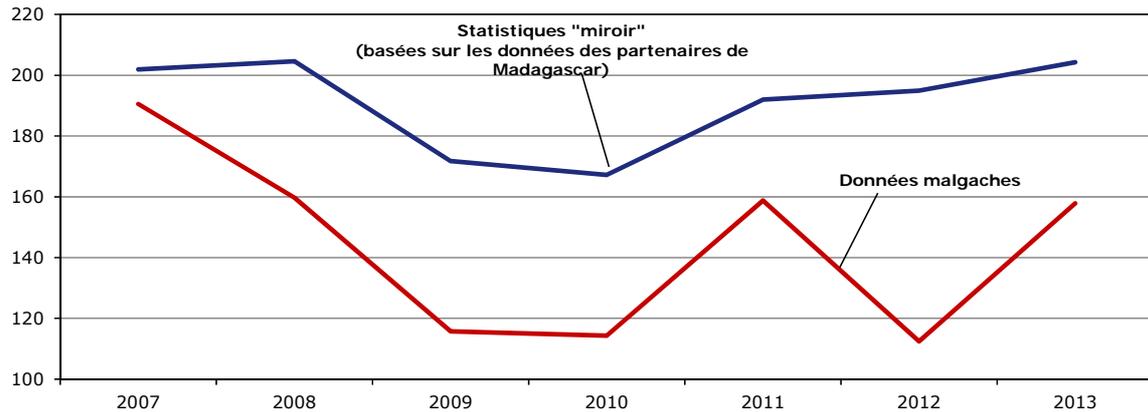
(tonnes)



Source: Informations fournies par les autorités.

Graphique 4.5 Exportations de produits halieutiques de Madagascar et importations des pays partenaires, 2007-2013

(millions de \$EU)



Note: Définition de l'OMC pour les produits de la pêche.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.3.2 Production des entreprises nationales

4.48. Sur le plan national, l'évolution des exportations de produits de pêche par des entreprises malgaches entre 2007 et 2013 a été dans l'ensemble négative (tableau 4.4). En particulier, la production de l'aquaculture de crevettes, qui représente une grosse part de la production du secteur, a connu une forte baisse suite à la détection de la maladie des points blancs affectant les crevettes. La production de conserves de thon a également baissé fortement.

4.49. Par contre, les exportations de crabe ont connu une progression importante, notamment vers la Chine, causant des inquiétudes au sein du gouvernement en termes de durabilité de cette activité. Depuis 2014, l'exploitation des crabes de mangrove est soumise à de nouvelles réglementations qui limitent les prélèvements totaux de captures annuels à 5 000 tonnes et la quantité totale exportée à 4 250 tonnes. Le cadre législatif de la pêche date de 1993, et celui l'aquaculture de 2001 (tableau 4.5).

Tableau 4.4 Exportation de produits halieutiques et d'aquaculture, 2007 et 2013

Produits	2007	Tonnes	2013	
	Tonnes		Volume (%)	Valeur (%)
Conserves de thon	11 686	7 976	36	26
Crevettes d'élevage	7 586	4 212	19	33
Crevettes sauvages	4 908	3 461	16	17
Poissons	1 137	2 404	11	10
Crabes	987	1 966	9	7
Poulpes	1 266	1 430	6	3
Trepangs	294	397	2	1
Langoustes	285	238	1	2
Calmars	67	55	0	0
Anguilles sauvages	0	53	0	0
Ailerons de requins	38	33	0	0
Anguilles d'élevage	0	10	0	0
Civelles	5	7	0	0
Vessies de poisson	4	5	0	0
Bichiques	0	2	0	0
Cigales	1	1	0	0
Total	28 280	22 253	100	100

Source: Autorité sanitaire halieutique (ASH), *Rapport d'activités, 2013*; et informations fournies par les autorités.

Tableau 4.5 Législation aquaculture et pêche

Législation	
Législation générale	
Ordonnance 93-022 du 04.05.1993	Portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture
Aquaculture	
Loi n° 2001.020.0.20 du 12.12.2001	Portant développement d'une aquaculture de crevette responsable et durable
Arrêté n° 16646/2008 du 19.08.2008	Règlementant la pratique de l'élevage en cage et son installation dans le domaine dulçaquicole et saumâtre
Arrêté n° 3588/2013 du 22.02.2013	Portant mesures administratives et techniques sur l'attribution des autorisations d'exploitation des champs villageois d'algoculture
Arrêté n° 3591 du 22.02.2013	Portant mesures administratives et techniques sur l'attribution et autorisation des établissements d'holothuriculture
Pêche	
Décret n° 94 112 du 13.02.1994	Portant organisation générale des activités de pêche maritime
Décret n° 97 1455 du 18.12.1997	Portant organisation générale des activités de collecte des produits halieutiques d'origine marine
Décret n° 97 1456 du 18.12.1997	Réglementant la pêche dans les eaux continentales et saumâtres du domaine public de l'État
Décret n° 2000.415 du 16.06.2000	Portant définition des conditions d'exercice de la pêche des crevettes côtières
Décret n° 2009.049 du 12.01.2009	Portant organisation des activités de la pêche et de collecte des produits halieutiques dans les plans d'eau continentaux et saumâtres du domaine public de l'État
Décret n° 2004.169 du 03.02.2004	Portant réglementation de la pêche aux holothuries
Arrêté n° 0525 du 05.02.1975	Fixant le régime de navire d'appui à la pêche crevette et des embarcations de collecte des crevettes
Arrêté n° 060.2005 du 17.01.2005	Réglementation de la pêche aux poulpes
Arrêté n° 163.76 du 21.10.2005	Mode d'exploitation des crabes de mangroves (<i>scylla serrata</i>)
Arrêté n° 16825/2008 du 28.08.2008	Interdiction de transport de l'écrevisse <i>procambarus</i> sur tout le territoire de la République de Madagascar
Arrêté n° 169 53/2008 du 04.09.2008	Fixant les règles applicables à la corde de dos des chaluts utilisés par les navires de pêche industrielle et artisanale des crevettes côtières
Arrêté n° 2054/2009 du 06.02.2009	Fixant les règles applicables au marquage des engins de pêche de crevettes côtières
Arrêté n° 32 101/14 du 24.10.2014	Portant réglementation de l'exploitation des crabes de mangrove de Madagascar
Arrêté n° 32 102/14 du 24.10.2014	Portant exportation des crabes de mangrove de Madagascar

Source: MRHP, adresse consultée: <http://www.peche.gov.mg>.

4.50. Les exportations de produits halieutiques sont destinées principalement aux marchés chinois et européens; des normes sanitaires malgaches ont été établies pour répondre aux exigences de ces marchés, ainsi qu'une réglementation stricte des établissements de pêche (section 3.3.1).

Suite à un audit favorable en juin 2012²¹, en août 2014 une nouvelle liste d'établissements malgaches autorisés à exporter des produits de la pêche vers l'Union européenne a été publiée.²²

4.51. Le MRHP délivre les licences de pêche aux sociétés qui en font la demande, conformément à un protocole entre le ministère et la société. En effet, chaque navire doit obligatoirement détenir une licence de pêche et s'acquitter d'une redevance dont le montant varie selon la catégorie de navire et le produit cible (thon, crevettes, crustacés, poissons et autres). Pour les produits halieutiques, le MRHP délivre gratuitement aux opérateurs ayant payé leurs redevances des certificats de conformité par les directions régionales concernées par l'exportation, et des certificats sanitaires par l'ASH de la région concernée. Ces produits ne subissent aucun test de qualité: selon l'ASH, l'application rigoureuse du Système de Management de la qualité sanitaire de la part des opérateurs et les différents contrôles officiels des agents de l'ASH suffisent pour assurer la qualité sanitaire des produits traités dans les établissements agréés pour l'exportation, et de pouvoir les certifier.

4.52. Les produits de la pêche sont collectés auprès des pêcheurs traditionnels par plusieurs milliers de collecteurs licenciés, qui les distribuent ou les exportent. La profession de collecteur est réglementée (tableau 4.5). Les collecteurs peuvent être étrangers.

4.3.3 Pêche hauturière

4.53. À l'exception des restrictions de pêche mentionnées ci-dessus, les autorités n'ont pas de politique de contingentement maximum de capture par espèce; les mesures semblent être décidées de manière ad hoc lorsque les stocks s'épuisent, et des périodes de fermeture peuvent être annoncées pour protéger les stocks (poulpe, langouste, crevettes). En particulier, la pêche hauturière dans les eaux malgaches n'est pas soumise à des volumes maxima de tonnage capturé. Elle est réglementée en principe par des protocoles d'accord. De tels accords existent avec l'Union européenne, avec le Japon et avec des sociétés privées étrangères. Ces accords ne sont pas accessibles sur un site officiel et n'ont pas pu être obtenus.

4.54. L'accord de pêche avec l'UE en 2007 a été renouvelé pour la période de 2013 et 2014, puis pour la période 2015-2018. En plus des thons, dont la capture n'est pas limitée par les termes de l'accord, ce dernier prévoit aussi la prise d'un volume maximum de 250 tonnes de requins annuellement. L'accord fixe le nombre maximal de bateaux de pêche à 40 thoniers senneurs congélateurs et à 54 palangriers de surface pour la période 2015-2018.

4.55. Par ailleurs, les revenus au titre de cet accord semblent bas au regard de la valeur des produits exportés. Le nouvel accord prévoit des redevances payables par les armateurs, de 60 euros/tonne durant les 2 premières années d'application du nouveau protocole, et 70 euros/tonne durant les 2 dernières années. En plus, une contribution financière annuelle est versée au gouvernement malgache par la Commission de l'Union européenne. Pour 2015-2018, le montant est inchangé: 6,1 millions d'euros pour les quatre ans, soit 1 525 000 euros par an. Rapportée au tonnage de référence de 15 000 tonnes (qui n'est pas un maximum car il peut être dépassé moyennant une amende de 65 euros par tonne), cette contrepartie correspond à un montant de 203 euros par tonne. Cependant, la redevance à la charge des armateurs européens n'est que de 35 euros par tonne capturée.²³ Le prix de vente du thon sur le marché mondial était d'environ 1 000 à 1 800 euros/tonne fin 2014, selon les espèces.²⁴

4.56. Le Protocole d'accord de pêche entre le Japon et Madagascar, conclu en 2012 pour une durée de trois ans, n'est pas disponible non plus. L'accord permettrait à 20 navires palangriers japonais de surface (comparé à 44 navires dans l'accord précédent) de pêcher dans les eaux malgaches. Il n'y a pas de volume de captures maximum. La redevance est fixée entre 2 000 et 4 500 dollars EU par navire par mois, plus un droit de 1 000 dollars EU par entrée dans la Zone

²¹ Rapport d'audit des systèmes de contrôle des produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'Union européenne, adresse consultée: <http://ec.europa.eu/food/fvo/act-getPDF.cfm?PDF-ID=9872> .

²² Adresse consultée: https://webgate.ec.europa.eu/sanco/traces/output/MG/FFP_MG_en.pdf.

²³ Union européenne, *Principales caractéristiques de l'accord de pêche*, adresse consultée: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/madagascar/index_fr.htm .

²⁴ Renseignement en ligne de The Fish Site, adresse consultée: <http://www.thefishsite.com/reports/?id=3913> .

économique exclusive (ZEE). Selon les autorités, un seul bateau japonais aurait pêché 344 tonnes en 2013, soit un ratio de 16 euros par tonne.

4.57. Finalement, les autres opérateurs, y compris chinois, pêchent en vertu d'accords entre des sociétés privées et le MPRH. Il n'a pas été possible de consulter ces accords ni d'en connaître le nombre.

4.58. À l'importation, le sous-secteur de la pêche fait l'objet d'une protection tarifaire relativement élevée de 18,8%, bien au-dessus de la moyenne globale de 13%. Ces droits de douane élevés renchérissent les activités de transformation. En partie pour cette raison, les investissements dans l'aquaculture et la conserverie sont souvent réalisés sous le régime de la zone franche.

4.3.4 Préservation et gestion durable des ressources halieutiques

4.59. Dans ce contexte, des réformes semblent nécessaires pour atteindre les objectifs déclarés du MRHP de préservation et de gestion durable des ressources halieutiques. Pour atteindre ces objectifs, le renforcement des systèmes de contrôle des pêches semble primordial; un meilleur suivi, davantage d'information sur la pêche et l'aquaculture, et une plus grande transparence en matière d'accords de pêche est essentielle. L'amélioration du système de gestion des droits de pêche est également nécessaire pour éviter le tarissement soudain des ressources halieutiques connu par d'autres pays dans le passé.

4.60. L'amélioration du fonctionnement des institutions figure également parmi les priorités déclarées du gouvernement. Actuellement, une demi-douzaine d'institutions sont chargées de défendre les intérêts du secteur sans qu'aucune n'ait des moyens suffisants pour réaliser ses objectifs. Parmi elles, l'Agence malgache de la pêche et de l'aquaculture, créée en juin 2005, est chargée de collecter les redevances, et financer, suivre et évaluer les programmes des établissements publics nationaux, et des institutions de recherche et organismes œuvrant pour le développement durable de la pêche et de l'aquaculture. Le Centre de surveillance des pêches est une autre structure d'appui au secteur, de même que l'Observatoire économique de la pêche et l'aquaculture, le Centre de développement de l'aquaculture, le Centre d'études et de développement de la pêche, et l'Unité de développement de la pêche et l'aquaculture. Il semblerait que des possibilités de rationalisation importantes existent au sein de ces entités.

4.4 Exploitation forestière

4.61. Les forêts malgaches abritent une faune et flore exceptionnelles, et forment l'une des bases principales de l'éco-tourisme, de l'exploitation de bois et de faune, et de la pharmacopée malgache. La couverture forestière est passée de 9,7 millions d'hectares en 2000 à 9,2 millions d'hectares en 2010, en partie à cause des coupes sauvages et des exportations illégales de bois tropicaux protégés tels que le bois de rose ou de palissandre. La superficie totale des forêts est en régression malgré des efforts de reboisement. Selon la FAO, les forêts couvrent encore environ 22% du territoire national de Madagascar. Environ 24% de leur superficie est classée forêts "primaires" en 2015.²⁵

4.62. D'une manière générale, la valeur des exportations de bois et de leurs produits a fortement chuté depuis 2008, compensée en partie par la hausse des valeurs d'exportation des huiles essentielles et des plantes médicinales. La diminution de l'exportation de bois de palissandre est due à l'interdiction d'exporter des bois précieux sans qu'ils soient sous forme travaillée. En 2013, malgré un potentiel considérable, les recettes liées aux exportations de produits forestiers n'étaient que d'environ 7 millions de dollars EU (dont 0,5% en redevances à l'exportation).

4.63. Le Ministère de l'environnement, de l'écologie et des forêts (MEEF)²⁶ a indiqué, dans le cadre de ce rapport, qu'un de ses objectifs actuels est "l'assainissement" du secteur des bois précieux, en collaboration avec toutes les entités concernées, publiques, privées ou de la société civile, aussi bien nationales qu'internationales. En septembre 2014, des mesures ont été annoncées pour stopper les coupes et les exportations illégales de bois précieux.

²⁵ FAO (2015).

²⁶ Le ministère dispose d'un site Internet: <http://www.ecologie.gov.mg/>.

4.64. Les autorités ont également annoncé l'objectif de la mise en place des huit sites Koloala prioritaires. Le Koloala est une réponse au souci d'un équilibre entre le besoin de conserver les patrimoines biologiques et écologiques du système forestier malgache, assuré par le système des Aires protégées, et la satisfaction des besoins en bois et énergie de la population sans cesse croissants qui doivent être assurés de manière durable. Les mesures suivantes ont été prises:

- Passage du Décret n° 2013/785 du 22 octobre 2013, fixant les modalités de délégation de gestion des forêts aux organismes publics ou privés, y compris les Aires protégées.
- Mise à niveau d'information de tous les acteurs concernés dans la filière; formation et renforcement de capacités en traçabilité des agents forestiers.
- Inscription des bois de rose et d'ébène dans l'Annexe II de la CITES depuis mars 2013; et soumission du plan d'action sur la filière bois de rose auprès du Comité permanent CITES en juillet 2014 à Genève. Madagascar a opté pour un moratoire des ventes de ce bois jusqu'en 2015.

4.65. Bien que le cadre réglementaire pour l'exploitation forestière à Madagascar n'ait pas évolué depuis son premier EPC en 2001²⁷, le Ministère chargé des forêts a procédé depuis septembre 2014 à l'élaboration d'une nouvelle politique forestière en partenariat avec la FAO, en accord avec le processus REDD.²⁸ D'autre part, le Système des Aires protégées mis en place en 2003 pour des motifs écologiques a été étendu de 1,7 à 6 millions d'hectares. L'objectif est de constituer 17% du territoire national en Aires protégées, en les élargissant à l'espace marin.

4.66. La politique d'exploitation forestière à but commercial est mise en œuvre par la Direction de la valorisation des ressources forestières au MEEF, à travers des commissions forestières au sein desquelles sont représentées les opérateurs forestiers et les ONG œuvrant dans la protection de l'environnement. Le principal titre de prélèvement des produits forestiers est la Convention d'exploitation, accompagnée d'un cahier des charges et des plans d'aménagement, de gestion et d'exploitation. Le cahier de charges définit les clauses techniques générales et spécifiques ainsi que les engagements de chacun. Les permis d'exploiter sont délivrés annuellement.

4.67. Les titulaires de conventions s'engagent à payer les redevances forestières (tableau 4.6). Tous les opérateurs payent la redevance de collecte, définie au niveau régional, qui varie de région en région. Ceux qui exportent, y compris ceux établis en zone franche, payent en plus la redevance d'exportation. Ces redevances sont versées au Fonds forestier national, qui vise une exploitation durable du secteur.

4.68. Avant sa sortie de la forêt, toute ressource exploitée doit en principe être revêtue des marques réglementaires prescrites dans le cahier des charges. Depuis 2006, les exportations de produits forestiers non transformés issus de forêts naturelles sont prohibées, y compris et surtout les bois précieux tels que bois de palissandre, d'ébène, et de rose.²⁹ Du fait de ces interdictions, seul le bois de pin (produit en plantation) peut être exporté, en état semi-travaillé. Depuis l'insertion dans l'Annexe II de la CITES des bois précieux, le système de leur exploitation et de leur commercialisation est soumis à un contingent fixé par la CITES. En mars 2015, Madagascar n'avait reçu aucun contingent de bois précieux.

4.69. Ces redevances perçues uniquement à l'exportation sont susceptibles de décourager l'exportation et la transformation, y compris artisanale. Selon des observateurs nationaux, les exportations d'huiles essentielles sont fortement taxées. De même, les exportateurs de peaux et d'articles dérivés de crocodiles sont taxés. Deux pour cent s'ajoute au compte du Secrétariat permanent de la CITES de Madagascar pour son fonctionnement.³⁰

²⁷ Loi n° 97/017 du 8 août 1997 et Décret n° 98/781 du 16 septembre 1998 fixant les conditions générales de l'application de cette loi. Voir aussi le Décret n° 98/782 du 16 septembre 1998.

²⁸ United Nations Collaborative Initiative on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) in developing countries, adresse consultée: <http://www.un-redd.org>.

²⁹ Arrêté interministériel n° 16030/2006 du 14 septembre 2006 et Arrêté interministériel n° 10885/2007 du 3 mai 2007.

³⁰ Adresse consultée: <http://www.cites.org/sites/default/files/fra/com/sc/62/Inf/F62i-15.pdf>.

Tableau 4.6 Redevances forestières à l'exportation, 2015

Type de paiement	Produits concernés	Montant
Redevance sur les entrées dans les stations forestières	Service (Droits de visite des stations)	Variable
Redevance sur les transactions illicites	Produits forestiers saisis (délictueux)	Défini par appel d'offres
Redevance sur le permis d'exploiter	Produits forestiers ligneux	Prix plancher par m ³ calculé à partir de la valeur de bois commercialisable
Redevance sur la collecte	Produits forestiers non ligneux (raphia, plantes médicinales, ...)	7% de la valeur déterminée à partir d'un prix plancher fixé par région
		(% de la valeur f.a.b.)
Redevance sur les exportations des produits	Bois travaillés, produits artisanaux	1,5
	Charbon	1,5
	Huiles essentielles issues de produits forestiers	2,0
	Bois semi travaillés ou bruts	4,0
	Produits vivants de la faune et de la flore prélevés dans la nature et pour les produits de leur exploitation directe (par exemple orchidées, grenouilles, caméléons)	5,0
	Produits semi-transformés issus de la nature et issus de l'élevage en ranching (crocodiles)	2,5
	Produits issus des centres horticoles et issus de l'élevage en captivité	2,0

Source: Arrêté n° 25 608/2014 du 8 août 2014 portant fixation des redevances forestières sur permis de chasse commerciale et autorisation de collecte et exportation des produits de la faune et de la flore ainsi que leur exploitation et des échantillons à titre scientifique; Ordonnance n° 60-128 du 3 octobre 1960 fixant la procédure applicable à la répression aux infractions à la législation forestière de la chasse, de la pêche et de la protection de la nature.

4.5 Produits énergétiques et miniers

4.70. À la fin de 2014, le gouvernement était en train de réformer le secteur minier et de l'énergie, de même que les organismes publics chargés de le réglementer, sur la base de la nouvelle politique minière et pétrolière publiée en août 2014. Cette dernière mentionne notamment la nécessité d'une redéfinition des rôles respectifs des entités de régulation minières. Le Ministère auprès de la Présidence chargé des ressources pétrolières (MPRP) définit la politique en matière d'hydrocarbures (d'amont), et d'énergie en général.³¹ Sous sa tutelle, l'Office des mines nationales et des industries stratégiques (OMNIS) gère le domaine minier national, y compris d'hydrocarbures, centralise et vend les informations d'ordre géologique qui font état des potentialités minières onshore et offshore.³² L'Office malgache des hydrocarbures (OMH) est responsable de leur contrôle, supervision, et réglementation.³³ Par contre, l'approbation des licences et autres autorisations, notamment celle d'exporter les produits miniers, relève d'un autre ministère, le Ministère en charge de l'énergie. Des informations plus détaillées n'ont pas pu être obtenues. La tâche principale de ce dernier serait la réglementation du secteur de l'électricité. La répartition des tâches entre ces deux ministères n'est pas claire.

4.71. Depuis 1988, la Banque mondiale soutient Madagascar afin de développer une gestion durable et transparente de son secteur minier. Les textes du droit minier sont disponibles sur le site du MPRP, à l'exception toutefois de la réglementation à l'exportation qui mériterait d'être clarifiée.

4.72. Le gouvernement malgache s'est porté candidat à l'Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) en 2008, et toutes ses grandes sociétés minières y sont inscrites depuis 2007. Madagascar fut accepté comme "Pays candidat à l'EITI" en février 2008, puis suspendu en octobre 2011. Le Comité national a néanmoins continué à mettre en œuvre la norme EITI, et a bénéficié des missions de supervision du Secrétariat international EITI. La suspension de Madagascar a été levée le 6 juin 2014.

³¹ Le ministère dispose d'un site Internet: http://www.mprs.gov.mg/?page_id=119.

³² Adresse consultée: <http://www.omnis.mg/fr/accueil-fr>.

³³ Adresse consultée: <http://www.omh.mg/>.

4.73. En conformité avec la politique environnementale de Madagascar (section 3.3.1), tous les investissements de prospection, de recherche et d'exploration minière font l'objet d'un examen de leur impact sur l'environnement sous la responsabilité du Ministère chargé de l'environnement. Il n'a pas été possible de savoir si l'État envisage la création de fonds miniers souverains pour gérer la nouvelle richesse minière.

4.5.1 Activités pétrolières d'amont

4.74. En 2013, Madagascar a démarré l'extraction de pétrole brut, après que les investissements effectués par les entreprises pétrolières dans la recherche et l'exploitation de champs eurent été fortement augmentés sous l'impulsion de l'envolée des cours mondiaux depuis 2003. Une première production de pétrole brut a eu lieu dans l'ouest du pays, à Tsimiroro. Le gisement renfermerait 1,7 milliard de barils de pétrole lourd et pourrait donc, à terme, être exploité commercialement, si les perspectives semblent satisfaisantes compte tenu du volume de production, du prix du pétrole et du coût de la production.³⁴

4.75. Le gouvernement a annoncé en août 2014 une révision du cadre légal, notamment afin de l'adapter aux activités offshore. En effet, le cadre réglementaire de l'activité pétrolière date de 1996-1997, et prévoit essentiellement des activités de forage dans le sol ou le sous-sol.³⁵ Trois types de titres miniers (exploration, exploitation et de transport)³⁶ régissent la prospection, la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux, qui sont la propriété de l'État; ainsi que les activités (et installations) de stockage, de transport et de transformation des hydrocarbures effectuées sur le territoire national. En 2014, le modèle de contrat de partage de production a été révisé afin de permettre la promotion des blocs offshore.³⁷

4.76. L'OMNIS peut proposer deux types de contrat d'exploitation aux compagnies pétrolières: l'association en joint-venture; et le partage de production. Dans le premier cas, les titres miniers peuvent être détenus par les associés, tandis que c'est l'OMNIS qui les détient dans le cas d'un contrat de partage de production. Un total de 23 titres miniers d'exploration était octroyé fin 2014.

4.77. Les entreprises pétrolières détentrices de titres miniers d'exploitation doivent s'acquitter de différentes taxes, négociées dans chacun des accords de production: une redevance fixe³⁸, un impôt direct sur les hydrocarbures (IDH) de 20%, assis sur les bénéfices nets que les sociétés tirent de l'ensemble de leurs activités d'exploration et d'exploitation, ainsi que du transport des produits sur le territoire de Madagascar (l'IDH est libératoire de l'Impôt sur les revenus et de l'Impôt sur les revenus des capitaux mobiliers); et des versements au titre des baux de surface. L'État peut également tirer une source de revenu de ses participations en joint-ventures.

4.5.2 Activités pétrolières d'aval

4.78. La contribution du secteur pétrolier d'aval à l'économie est importante. En 2013, avec un volume de 817 000 m³ pour un montant de 670 millions de dollars EU, les produits pétroliers ont représenté 20% des importations totales du pays. Les recettes pétrolières ont représenté le tiers des recettes douanières nationales.³⁹ Le secteur a été sujet à de multiples interventions de l'État telles que la fixation des prix, la suspension des droits et taxes dus, un taux de change favorable aux importations de produits pétroliers. Par ailleurs, selon le Rapport d'activités de la Direction générale des hydrocarbures de 2013, le manque de concurrence à l'importation de produits pétroliers constitue un problème majeur, notamment du fait des marges importantes dans le transport et la distribution (graphique 4.6).

³⁴ Adresse consultée: <http://www.mprs.gov.mg/?p=155>.

³⁵ Loi n° 96-018 du 4 septembre 1996.

³⁶ Décret n° 97-740 du 23 juin 1997.

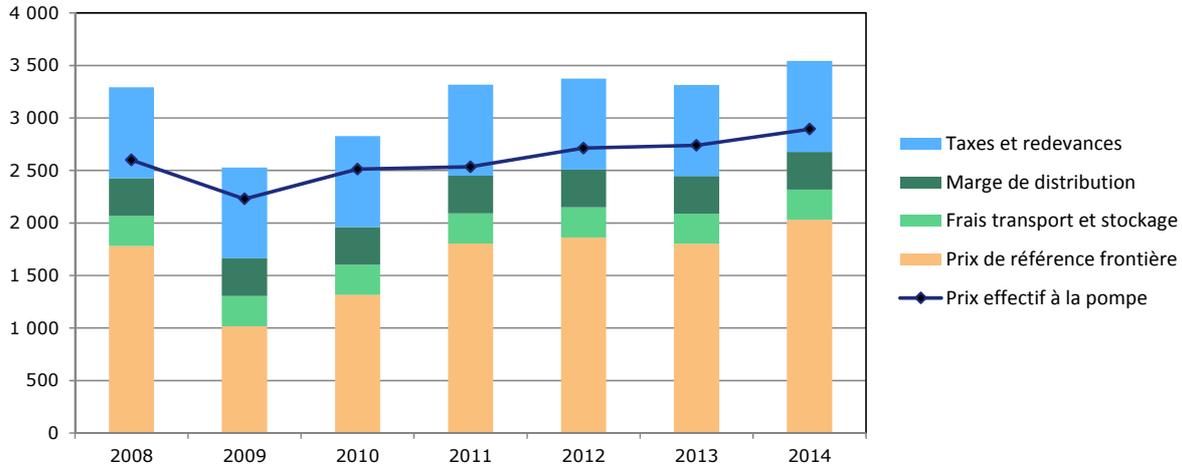
³⁷ Ce nouveau modèle de contrat peut être consulté sur le site Internet de l'OMNIS: <http://www.omnis.mg/fr/download-contracts-models-fr>.

³⁸ Ces redevances sont fixées par la Loi de finances: pour le pétrole brut, 8% à 20% selon le volume de production; pour le gaz naturel, 5-10% selon le volume de production (CGI, article 01.01.26 et suivants).

³⁹ Adresse consultée: <http://www.mprs.gov.mg/wp-content/uploads/2014/10/Politique-Nationale-Mini%C3%A8re-et-P%C3%A9troli%C3%A8re.pdf>.

Graphique 4.6 Structure des prix du diesel, 2008-2014

(MGA/L)



Source: Estimations du Secrétariat de l'OMC, à partir de données de l'OMH.

4.79. L'unique raffinerie, à Toamasina, est en cessation d'activité et seules ses capacités de stockage sont utilisées. Le terminal de Toamasina est le principal dépôt de réception des produits raffinés importés. Les produits pétroliers sont transportés par bateau vers les autres ports exclusivement par une seule entreprise, la Société malgache logistique pétrolière (LPSA, voir tableau 4.7), en vertu d'un accord avec le Ministère chargé de l'énergie. Cette dernière a seul accès aux infrastructures d'accueil des produits pétroliers. L'approvisionnement en produits pétroliers est ensuite assuré par des camions et des wagons citernes.

Tableau 4.7 Conditions d'octroi des différentes licences dans le domaine pétrolier

Types de licence	Droit d'octroi (\$EU)	Durée validité (années)	Licences actives
Importation d'hydrocarbures	80 000	7	Galana, Jovenna, Mocoh Gas, Shell, Total
Importation de gaz	80 000	7	Galana, Total, Vitogaz
Importation de lubrifiants	50 000	5	>15
Importation huiles de base et intrants	80 000	7	Mocoh Gas
Raffinage ou autre transformation	600 000	20	GRT
Transport routier	80 000	5	Total, Jovenna, Galana, Shell, LPSA
Transport gaz	140 000	15	Galana, LPSA, Mocoh Gas, Total, Vitogaz
Transport maritime d'hydrocarbures	180 000	15	LPSA
Transport ferroviaire d'hydrocarbures	180 000	15	LPSA
Transport d'hydrocarbures par pipeline	180 000	15	7 entités
Stockage d'hydrocarbures	240 000	10	GRT, LPSA, Mocoh Gas
Stockage offshore d'hydrocarbures	240 000	10	GRT
Stockage gaz	100 000	10	LPSA, Total, Vitogaz
Distribution de carburants/combustibles	360 000	7	Total, Jovenna, Galana, Shell
Distribution de produits aviation	240 000	7	Total, Jovenna
Distribution gaz	100 000	7	Galana, Mocoh Gas, Shell, Total, Vitogaz
Exportation d'hydrocarbures	80 000	7	Galana, Jovenna, Shell, Total, Vitogaz
Blending	100 000	10	Mocoh Gas
Exportation huile de base, ses intrants et lubrifiants	80 000	7	Mocoh Gas

Note: Paiement de l'équivalent en ariary du droit d'octroi, de renouvellement et de transfert exprimé en dollars EU.

Source: OMH.

4.80. La législation actuellement applicable, et disponible sur le site Internet de l'OMH, date de 1999, amendée en 2004, 2009 et en 2012.⁴⁰ L'OMH attribue les licences d'importation aux opérateurs éligibles qui en font la demande (tableau 4.7). Toute personne envisageant d'exercer une activité de distribution doit s'engager à construire un réseau disposant d'au moins un point de

⁴⁰ Décret n° 2004-669 portant application de la Loi n° 99-010 du 17 avril 1999 régissant les activités du secteur pétrolier aval, modifiée et complétée par la Loi n° 2004-003 portant libéralisation du secteur pétrolier aval tel que modifiée et complétée par les Décrets n° 2009-1104 du 19 août 2009 et n° 2012-755 du 7 août 2012, adresse consultée: <http://www.omh.mg/codes/textes%20reglementaires.php>.

vente au public dans chacune des circonscriptions définies par l'OMH pendant une durée de quatre ans; et de disposer à tout moment, dans chaque circonscription définie par l'OMH, d'une quantité suffisante de chacun des produits commercialisés. L'OMH a pour tâche de contrôler la conformité des produits importés ou commercialisés et des installations pétrolières aux normes en vigueur, et de surveiller l'approvisionnement en carburant du territoire national.

4.81. L'administration des prix à la pompe a débuté en 2008 et a marqué l'arrêt de la politique prévue par la Loi sur la concurrence (section 3.3.3). Les prix des produits et les marges sont depuis lors déterminés par un comité composé de représentants des Ministères du commerce, des finances, de l'OMH, et des titulaires de licence d'importation. Ils sont soumis au système de péréquation, sur l'ensemble du territoire national, qui s'applique à tout détenteur de licence d'importation ou de distribution.⁴¹ Un nouveau mécanisme d'ajustement des prix, instauré en janvier 2013, comporte une nouvelle grille tarifaire qui sert de référence pour la détermination des prix de l'essence, du diesel et du pétrole lampant; celle-ci est mise à jour mensuellement par l'OMH. La Caisse des hydrocarbures a été mise en place pour financer les écarts de prix.

4.82. Par ailleurs, les prix ne varient pas d'une entreprise de distribution à l'autre, et il n'y a donc pas de concurrence de prix entre les stations-services. En octobre 2014, les prix à la pompe étaient de 3 640 ariary (environ 1,5 \$EU) pour le super, et 2 940 ariary (1,2 \$EU) pour le gasoil. L'OMH a également comme tâche de surveiller les prix et les marges, en vue de faire pression sur les opérateurs du secteur en cas de marges excessives, mais dispose de peu d'instruments de coercition en cas d'abus.

4.83. Selon des statistiques disponibles, les prix du diesel à la pompe ont augmenté légèrement depuis 2009 (voir graphique 4.6) mais n'ont toujours pas atteint les niveaux internationaux TTC. À cet égard, la baisse des prix mondiaux en 2014 est arrivée à point nommé pour aider le gouvernement à arriver à la "vérité des prix".

4.84. À l'importation, les produits pétroliers sont soumis à la Taxe sur les produits pétroliers (TPP) en lieu et place de droit de douane. Cette dernière est élevée sur certains produits, mais le gouvernement peut la suspendre de manière temporaire pour combattre la cherté des produits. Ainsi, le paiement de 40% des taxes pétrolières est différé depuis 2011, à titre de garantie, de la part de l'État, du paiement des subventions accordées par l'État aux distributeurs de produits pétroliers d'une part et du paiement des dettes de la JIRAMA (section 4.5.3) envers les distributeurs d'autre part. Ceci représentait un manque-à-gagner important en termes de recettes fiscales. Selon la Douane, la TPP devrait être réinstaurée sur les importations de produits pétroliers en 2015.

4.85. Diverses redevances spécifiques sont également prélevées sur les importations de carburant afin de financer, entre autres, l'entretien routier (section 4.7.2) mais n'ont pas été affectées à cet usage au cours des dernières années, avec comme conséquence la dégradation des infrastructures. Jusqu'en septembre 2013, la BCM accordait un taux de change préférentiel aux importations de produits pétroliers afin de réduire leur prix à la consommation (section 1.2). Ce subventionnement a contribué à tarir les réserves de change de Madagascar, et a été aboli.

4.86. Le gouvernement a identifié quatre priorités pour sa nouvelle politique minière et pétrolière:

- Normaliser les spécifications des produits pétroliers pour chaque catégorie (gasoil, essence, lubrifiants, fioul); proposer de nouvelles normes de carburants moins polluants et moins malsains pour la santé; et promouvoir les biocarburants tels que l'éthanol et le bio diesel.
- Disposer d'un mécanisme de suivi des prix mondiaux des carburants afin de se prémunir à la fois des flambées de prix et des marges de distribution abusives.
- Permettre l'importation directe de produits pétroliers par l'État parallèlement aux compagnies privées. Le gouvernement envisageait d'acquérir un tanker pour le transport

⁴¹ Le Décret n° 2013-882 du 23 décembre 2013 renouvelle l'administration des prix à la pompe du 1^{er} janvier au 30 juin 2014, invoquant la Loi sur la concurrence.

de ces produits pétroliers, ainsi que la mise en place d'un fonds de garantie public pour financer ces importations.

- Réduire les coûts, en améliorant les infrastructures de transport. En effet, les ponts sont parfois dans un état de délabrement tel qu'il est dangereux pour les camions livrant du gaz ou d'autres produits pétroliers de s'y risquer. Ce problème a causé des pénuries de bonbonnes de gaz dans les stations-services en avril-mai 2014.⁴²

4.5.3 Électricité

4.87. L'une des priorités déjà identifiées dans l'EPC précédent de Madagascar, en 2008, était la restructuration de l'opérateur historique JIRAMA, et l'amélioration de l'approvisionnement du pays en électricité. La situation ne s'est pas améliorée depuis lors, la consommation malgache d'électricité par habitant se situant à moins d'un dixième de la consommation africaine moyenne (tableau 4.8).

Tableau 4.8 Production, commerce et consommation d'électricité

(millions de kWh et kWh/habitant)

Pays	Année	Production	Importations	Exportations	Consommation	
					Totale	Par habitant
Afrique du Sud	2008	258 291	10 572	14 168	254 695	5 067
	2009	249 557	12 295	14 052	247 800	4 869
	2010	259 601	12 193	14 668	257 126	4 997
	2011	262 538	11 890	14 964	259 464	4 995
Mozambique	2008	15 127	8 207	11 212	12 122	533
	2009	16 963	8 340	12 700	12 603	539
	2010	16 666	8 533	12 075	13 124	548
	2011	16 830	8 570	11 954	13 446	547
Maurice	2008	2 557	..	..	2 557	2 091
	2009	2 577	..	..	2 577	2 100
	2010	2 690	..	..	2 690	2 185
	2011	2 731	..	..	2 731	2 211
Sri Lanka	2008	10 003	..	..	10 003	489
	2009	9 987	..	..	9 987	485
	2010	10 801	..	..	10 801	520
	2011	11 600	..	..	11 600	554
Afrique	2008	631 142	34 740	29 951	635 931	649
	2009	633 466	37 763	32 740	638 488	635
	2010	677 459	38 621	34 113	681 967	662
	2011	700 157	38 850	33 462	705 546	668
Madagascar	2008	1 104	..	..	852	44
	2009	1 103	..	..	791	40
	2010	1 190	..	..	850	41
	2011	1 268	..	..	883	42
	2012	1 350	..	..	930	43
	2013	1 423	..	..	955	43

.. Non disponible.

Source: Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Annuaire des statistiques de l'énergie, 2010 et 2011*; et informations fournies par les autorités.

4.88. Selon les autorités, environ 15% de la population a accès à l'électricité, soit 54% en zone urbaine et 4% en milieu rural. Cette part a diminué depuis 2008 sous l'effet de l'augmentation de la population. L'augmentation de la production électrique constitue toujours une condition *sine qua non* du démarrage industriel du pays. Plusieurs opérateurs économiques seraient intéressés à se lancer dans le secteur énergétique, étant donné que la demande est très loin d'être satisfaite et que Madagascar dispose d'une grande potentialité en énergies renouvelables, pour autant qu'une politique commerciale claire et transparente soit adoptée.

4.89. La puissance électrique disponible à Madagascar (environ 357 MW) est également bien inférieure à la puissance installée (545 MW), principalement en raison des défaillances des

⁴² *L'express de Madagascar*, adresse consultée: <http://www.lexpressmada.com/blog/actualites/economie/penurie-de-gaz-dans-les-stations-9732>.

centrales thermiques de la JIRAMA, sous la tutelle du Ministère de l'énergie, et toujours en attente de restructuration. Outre sa gestion déficiente⁴³, et bien que la JIRAMA paye les combustibles (gasoil et fuel) aux prix du marché international, soit plus que les prix (subventionnés) à la pompe, ses tarifs sont plafonnés à des niveaux ne permettant pas de couvrir ses coûts (tableau 4.9); alors que de nombreux usagers ne payent pas semble-t-il leur consommation d'électricité.

Tableau 4.9 Évolution des tarifs de l'électricité, 2008-2015

		Octobre 2008	Mai 2009	Depuis juillet 2012
Longue utilisation	Prime fixe (MGA/kWh)	32 750	30 520	34 488
	Énergie (MGA/kWh)	144	140	158 ^a
	Redevance (MGA/mois)	132 800	125 000	141 250
Courte utilisation	Prime fixe (MGA/kWh)	32 750	30 520	34 488
	Énergie (MGA/kWh)	196	190	215
	Redevance (MGA/mois)	132 800	125 000	141 250

a Soit environ 0,5 centime de \$EU/kWh.

Source: JIRAMA, Zone tarifaire 1, moyenne tension, usage industriel.

4.90. Les subventions de l'État à la JIRAMA, qui lui sont nécessaires pour louer des groupes électrogènes, pour payer son carburant et pour acheter de l'électricité aux producteurs privés, ont atteint 161 milliards d'ariary (73,2 millions de \$EU) en 2013, soit environ 0,7% du PIB annuel de Madagascar, et un montant supérieur en 2014.

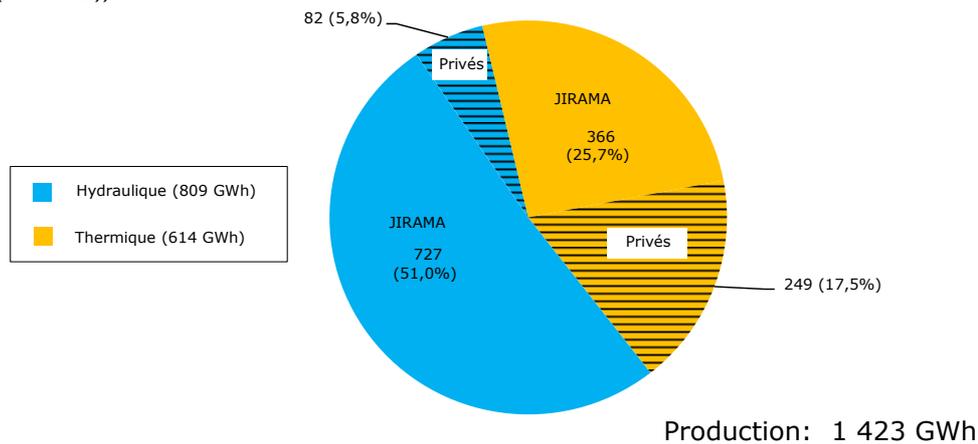
4.91. Cette situation a conduit à recourir à l'utilisation massive des centrales au diesel pour faire face à la demande croissante. De plus, les investissements correspondants ont été essentiellement apportés par le secteur privé sous forme de location de groupes, loin d'être des solutions au moindre coût pour le secteur.

4.5.3.1 Production

4.92. La répartition de la production entre les différents types d'énergie et de producteurs est présentée dans le graphique 4.7. On constate que malgré la libéralisation de la production en 1998, ces activités ont attiré peu d'investisseurs privés.

Graphique 4.7 Structure de la production d'électricité, 2013

(GWh (% du total))



Source: Informations fournies par les autorités.

4.93. L'exploitation des énergies renouvelables est considérée par le gouvernement comme un moyen important de développement du secteur énergétique. Selon les estimations, Madagascar possède un potentiel hydroélectrique de 7 gigawatts, dont 3 à 5% seulement sont exploités. La Loi

⁴³ La JIRAMA a fait l'objet en 2014 d'une Note détaillée de la Banque mondiale. Voir Banque mondiale (2014).

de finances 2013 annonce la poursuite de la détaxation de l'infrastructure relative aux énergies alternatives et renouvelables.

4.5.3.2 Transport, distribution et tarification

4.94. Après la réforme du secteur de l'électricité en 1998, les activités de production, de transport et de distribution ont été partiellement libéralisées.⁴⁴ Elles peuvent être assurées sans discrimination par toute personne physique ou morale, de droit privé ou public, de nationalité malgache ou étrangère. Cependant, une prolongation du contrat de concession entre l'État malgache et la JIRAMA a été effectuée, sans spécification d'échéance. Son réseau est très endommagé et subit de lourdes pertes. En plus de la JIRAMA, le marché compte une quarantaine d'auto-producteurs, plus une vingtaine de producteurs privés qui ne peuvent vendre qu'à la JIRAMA, mais à des prix librement négociés, d'où les pertes colossales de cette dernière. Par contre, les prix de vente aux particuliers (ménage, entreprises, ...) sont fixés par l'Office de régulation de l'électricité (ORE). La dernière grille tarifaire date de juillet 2012.

4.95. De même, la JIRAMA est, lorsqu'elle est présente, la seule société de distribution. Dans le milieu rural, où la JIRAMA est absente, les producteurs peuvent vendre directement aux consommateurs, à des prix fixés par l'ORE qui diffèrent d'un opérateur à l'autre. Le développement de la production hydroélectrique à grande échelle supposerait une réforme de la politique tarifaire, et l'ouverture effective du réseau de distribution à la concurrence, ainsi que des mécanismes pour offrir davantage de sécurité aux investisseurs privés.

4.96. Selon les autorités, la politique énergétique en cours d'élaboration va définir les mécanismes pour sécuriser les investissements étrangers. Les projets actuels du gouvernement portent surtout sur les énergies renouvelables et l'électrification rurale. Un plan national d'électricité est en cours d'élaboration dont les objectifs consistent à augmenter le taux d'accès à l'électricité pour la population malgache, à sécuriser l'approvisionnement en électricité et à réduire progressivement le coût de l'électricité.

4.5.4 Eau

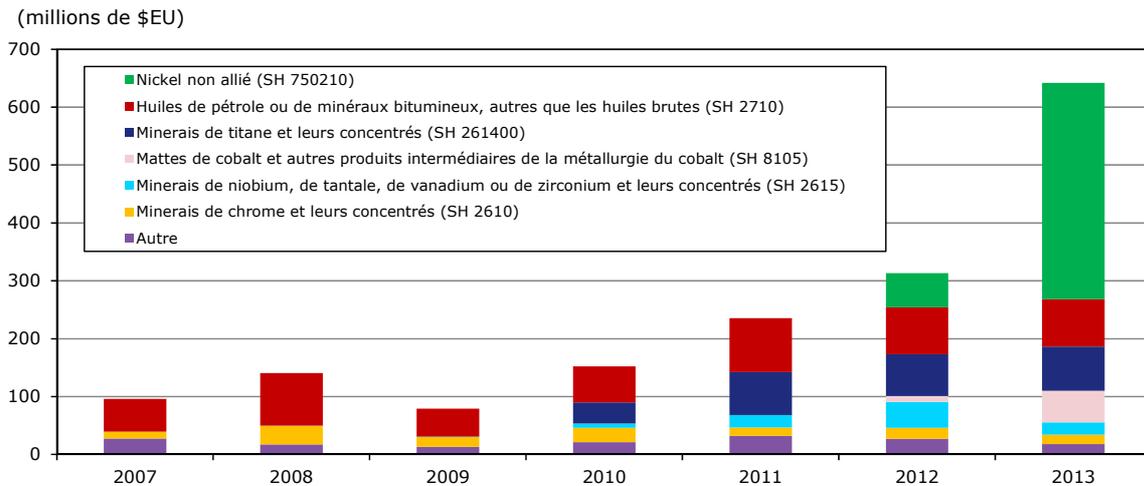
4.97. Il y a une décennie, le gouvernement, avec l'appui des partenaires extérieurs, avait décidé de l'ouverture du sous-secteur de l'eau à des entreprises privées qui pourraient exercer leurs activités aux côtés de la JIRAMA. L'Autorité nationale de l'eau et de l'assainissement (ANDEA) est établie et les textes réglementaires d'application du Code de l'eau sont adoptés depuis 2003. Toutefois, l'organisme régulateur n'est toujours pas mis en place. La JIRAMA continue de détenir une concession de 10 ans pour les activités de production, de transport et de distribution de l'eau. En 2013, le taux d'accès de la population à l'eau potable dans les zones desservies par la JIRAMA était de 46%. En 2013, la production totale de la JIRAMA s'élevait à 108 millions de m³, moins qu'en 2006, dont 60% fournie aux résidents d'Antananarivo et 40% à ceux des six autres grandes villes du pays. La JIRAMA fixe le prix de l'eau. En dehors du périmètre de la JIRAMA, les points d'eau sont gérés collectivement.

4.5.5 Autres activités minières

4.98. L'activité minière non pétrolière est celle qui attire le plus d'investissements directs étrangers (IED), et ce depuis le premier EPC de Madagascar en 2001. Plus de 35 industries extractives sont actives à Madagascar, soit dans la prospection soit en phase de production.⁴⁵ Parmi ces dernières, les deux grands projets miniers QIT Madagascar Minerals (QMM) et Ambatovy ont fini leurs travaux d'installation. Avec ces deux projets, les recettes d'exportations minières ont sextuplé depuis 2007 (graphique 4.8), et constituent désormais les principales recettes d'exportation de l'Île.

⁴⁴ Loi n° 98-032 du 20 janvier 1999 et son Décret d'application n° 2001-173 du 28 février 2001.

⁴⁵ EITI (2013).

Graphique 4.8 Exportations des principaux minéraux, 2007-2013

Note: Les principaux produits sont identifiés par ordre de la valeur des données 2013. Les exportations de jet fuel/gasoil (HS2710) correspondent aux ventes de carburant (importé) aux compagnies aériennes étrangères / paquebots de croisière.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.99. L'exploitation du nickel et du cobalt par la mine d'Ambatovy est le plus important IED jamais réalisé à Madagascar, et l'un des plus grands en Afrique. Les autorités prévoient que le nickel raffiné deviendra le premier produit d'exportation, avec annuellement plus de 800 millions de dollars EU pour 60 000 tonnes de nickel pur à 99,8%, soit 3% de la production mondiale. Les réserves sont estimées à 125 millions de tonnes, exploitables pendant 29 ans. Le minerai est envoyé par pipeline jusqu'à l'usine de raffinage qui se trouve à Toamasina. De plus, la production annuelle attendue de cobalt pur est de 5 600 tonnes. Un engrais sous-produit, le sulfate d'ammonium, pourrait être commercialisé. Ambatovy est le fruit d'un partenariat entre quatre sociétés privées étrangères.⁴⁶

4.100. QMM, détenue à hauteur de 80% par Rio Tinto et de 20% par l'État malgache, a mis en chantier une opération d'extraction de sables minéraux lourds près de Fort Dauphin au sud-est de Madagascar.⁴⁷ Les activités principales liées à l'exploitation sont l'extraction du sable jusqu'à 20 mètres de profondeur, la séparation mécanique des minerais lourds du sable qui doit être retourné dans le gisement en vue des opérations de réhabilitation futures; la séparation de l'ilménite et du zircon des autres minerais lourds en utilisant des procédés magnétiques et électrostatiques; et l'exportation de l'ilménite et du zircon.

4.101. Madagascar produit également du chromite à haute teneur (de 48 à 49%), grâce à deux gisements exploités exclusivement par l'entreprise publique Kraomita Malagasy (KRAOMA), qui détient également le monopole de la commercialisation du chrome malgache. A ce titre, elle devrait en principe être notifiée au Comité de l'OMC sur les entreprises commerciales d'État. En 2013, la KRAOMA a exporté 47 200 tonnes de chrome concentré et 38 222 tonnes de chrome rocheux, bien moins que les 116 290 indiqués en 2006, en raison de l'épuisement des mines exploitées. Plusieurs entreprises privées étrangères produisent du graphite. Les exportations, essentiellement à destination de l'Allemagne et des États-Unis, auraient atteint 5 000 tonnes en 2013.

4.102. Le Code minier de 2005⁴⁸ régit la prospection, la recherche, l'exploitation, la possession, la détention, le transport, la transformation et la commercialisation des substances minérales contenues dans le sol ou le sous-sol, à l'exception des hydrocarbures qui font l'objet de leurs

⁴⁶ Adresse consultée: <http://www.ambatovy.com/docs/?lang=fr&p=110#sthash.DBk8BL8y.dpuf>.

⁴⁷ Adresse consultée: <http://www.riotintomadagascar.com/french/aboutQMM.asp>.

⁴⁸ Loi n° 99-022 du 19 août 1999 et son Décret d'application n° 2000-170 du 15 mars 2000, consultés sur le site Droit-Afrique: <http://www.droit-afrique.com/images/textes/Madagascar/Madagascar%20-%20Code%20minier%20Decret.pdf>.

propres cadres réglementaires (voir ci-dessus 4.5.2). Le Code, en cours de révision en 2015, spécifie que ces substances sont la propriété de l'État. La prospection minière est possible sur le territoire national, à l'exception des zones protégées, des zones classées temporairement réservées, et des périmètres couverts par des permis miniers ou par une Autorisation exclusive de réservation de périmètre (AERP).

4.103. D'une durée de trois mois non-renouvelable, l'AERP donne le droit exclusif à prospecter et à demander ensuite, le cas échéant, un permis minier en vue de la recherche et/ou l'exploitation sur le périmètre couvert. Les trois types de permis miniers sont: le permis R (pour la prospection et la recherche), valable cinq ans et renouvelable deux fois pour une durée de trois ans; le permis E (pour l'exploitation), valable 40 ans et renouvelable plusieurs fois pour une durée de 20 ans chacune (et qui fait l'objet d'exigences en matière d'impact sur l'environnement (section 3.3.1.6); et le permis PRE, réservé aux petits exploitants pour leurs activités de prospection, recherche et exploitation, valable huit ans, renouvelable une ou plusieurs fois pour une durée de quatre ans chacune (voir section suivante).

4.104. Des redevances sont perçues sur le prix de vente des produits extraits, qui sont en principe destinées au développement local: les recettes de la redevance minière de 2% (1% dans le cas de la mine Ambatovy) sont en principe réparties entre les provinces autonomes, les régions, et les communes (ensemble 70%), et l'État central (30%).⁴⁹ Cette règle de répartition n'est pas appliquée actuellement à cause des difficultés de traçabilité du produit, de l'extraction à la transformation, puis à la vente, particulièrement lorsque l'extraction se déroule sur plusieurs circonscriptions, et l'intégralité des recettes est versée au budget général de l'État. Ceci engendre un décalage considérable entre les attentes des populations et leurs bénéfices réels.

4.105. Par ailleurs, une Loi spécifique sur les grands investissements miniers (LGIM) est en place depuis 2001 pour encourager de tels investissements.⁵⁰ Le seuil d'éligibilité est de 50 milliards d'ariary (environ 20 millions de \$EU). Ce régime spécial donne droit à un ensemble de mesures incitatives en matière fiscale et douanière pour la durée du permis minier initial, notamment un taux d'imposition du revenu de la société et de ses sous-traitants réduit à 10% pour les entreprises dont la production est entièrement exportée, le droit d'importer hors TVA les matériels et équipements prévus dans le projet d'investissement. Les investisseurs peuvent également librement convertir en devises et transférer les montants nécessaires aux opérations courantes et, sur autorisation, effectuer des transferts de capitaux. Selon la Douane, les plus grands manques-à-gagner en termes de recettes douanières relèvent des exonérations de droits et taxes octroyées aux entreprises minières. Celles-ci peuvent importer tous les biens et équipements nécessaires à leurs investissements en franchise de tous droits douaniers et taxes intérieures, y compris les matériels, équipements et outillages devant être utilisés dans le cadre du projet. Ceci peut donner lieu à des abus.

4.5.6 Pierres et métaux précieux

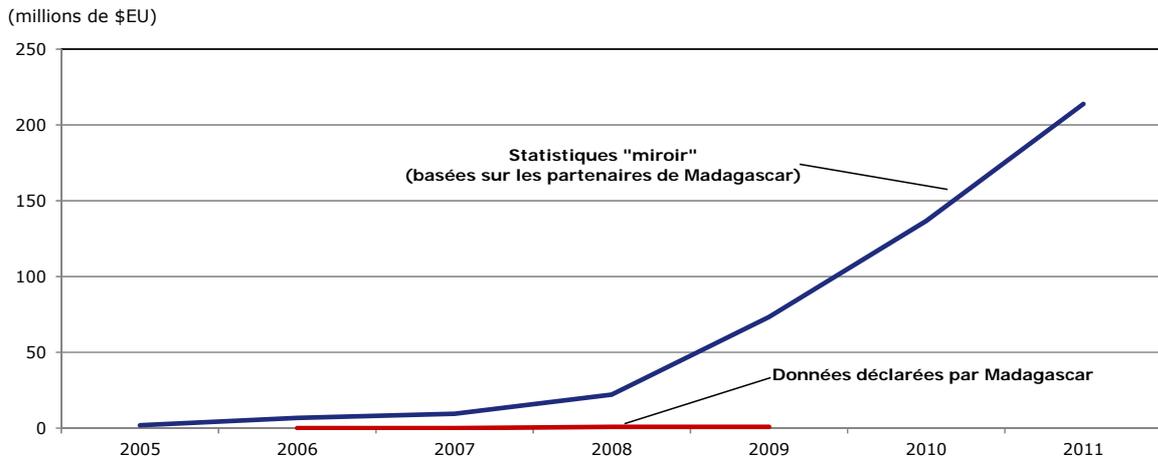
4.106. Madagascar produit et exporte également de l'or, des pierres précieuses, semi-précieuses et ornementales. La production est presque entièrement artisanale, et la quasi-totalité est exportée à l'état brut, surtout vers les Émirats arabes unis. Des circuits informels dominent la filière, rendant difficile l'évaluation de l'apport de cette activité à l'économie.⁵¹ Il semblerait que même les titulaires de permis ne révèlent pratiquement jamais les vrais résultats de leurs activités. Comme l'indique une étude récente de la Banque mondiale, le caractère informel de l'activité et la contrebande demeurent des défis majeurs.⁵² Selon ses partenaires commerciaux à l'importation (en l'occurrence les Émirats arabes unis), les exportations d'or en provenance de Madagascar dépassent 200 millions de dollars EU (graphique 4.9), ce qui représente un manque-à-gagner considérable en termes de recettes fiscales pour l'État.

⁴⁹ Loi n° 2005-021 du 27 juillet 2005.

⁵⁰ Loi n° 2001-031 du 8 octobre 2002 établissant un régime spécial pour les grands investissements dans le secteur minier malgache (LGIM), modifiée par la Loi n° 2005-022 du 17 octobre 2005, adresse consultée: <http://eiti-madagascar.org/loi-sur-les-grands-investissements-miniers-lqim-2005/>.

⁵¹ Ministère chargé des mines et du pétrole (2015).

⁵² Banque mondiale (2014), pp. 149-150.

Graphique 4.9 Exportations d'or, 2005-2011

Note: L'or se réfère à la CTCI (Rev.3) 971.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.107. Une réorganisation de la filière "or" a donc été décidée en 2014, d'amont en aval, y compris un cadre légal et organisationnel pour sécuriser les investissements, dans l'optique de parvenir à une production industrielle et une valorisation de la production artisanale.⁵³ En effet, la réglementation actuelle de l'orpaillage, par le Code minier et par un décret de 1995 fixant le régime de l'or, gagnerait à être considérablement simplifiée.⁵⁴ Il en est de même du commerce de pierres et métaux précieux.

4.108. Premièrement, les exportations d'or ont été régulièrement prohibées, comme en juin 2012, afin (mais sans succès) d'assurer la disponibilité de matière première pour les bijoutiers. Puis elles ont été parfois ré-autorisées par arrêté, créant un climat d'incertitude dans la filière. Fin 2014, elles demeuraient prohibées, ce qui encourage fortement la contrebande.

4.109. Deuxièmement, les ponctions perçues par les institutions d'encadrement sont élevées, ce qui décourage l'utilisation des circuits légaux. L'Agence de l'or, société d'État prévue par les textes de 1995 sous la tutelle du Ministère chargé des mines, n'existait toujours pas à la fin du premier trimestre de 2015. Elle devrait être chargée d'enregistrer les personnes désirant obtenir la carte de collecteur d'or; ces dernières doivent payer une somme élevée pour obtenir cette carte (plus de 100 \$EU). Les comptoirs de l'or devraient selon la loi être les seules entités habilitées à exporter l'or; il ne semblait pas exister beaucoup de tels comptoirs en 2015.

4.110. Une redevance et une ristourne minière (2% au total) s'appliquent aux exportations d'or et d'autres pierres précieuses, ce qui décourage encore davantage le recours aux circuits formels d'exportation. Un montant additionnel de 0,2% de la valeur d'exportation est prélevé, avec un minimum de 100 000 ariary (environ 33 \$EU) sans oublier la ponction "GasyNet" de 0,5% (section 3.2.2.4).

4.111. Pour tous les métaux précieux, les pierres précieuses et fines, l'autorisation d'exporter doit être obtenue auprès de la Direction centrale de l'Administration minière par le biais du Guichet unique (celui des mines). De plus, le transport de ces produits à l'intérieur de Madagascar nécessite un "laissez-passer", qui doit être joint à la déclaration en douane à l'exportation. Ces documents présentent un coût en temps et en argent et gagneraient à être simplifiés.

⁵³ Politique minière, adresse consultée: <http://www.mprs.gov.mg/wp-content/uploads/2014/10/Politique-Nationale-Mini%C3%A8re-et-P%C3%A9troli%C3%A8re.pdf>.

⁵⁴ Décret n° 95-325 du 3 mai 1995 fixant le régime de l'or, adresse consultée: <http://jwf-legal2.fr.qd/D-e2-crets-388.htm>.

4.6 Secteur manufacturier

4.112. Le secteur manufacturier malgache bénéficie des matières premières exceptionnelles que lui fournissent sa flore, sa faune, ses eaux, et de son patrimoine socio-culturel, uniques au monde. C'est ainsi que l'agro-industrie, principal secteur de production industrielle, fabrique non seulement des produits alimentaires de base mais également des produits de grande qualité et recherchés à l'exportation tels que la vanilline, le miel, le foie gras, la pâte de cacao, et le guano. Madagascar est parvenu à développer des activités manufacturières importantes dans la transformation des fruits, légumes et surtout des produits halieutiques, et à obtenir l'accès au marché de l'Union européenne où certaines de ses entreprises malgaches sont autorisées à commercialiser leurs produits. Cependant, eu égard à la situation économique générale, selon les autorités près de 90% de la valeur ajoutée était produite par le secteur informel en 2015.

4.113. Madagascar dispose également d'une filière textile intégrée verticalement, qui s'étend à la culture du coton, y compris le coton bio, le tissage du coton, à la confection de vêtements pour l'exportation. L'ébénisterie et la marqueterie sont également d'une qualité exceptionnelle, ce qui explique en partie l'importance de l'artisanat dans la valeur ajoutée nationale, avec un important commerce à l'exportation. Parmi les produits les plus recherchés sur les marchés d'exportation figurent les pierres, la sculpture, les meubles et objets en marqueterie, les huiles essentielles d'essences forestières, les peaux de crocodiles, la maroquinerie, les textiles de maison, la tapisserie et la vannerie.

4.114. Les exportations de produits artisanaux malgaches s'élevaient à près de 16 millions de dollars EU en 2013, selon le Centre national de l'artisanat malgache (CENAM). Environ 10% de la population active travaille dans le secteur de l'artisanat à Madagascar, qui constitue donc une source importante de revenus. Toutefois, seuls 15% des deux millions d'artisans malgaches sont recensés par la Direction générale de l'artisanat comme professionnels exportant leurs produits, ce qui pourrait être dû, entre autres, à la taxation des exportations de produits artisanaux. La contribution de l'artisanat au PIB est estimée entre 8,5% et 12%.

4.115. Avec 665 millions de dollars EU en 2014, les exportations totales de biens manufacturés malgaches se situaient environ à la moitié de leur niveau de 2008. Cette faible performance reflète en partie l'arrêt des préférences octroyées aux entreprises malgaches de confection d'articles de textiles en vertu de l'AGOA suite à la suspension de la Constitution malgache en 2009 (section 2.1). De nombreuses entreprises dans le secteur secondaire ont été fermées.

4.6.1 Aperçu de la politique commerciale

4.116. En 2014, l'objectif primordial du Ministère chargé de l'industrie était d'augmenter l'offre intérieure de produits agro-industriels, surtout par le biais de la valorisation des matières premières locales, afin d'améliorer la sécurité alimentaire et fournir des emplois à la population. Dans le contexte de cet EPC, le Ministère a établi une liste des secteurs dans lesquels l'industrie malgache possède un avantage comparatif et où les autorités souhaitent attirer des IED: il s'agit tout d'abord de l'agro-industrie, y compris les engrais; des textiles et vêtements, et du cuir; des huiles essentielles; et également de l'assemblage électronique, et de la production des ressources énergétiques renouvelables (section 4.5.3).

4.117. Publiée en 2008, la Lettre de politique industrielle, issue du programme de coopération avec l'ONUDI, mettait déjà l'accent sur les problèmes systémiques qui entravent la performance des entreprises industrielles, et qui lui sont exogènes (tableau 4.10); et qui ralentissent et renchérissent le processus de production manufacturière.

4.118. En partie pour pallier certains de ces problèmes, Madagascar a maintenu et développé progressivement les privilèges octroyés aux entreprises déclarant opérer dans les ZEF (section 2.3.2). Malgré le dualisme que ce régime engendre entre entreprises produisant pour le marché local et entreprises ayant obtenu le régime ZEF, ces dernières considèrent l'octroi des privilèges y afférents comme une condition *sine qua non* de leurs investissements à Madagascar. Cependant, la focalisation actuelle du gouvernement sur l'augmentation de l'offre intérieure offre l'opportunité d'envisager d'étendre les privilèges des ZEF au reste de l'économie nationale.

Tableau 4.10 Entraves à la performance des entreprises industrielles

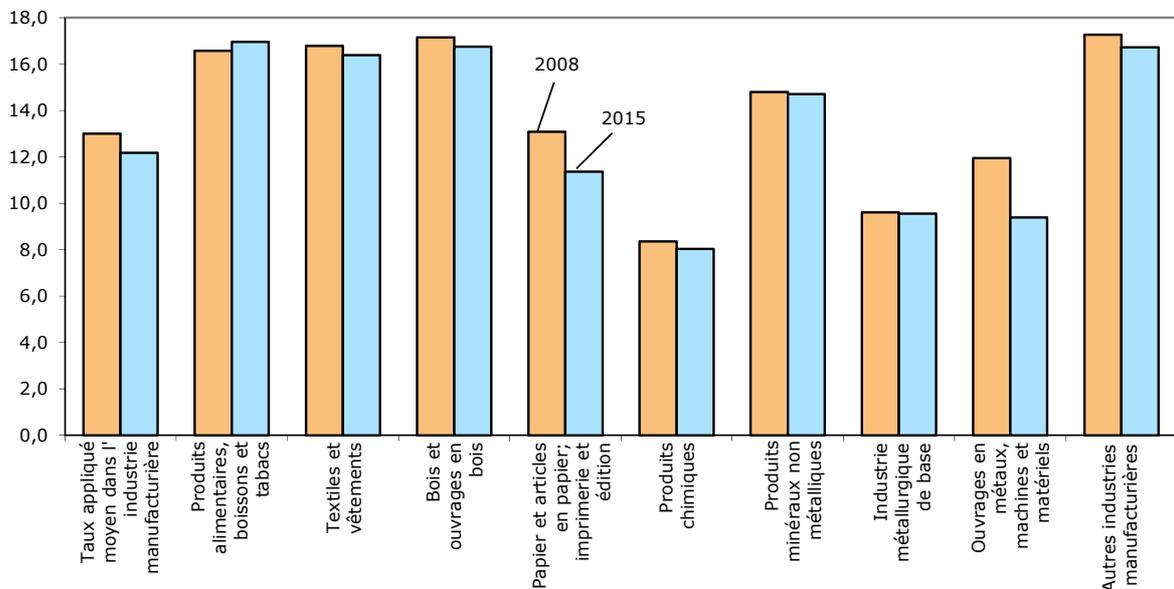
Problèmes le plus souvent cités (section du rapport)	Effets	Mesure identifiée
Section 2		
Conflits politiques, crises constitutionnelles	Perte du soutien des partenaires extérieurs (par exemple AGOA)	Assurer la stabilité constitutionnelle
Manque de gouvernance	Corruption, abus du système juridique	Institutionnaliser les donneurs d'alerte, renforcer les tribunaux
Fiscalité excessive, compliquée et peu transparente	Importance de l'informel, niches fiscales, fraude fiscale	Réforme de la fiscalité et des agents du fisc
Section 3		
Manque de concurrence	Prix abusifs, pratiques restrictives (produits pétroliers, télécommunications, boissons, matériaux de construction)	Favoriser la concurrence, lutter de manière efficace contre les abus
Non-respect des normes de qualité	Faible valorisation des produits	Adoption de normes internationales, accréditation, certification
Section 4		
Énergie chère et peu fiable	Surcoûts, insuffisance de production	Réforme réglementaire pour encourager les investissements dans l'énergie
Services de transports inadéquats	Surcoûts, retards, produits perdus ou endommagés	Investissements dans les infrastructures de transport (routes, ponts, oléoducs)
Coût élevé et inaccessibilité au crédit	Impossibilité de financer les investissements des PME	Favoriser l'octroi de crédit à l'investissement local des PME

Source: Secrétariat de l'OMC.

4.119. Les droits de douane NPF sur les produits manufacturés importés demeurent élevés, et n'ont pas baissé depuis le dernier EPC (graphique 4.10). Ceci n'encourage pas les entreprises à être compétitives. Par exemple dans le cas de la production de biscuits, qui dépend des importations pour 98% de la valeur de la production, les taxes douanières et fiscales sont plus élevées sur les intrants que sur les produits finis. Par conséquent, les produits finis sont 20% plus chers que les produits importés, surtout des pays du COMESA.

Graphique 4.10 Droits de douane par industrie manufacturière, 2008 et 2015

(%)



Note: Les groupes de produits sont définis par la CITI à deux chiffres.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC, basés sur des données fournies par les autorités.

4.6.2 Quelques industries

4.6.2.1 Industrie sucrière

4.120. Jusqu'en 2009, le sucre de la position tarifaire 1701 originaire de Madagascar a bénéficié d'un accès garanti au marché de l'Union européenne, en franchise de droits de douane communautaires⁵⁵, pour un contingent fixe de 10 760 tonnes par année, et au prix garanti communautaire supérieur au prix mondial, selon le Protocole n° 3 sur le sucre (Accord de Cotonou).⁵⁶ Depuis le 1^{er} octobre 2009, les restrictions sur les quantités exportées ont été levées pour les États ACP ayant signé des APE avec l'Union européenne, dont Madagascar. Les volumes d'accès garantis ont également été abolis et les droits de douane demeurent supprimés quelle que soit la quantité exportée par Madagascar.⁵⁷

4.121. Pour faire face à la concurrence accrue, Madagascar avait, dès 2006, adopté une stratégie nationale d'adaptation du secteur sucrier, avec l'aide de l'Union européenne, afin de relancer la production industrielle de sucre et assurer l'autosuffisance du pays à l'horizon 2014, tout en développant ses marchés à l'exportation.⁵⁸ En 2008, fut créé le Centre malgache de canne à sucre (CMCS), chargé de promouvoir l'agro-industrie de la canne à sucre. Parmi les actions de relance de la filière figurent la réhabilitation des infrastructures hydro-agricoles, et la fourniture d'intrants aux planteurs, ainsi que la réalisation d'études sur la filière.

4.122. La production de sucre a bien répondu à ces efforts (tableau 4.11), et les exportations encore davantage.⁵⁹ En 2013, les exportations de sucre se montaient à près de 30 millions de dollars EU (dont 83% vers l'UE), plus de quatre fois le niveau de 7 millions de dollars EU en 2007. Les importations sont également substantielles (près de 67 millions de \$EU en 2013). Elles proviennent essentiellement de Thaïlande et du Brésil. De plus, les autorités ont indiqué que des contrôles douaniers avaient révélé que de larges importations de riz (à droit zéro) étaient en fait du sucre.

Tableau 4.11 Production, importations et exportations de sucre, 2009-2013

(tonnes)

Désignation	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Production	54 005	70 878	69 447	75 848	98 004
Importation	127 270	91 857	107 628	103 492	111 502
Quantité disponible	181 275	162 735	177 075	179 340	209 506
Consommation intérieure	154 518	133 335	155 831	139 340	143 115
Exportation	26 756	29 400	21 244	40 000	66 391

Source: CMCS.

4.123. La reprise du secteur est également en grande partie due à la mise en gestion privée par la société chinoise COMPLAINT de trois des cinq sucreries industrielles de Madagascar. Les deux autres sucreries (Brickaville, 15 000 tonnes, et Nosy Be, 16 000 tonnes) attendent des preneurs.

4.124. La réglementation du commerce de sucre depuis 2008 a été changeante:

- La "redevance sucre", versée au CMCS, pour contribuer à son fonctionnement, est passée de 6 à 10 ariary/kg. Elle est imposée à tout sucre mis en vente sur le territoire national, et depuis septembre 2014 s'applique au même taux au sucre localement produit qu'au sucre importé.

⁵⁵ Ces droits NPF sont de 34 euros/100 kg pour le sucre brut de canne destiné à être raffiné, et 42 euros/100 kg pour le sucre blanc.

⁵⁶ Document de l'OMC WT/TPR/S/177/Rev.1 du 15 mai 2007.

⁵⁷ L'APE prévoit néanmoins des mécanismes de sauvegarde (section 2.2.3).

⁵⁸ Adresse consultée: http://www.agriculture.gov.mg/communication/wp-content/uploads/sites/2/2014/06/STRATEGIE_-SUCRE.pdf.

⁵⁹ Voir notamment *Mesures d'accompagnement du protocole sucre en faveur des paysans producteurs de canne à sucre de Madagascar – Allocation 2012*, adresse consultée: http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2012/af_aap_2012_sugar_mdg.pdf.

- Le droit de douane a baissé, passant de 20% en 2009 à 5% pendant 2010-2014, puis remonté à 10% en 2015. Le sucre est exclu des engagements de libéralisation pris par Madagascar au sein de l'APE et de la SADC.
- une valeur minimale à l'importation est éliminée en mars 2015 (section 3.1.2).
- Une prohibition à l'exportation est instaurée en 2011, puis éliminée en 2012 lorsque les problèmes d'approvisionnement intérieur furent jugés résolus.

4.125. Par ailleurs, Madagascar bénéficie également d'un contingent tarifaire à droit zéro de 7 258 tonnes/an de sucre roux vers les États-Unis. Ce contingent tarifaire demeure inexploité.

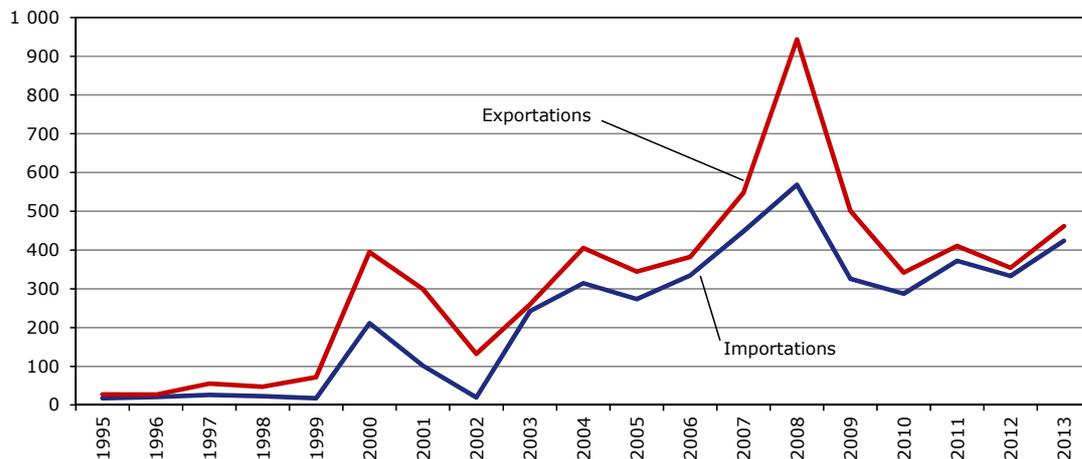
4.6.2.2 Textiles et habillement

4.126. Madagascar a les atouts pour couvrir toutes les étapes de la chaîne de production des textiles et des vêtements, de la culture des fibres naturelles à la fabrication de vêtements finis. Il pourrait ne plus se limiter uniquement à l'assemblage, pour autant que la filière coton s'intègre effectivement à l'industrie du textile et des vêtements. Actuellement, des sociétés étrangères réalisent une part importante de la production de coton-fibre, et comptent désormais parmi les principaux acheteurs du coton-graine cultivé dans l'Île (section 4.1.2.4). Cependant, les fils et tissus en coton importés sont soumis à la protection tarifaire maximale de 20%, ce qui contribue à les renchérir et à freiner l'intégration de la filière dans l'économie (sections 2.3.2 et 3.2.4).

4.127. Cette industrie d'habillement connut un essor important durant les années 2000, fabriquant principalement des vêtements des catégories SH 6110, 6214 et 6203 avec des textiles importés (graphique 4.11), vêtements ensuite exportés aux États-Unis en vertu des préférences tarifaires prévues par l'AGOA. Ces dernières sont conditionnées par le respect des droits constitutionnels dans les pays bénéficiaires, et l'industrie malgache a été durement touchée par leur suspension en 2009. Madagascar bénéficie à nouveau de préférences sous l'AGOA depuis octobre 2014, y compris de la disposition spéciale de l'AGOA relative à l'incorporation de tissus de pays tiers ("third country fabric provision").

Graphique 4.11 Commerce des textiles et des vêtements, 1995-2013

(millions de \$EU)



Note: Textiles et vêtements basés sur la définition de l'OMC.

Source: Calculs du Secrétariat de l'OMC basés sur les données issues de la base de données Comtrade de la DSNU.

4.128. L'industrie du vêtement devrait également bénéficier de la mise en œuvre de l'APEi avec l'UE (section 2.2.3), qui entraîne la simplification des règles d'origine par rapport aux règles d'origine en place en vertu des accords de commerce précédents, notamment grâce à l'adoption de la règle de la simple transformation pour les articles de coton originaires de Madagascar, ce qui constitue un avantage indéniable pour les entreprises de confection.

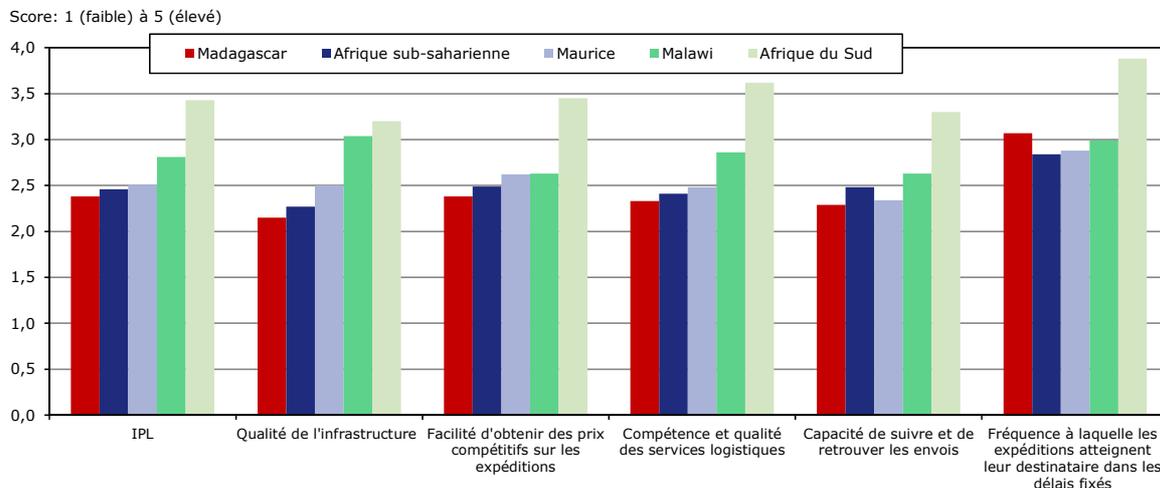
4.7 Services de transport

4.129. Madagascar est un important exportateur de services de transport, pour plus de 400 millions de dollars EU en 2012, soit près de 10% des exportations totales de biens et services, reflétant essentiellement les dépenses des touristes se rendant à Madagascar avec la compagnie aérienne Air Madagascar. À l'importation, des dépenses approchant les 600 millions de dollars EU en 2012, soit 15% des importations totales de biens et services, reflètent principalement les coûts de fret des marchandises importées.

4.130. Bien que Madagascar n'ait pas contracté d'engagements spécifiques en matière de transports dans le cadre de l'AGCS⁶⁰, le secteur est essentiellement ouvert à la présence étrangère, souvent dominante. La politique actuelle des transports n'a pas changé depuis 2000: elle vise toujours à attirer les investisseurs privés, y compris étrangers, dans des projets en partenariat public-privé avec l'État malgache. Comme l'a souligné le Ministère chargé des transports en 2013 dans sa politique sectorielle des transports, il est actuellement primordial d'investir dans la réhabilitation des infrastructures routières et ferroviaires, et cet investissement constitue l'une des principales conditions de l'essor du commerce international malgache, et par là de la croissance économique du pays.⁶¹

4.131. Bien que la politique actuelle prévoit toujours la privatisation des activités opérationnelles, le gouvernement conservant un rôle de planification stratégique, de régulation et de coordination, plusieurs compagnies inscrites au programme des privatisations en 1997 demeurent dans le portefeuille de l'État, dont la Compagnie aérienne Air Madagascar (dans laquelle la part de l'État atteint 80%); le Réseau national des chemins de fer malagasy (RNCFM); les Aéroports de Madagascar; et la Société financière pour le développement des transports et du tourisme.⁶² Le gouvernement n'a pas précisé son programme quant à la privatisation de ces entités. Le retard de développement du secteur a certainement contribué à la mauvaise performance de l'Indice de performance logistique, mesuré par la Banque mondiale, entre 2007 et 2014 (graphique 4.12). Or la performance de la logistique est un facteur clé pour la compétitivité des exportations.

Graphique 4.12 Indice de performance logistique, 2014



Source: Banque mondiale, adresse consultée: <http://lpi.worldbank.org/>.

4.132. En effet, très peu de projets de réforme et de réhabilitation des transports ont été exécutés depuis la mise en concession du principal port à conteneurs en 2005. Pour développer un système de transport efficace et propice à une croissance durable, les deux défis majeurs pour les autorités sont d'assurer l'indépendance des autorités de régulation, et d'améliorer leur

⁶⁰ Document GATS/SC/51 de l'OMC du 15 avril 1994. Voir la Base de données intégrée I-TIP: [http://i-tip.wto.org/services/\(S\(o2wbbwdqzwf3jpvzq1guszw\)\)/default.aspx](http://i-tip.wto.org/services/(S(o2wbbwdqzwf3jpvzq1guszw))/default.aspx).

⁶¹ Le ministère maintient un site Internet: <http://www.transport.gov.mg/blog/2013/02/13/politique-sectorielle/>.

⁶² Décret n° 97-584 portant première liste du programme de désengagement des entreprises ou participation de l'État, adresse consultée: http://www.mefb.gov.mg/images/files/STP/decret_584_97.pdf.

coordination. Cependant, le budget total de fonctionnement et d'investissement du Ministère des transports pour 2015 ne dépasse pas l'équivalent de 12 millions de dollars EU.

4.7.1 Transport par voie d'eau et services portuaires

4.7.1.1 Services de transport maritime et fluvial

4.133. L'Île est desservie par trois armateurs (CMA-CGM, Mediterranean Shipping Company et SAFMARINE (Maersk)) pour ce qui est du transport par conteneur. La liste n'est pas disponible sur un site officiel. Selon les autorités, les prix sont très similaires de l'une de ces trois entreprises à l'autre, suggérant un manque de concurrence.

4.134. La desserte de Madagascar se fait essentiellement par "feeder" régional dans le cadre de des circuits de ces compagnies dans l'océan Indien, Maurice constituant leur principal "hub".

4.135. Il n'y a pas de flotte nationale de transport international, que ce soit de cargo ou de passagers. Le cabotage national, le bornage (c'est-à-dire le transport intérieur limité géographiquement autour du port d'armement du bateau) et le transport sur voies d'eau intérieures sont réservés aux navires battant pavillon malgache, sauf dérogations accordées par l'autorité administrative maritime. De telles dérogations sont accordées quasi-systématiquement, pour le trafic de conteneurs, aux trois principaux armateurs énoncés plus haut. Le vrac (coton, raphia) demeure réservé aux transporteurs nationaux.

4.7.1.2 Services portuaires

4.136. Les deux principaux ports marchands sont tous deux loin de la capitale: Toamasina, port principal de Madagascar sur la côte est, est situé à 380 km de la capitale, et Mahajanga sur la côte ouest, est à 570 km de la capitale. Le terminal à conteneurs du Port de Toamasina fut modernisé en 2005 par l'opérateur privé étranger Madagascar International Container Terminal Services Ltd. (MICTSL)⁶³, après que la Société du port autonome de Toamasina (SPAT)⁶⁴, gestionnaire du Port, lui en eut confié la concession pour 20 ans. Selon la Banque mondiale, il en a résulté des gains importants en productivité par navire, notamment en termes de ponctualité (graphique 4.12). Les autres ports, à l'exception de celui d'Ehoala, relèvent de l'autorité de l'Agence portuaire, maritime et fluviale (APMF), créée en 2004 (tableau 4.12).⁶⁵

4.137. Le nouveau port minéralier privé (Ehoala) est un port en eaux profondes (15,75 mètres à quai) géré par une entreprise privée. Sa construction date de 2007, dans le cadre du projet Rio Tinto QMM d'extraction d'ilménite (section 4.5.5). Elle a été cofinancée par le groupe Rio Tinto et par l'État malgache à travers le projet PIC financé par la Banque mondiale. L'installation portuaire permet d'exporter les minerais extraits des gisements de QMM, tout en contribuant à désenclaver la Région de l'Anosy. Sa gestion est privée, sous le régime de la concession globale.

4.138. Des investisseurs sont toujours recherchés pour gérer les ports d'Antsiranana-Nosy be, Mahajanga et Toliara. La gestion de chacun de ces ports devrait être attribuée à une société anonyme dans le capital de laquelle l'État, les provinces autonomes et leurs démembrements seraient majoritaires, des opérateurs privés étant invités à y participer à hauteur de 20% au maximum. La création effective de ces ports à gestion autonome reste encore en attente de l'adoption d'un nouveau Code et de ses décrets d'application. Le Code maritime de 2000 est toujours en vigueur, bien qu'en révision depuis 2008 pour refléter la nouvelle approche de l'État en matière de gestion privée des infrastructures de transports (un projet de Code maritime est disponible sur le site Internet de l'APMF).⁶⁶

⁶³ Adresse consultée:

http://www.ictsi.com/operations.aspx?p_id=3&category_id=72&operation_id=136&id=193.

⁶⁴ Adresse consultée: <http://www.port-toamasina.com/>.

⁶⁵ Adresse consultée: <http://www.apmf.mg/#noqo1>.

⁶⁶ Loi n° 99-028 du 3 février 2000, adresse consultée: <http://www.apmf.mg/pdf/code2000.pdf>

Tableau 4.12 Indicateurs des principaux ports de Madagascar, 2013

	Toamasina	Antsiranana	Mahajanga	Toliara	Ehoala
Navires arrivés					
Long courrier	402	35	52	0	38
Cabotage national	11	130	643	2	22
Feeder régional (Comores, Maurice, Réunion, Seychelles, Mayotte, Mozambique, Kenya)	36	113	77	1	26
Bornage	1 143	0	297	0	0
Tonnes débarquées	3 697 280	152 216	184 905	5 101	73 976
Conteneurs débarqués (EVP)	86 246	4 359	6 795	131	3 781
Passagers débarqués	..	..	1 899	0	8 957
Magasins	53 000 m ²	6 274 m ²	20 000 m ²	8 945 m ²	..
Terre-pleins	870 000 m ²	6 602 m ²	16 935 m ²	23 500 m ²	..
Gestion					
Propriétaire du port	État	État	État	État	État
Autorité régulation	SPAT	APMF	APMF	APMF	APMF
Gestionnaire du port	SPAT	APMF	APMF	APMF	Port d'Ehoala SA
Gestionnaire du terminal à conteneur	Madagascar International Container Terminal (MICTSL)	APMF	APMF	APMF	Port d'Ehoala SA
Manutention conteneurs	ICTSI	COMADIE	COMAMA SEMS	SEMS COMATO	Strang Ehoala Port Logistics (SEPL)
Manutention vrac	SMMC	COMADIE SGTPSM	COMAMA SEMS	COMATO SEMS	SEPL
Certification ISPS	2013	..	..	..	2010

.. Non disponible.

Source: Secrétariat de l'OMC, sur la base d'informations fournies par les autorités.

4.139. L'APMF s'autofinance par la rémunération des services rendus aux usagers des ports et du transport maritime. Par contre, les redevances de concession sont versées par les opérateurs portuaires directement au budget général de l'État. Un nouveau décret fixe les principales redevances portuaires.⁶⁷ Dans les ports qui sont gérés par l'APMF et ne font pas l'objet d'une concession globale de gestion et d'exploitation, ces droits comprennent:

- Les droits de port des navires, marchandises et passagers;
- Les droits de stationnement;
- Les redevances d'occupation temporaire des terre-pleins;
- Les redevances domaniales et d'exploitation dues par les concessionnaires et permissionnaires; et
- Les droits de manutention dus par certaines catégories de navires.

4.140. Les droits "marine marchande" également perçus par l'APMF comprennent:

- Les droits de délivrance et de renouvellement des documents maritimes que l'APMF est autorisée à délivrer pour le compte de l'État dont: les actes, les certificats; les diplômes, les brevets, les permis et attestations;
- Les droits de visite de sécurité; et
- Les droits d'immatriculation des navires.

4.141. Les assiettes et les taux de ces droits et redevances sont fixées par décret, les tarifs par arrêté interministériel, ou dans le cahier des charges des concessions globales.

4.142. Le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (Code ISPS) est en vigueur aux ports de Toamasina et d'Ehoala. Cependant, la mise en conformité de tous les ports d'envergure internationale est une priorité déclarée, de même que la mise en œuvre des conventions internationales liées à la surveillance des risques de pollution marine.

⁶⁷ Décret n° 2012-391 portant restructuration de l'Agence portuaire, maritime et fluviale (APMF), fixant ses statuts, ses modalités de financement, portant création du Conseil supérieur des ports, des transports maritime et fluvial et du Centre d'appui et d'opération maritime.

4.7.2 Transport routier

4.143. Le fait que la seule route reliant la capitale (Antananarivo) au port principal (Toamasina) ne comporte qu'une seule voie dans chaque sens, traverse deux cols et deux parcs nationaux, et que la vitesse moyenne y soit d'environ 40 km à l'heure sur les 380 km que représente le trajet, le temps moyen de parcours des camions dépassant 24 heures à cause des nombreux nids de poule et éboulements, illustre l'ampleur des contraintes au transport terrestre et leur impact probable sur le commerce, y compris international. En général, les infrastructures de transport routier sont peu développées et très délabrées, et mériteraient de fortes augmentations des budgets d'investissement et de fonctionnement afin de faciliter le commerce.

4.144. Par ailleurs, les autorités notent que les infrastructures de gares routières demeurent très insuffisantes, que le vieillissement du parc automobile ne permet pas d'optimiser la sécurité routière, que des poids lourds hors normes et des pratiques de surcharges engendrent la dégradation des routes et ouvrages d'art. Le mauvais état de cette infrastructure constitue une barrière importante au développement économique de Madagascar, notamment de son agriculture, de son secteur minier et de son tourisme.

4.145. Les projets de réhabilitation des infrastructures routières sont financés par les partenaires au développement, et (en principe) par une contribution apportée par le Fonds d'entretien routier qui devrait être alimenté par une redevance d'environ 4,5% du prix à la pompe en 2014.

4.146. Le cadre réglementaire pour le transport terrestre (par voie ferrée ou routière) date de 2004.⁶⁸ Conformément à cette législation, toute entreprise de droit malgache, même à capitaux étrangers, peut librement s'établir pour offrir des services de transport routier; en mars 2015, 10 ans plus tard, les décrets d'application de cette loi ne sont pas encore validés. Les fonctions de régulation, d'octroi de concession et de gestion sont déléguées à l'Agence des transports terrestres.⁶⁹ En particulier, elle délivre les permis de conduire, les cartes grises des véhicules et les licences d'exploitation des véhicules de transport, et octroie les agréments aux transporteurs routiers. Les autorités font remarquer que le sous-secteur souffre d'une désorganisation professionnelle et d'une mauvaise qualité de service.

4.7.3 Transport ferroviaire

4.147. Le gouvernement recherche actuellement des investisseurs capables de moderniser et rentabiliser le réseau ferroviaire malgache, dont les infrastructures sont en mauvais état, avec des rails à écart métrique et des matériels roulants vétustes, causant des déraillements en 2014. Selon les informations reçues dans le cadre de ce rapport, le transport de marchandises en train entre le port principal de Toamasina et la capitale prend au moins une semaine.

4.148. Le réseau est divisé actuellement en deux parties: le réseau Nord de 750 km est opéré depuis 2004 sous concession pour 25 ans par Madarail⁷⁰, une société privée à capitaux étrangers dans laquelle l'État détient 25% du capital; il est divisé en trois sections, dont une ligne du port de Toamasina à la capitale Antananarivo. La société avait promis d'importants investissements (37,5 millions de \$EU sur cinq ans) pour moderniser la voie ferrée et faire face à la demande, notamment des entreprises minières, dans le cadre du projet "APL4" financé par la Banque mondiale (IDA). Eu égard à la conjoncture politique de 2009, les investissements ne se sont pas matérialisés. Au sud, RNCFM est toujours propriété de l'État et les trains ne sont généralement pas fonctionnels.

4.7.4 Transport aérien et services aéroportuaires

4.149. L'évolution du trafic aérien a été fortement affectée par l'impact des crises politiques successives qu'a traversées Madagascar depuis 1990, dont la dernière en 2009 (graphique 4.13). Seulement 1,6 millions de passagers ont été transportés par voie aérienne en 2014. Outre leur effet sur les arrivées internationales, ces crises ont causé de graves pertes de pouvoir d'achat pour la population, réduisant d'autant leur accès aux services de transports aériens. Récemment, le trafic aérien a souffert du ralentissement économique en Europe, qui a réduit la demande de

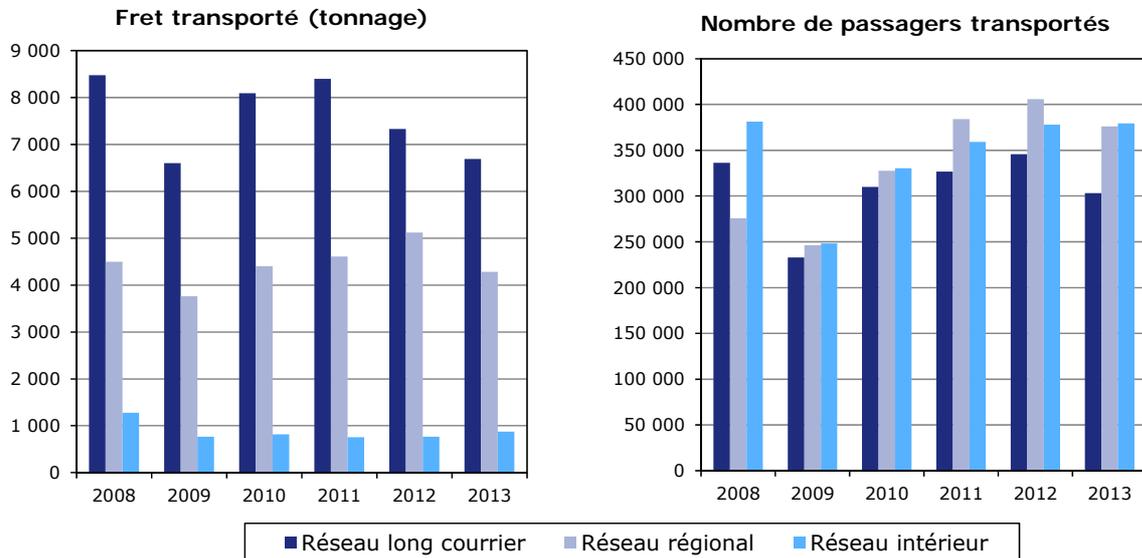
⁶⁸ Loi n° 2004-053 du 28 janvier 2005.

⁶⁹ Décret n° 2006-279 du 25 avril 2006.

⁷⁰ Madarail dispose d'un site Internet: <http://www.madarail.mg/>.

voyages de tourisme, et pût des mesures réglementaires prises à l'encontre de certains appareils de la flotte d'Air Madagascar.

Graphique 4.13 Aviation civile de Madagascar, 2008-2013



Source: ACM.

4.150. Pourtant, les caractéristiques géographiques de Madagascar (relief montagneux dans le centre du pays et couverture végétale dense à l'Est) et la taille importante de l'  le confèrent au transport aérien un rôle essentiel. La performance du secteur a des répercussions importantes sur les autres secteurs de l'économie malgache, le premier étant le tourisme.

4.7.4.1 Réglementation du transport aérien

4.151. L'Aviation civile de Madagascar (ACM) est responsable de la régulation, d'octroi de licence d'exploitation et de tout autre document aux transporteurs aériens (y compris les fournisseurs de services d'aéroports et d'aérodrome), et de la gestion des normes de sécurité.⁷¹ Elle compile la réglementation nationale en matière de transport aérien.⁷²

4.152. Depuis la promulgation du Code de l'aviation civile de 2004, l'état a ouvert le transport aérien intérieur à la concurrence des entreprises de droit malgache.⁷³ Ce Code a été remplacé par un nouveau code en 2012, et complété par un décret de 2014 fixant les règles économiques du transport aérien.⁷⁴ Malgré cette ouverture, aucune nouvelle entreprise n'a investi dans l'offre de vols de lignes intérieurs. Le cabotage étant interdit, Air Madagascar demeure, malgré la suppression de son monopole intérieur depuis 1996, la seule compagnie aérienne qui assure le service intérieur régulier.⁷⁵ De plus, une dizaine de petites compagnies privées nationales assurent ponctuellement le transport intérieur des voyageurs, à la demande. Air Madagascar réalisait 90% des vols intérieurs en 2014; 89% de son capital est détenu par l'  tat. La compagnie était en 2011

⁷¹ Décret n   99-821 du 20 octobre 1999.

⁷² Sommaire des réglementations nationales de Madagascar, adresse consultée: <http://acmweb.acm.mg/dreg/0-SOMMAIRE%20DES%20TEXTES%20REGLEMENTAIRES/SOMMAIRE%20DES%20REGLEMENTS%20NATIONAUX%20DE%20MADAGASCAR%2029%2007.pdf>.

⁷³ Loi n   2004-027 du 9 septembre 2004, adresse consultée: <http://www.justice.gov.mg/wp-content/uploads/textes/1TEXTES%20NATIONAUX/DROIT%20PUBLIC/Transports/Transport%20aerien/L2004-027.pdf>.

⁷⁴ Loi n   2012-011 du 13 août 2012 abrogeant la Loi n   2004-027 du 9 septembre 2004, et le Décret n   2014-1106 portant réglementation économique de l'exploitation du transport aérien, adresse consultée: http://www.acm.mg/IMG/pdf/decret_2014_1106_reg_economique.pdf.

⁷⁵ Loi sur la privatisation n   96-011 du 13/08/1996, modifiée par la Loi n   98-014 du 17 novembre 1998.

au bord de la faillite, avant d'être recapitalisée par l'État en 2012.⁷⁶ De plus, depuis avril 2011, une partie de la flotte d'Air Madagascar est frappée d'interdiction de voler dans le ciel européen.⁷⁷

4.153. L'ACM négocie les accords internationaux relatifs au transport aérien de Madagascar, y compris les fréquences, la désignation, et les tarifs. Depuis 2008, la plupart des accords prévoient la multidésignation. Parmi eux, Madagascar applique la Décision relative à la mise en œuvre de la Déclaration de Yamoussoukro de 2000 concernant la libéralisation de l'accès aux marchés de transport aérien en Afrique. Parmi les 38 accords bilatéraux conclus par Madagascar figure celui d'"open skies" avec les États-Unis en 2004. Madagascar a également négocié des accords avec fréquence illimitée avec plusieurs partenaires, dont la Namibie, le Tchad, Cameroun, les Émirats arabes unis, le Kenya, la Thaïlande, et l'Éthiopie.

4.154. Étant donnée l'importance stratégique du transport aérien pour l'économie malgache, et pour le tourisme en particulier, et eu égard aux prix relativement élevés pratiqués par les compagnies aériennes, les autorités pourraient favoriser voire systématiser la mise à jour des accords aériens internationaux, y compris ceux non exploités, afin de libéraliser les clauses sur les tarifs ou les capacités, ce qui devrait contribuer à faire baisser les prix. Par contraste, le marché des services de vols non réguliers (par exemple charters) est entièrement ouvert à la concurrence, avec libre détermination des capacités et des tarifs.

4.155. Une libéralisation plus poussée du transport intérieur est nécessaire afin d'augmenter l'offre et sa qualité sur les vols intérieurs. Comme indiqué ci-dessus, seul Air Madagascar opère des services intérieurs réguliers, et son service fait l'objet de critiques. Les autorités n'envisagent pas actuellement d'autoriser, par exemple, le cabotage consécutif (droits de huitième liberté) qui permettrait à des compagnies étrangères d'offrir ces services intérieurs.

4.7.4.2 Aéroports

4.156. Madagascar possède 57 aéroports ouverts à la circulation aérienne publique dont 12 sont gérés par la société ADEMA (Aéroports de Madagascar), une entreprise publique, depuis 1991. Les aéroports internationaux d'Ivato (Antananarivo) et de Nosy-Be sont accessibles aux gros porteurs tandis que six autres aéroports sont capables de recevoir des vols régionaux (Antsiranana, Mahajanga, Sainte-Marie, Toamasina, Toliara et Tolagnaro). Tous les aéroports font partie du patrimoine de l'État. Des aérodromes, 28 sont gérés par des opérateurs privés et 16 sont sans assistance; deux d'entre eux respectent les normes fixées par le Ministère des transports.

4.157. Outre la gestion, le contrat de concession de 1991 couvre tous les terrains, ouvrages, bâtiments, installations, équipements, matériels et services aéroportuaires. L'État malgache détient 64% du capital social de la société.⁷⁸ ADEMA fixe les tarifs de ses services, y compris les redevances aéroportuaires, sous réserve d'approbation par le Ministère chargé des transports. L'ADEMA était par ailleurs inscrite au programme de privatisation.⁷⁹ La principale source de revenu d'ADEMA provient des redevances aéronautiques qui représentent 85% de son chiffre d'affaires global et dont les tarifs sont fixés par décision de l'ACM après consultation des usagers. Les services suivants sont fournis par des prestataires en situation de monopole:

- Approvisionnement et distribution de carburant d'aviation: Total Aviation;
- Services d'assistance en escale ou handling: Air Madagascar⁸⁰;
- Contrôle de la sécurité de la navigation aérienne sur 3 aéroports (Ivato, Toamasina et Mahajanga): ASECNA. ADEMA assure ce service sur les 9 autres aéroports.

4.8 Tourisme

4.158. Les ressources naturelles extraordinaires de Madagascar, terrestres et maritimes, en font une destination cible pour un large éventail de voyages, et un secteur clef pour l'économie. En 2013, le secteur des voyages (tourisme et autres voyages) a totalisé 600 millions de dollars EU

⁷⁶ Adresse consultée: <http://lanation.mg/archive.php?id=3052>.

⁷⁷ Commission européenne (2014).

⁷⁸ AFD (2012).

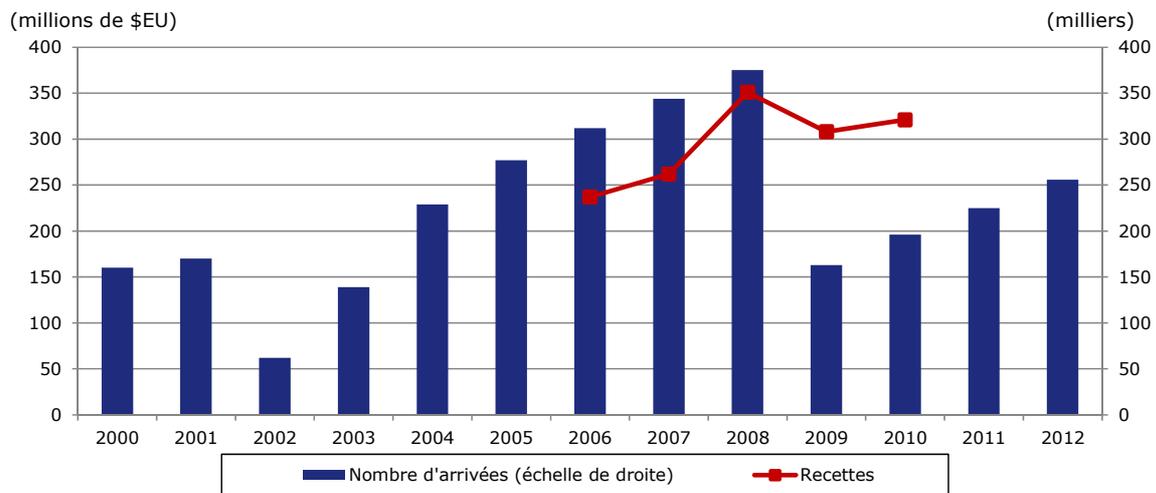
⁷⁹ Adresse consultée: <http://www.adema.mg/>.

⁸⁰ Le Décret n° 2013-027 du 15 janvier 2013, portant réglementation des aérodromes à Madagascar, Titre 10, prévoit les conditions d'exercice de ces services.

de recettes d'exportation (graphique 1.6), soit 13% des exportations totales de biens et services. La contribution totale estimée du tourisme au PIB de Madagascar était en 2013 de 16%, et le nombre total d'emplois liés à ce secteur représentait plus de 12% de l'emploi total, comprenant à la fois les emplois directs et les emplois indirects.⁸¹ Environ 80% du revenu touristique provient de voyageurs résidant dans la zone euro, dans la majorité des cas, en provenance de la France et de l'Italie. Dans l'ensemble, le secteur est ouvert à la concurrence y compris étrangère malgré l'absence d'engagements de Madagascar dans ce secteur au sein de l'AGCS.⁸²

4.159. Les arrivées de touristes, que ce soit par avion ou par bateau de croisière, ont chuté fortement après 2008 (graphique 4.14). Les estimations du Ministère en charge du tourisme (MT) tablent sur 250 000 touristes pour 2014. À titre de comparaison, le "Plan d'Action de Madagascar" (MAP) de 2007 visait un nombre de 500 000 arrivées internationales, et des revenus de 750 millions de dollars en 2012. On notera que l'insuffisance des statistiques en matière de tourisme est un obstacle à la planification et à la prise de décision.

Graphique 4.14 Tourisme: nombre d'arrivées et recettes, 2000-2012



Note: Dépenses effectuées à Madagascar par les voyageurs internationaux.

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*; et Organisation mondiale du tourisme, *le Compendium des statistiques du tourisme*, éditions 2012, 2013 et 2014.

4.160. L'infrastructure hôtelière s'est considérablement développée depuis 2008 (tableau 4.13), reflétant les efforts engrangés depuis 2003. En effet, le tourisme avait été placé en 2003 au centre du projet PIC de la Banque mondiale. Un Plan directeur du tourisme pour Madagascar avait été adopté en 2003, et mettait l'accent sur la nécessité d'une gestion durable du secteur. Afin de favoriser le développement de l'éco-tourisme, 23 réserves foncières touristiques ont été établies. Le MAP avait ensuite accentué encore l'importance du développement du secteur touristique à Madagascar.⁸³ En partie grâce à ces efforts, la durée moyenne du séjour touristique à Madagascar est passée de 21 à 23 jours. Malgré ces initiatives, la crise politique de 2009 n'a pas épargné le secteur qui a enregistré un net ralentissement des activités.

4.161. Après une légère reprise, les problèmes d'insécurité et ceux du transport aérien ont encore secoué le tourisme en 2013. Après cette période transitoire, le MT a adopté une nouvelle stratégie de développement en juillet 2014 pour relancer le secteur. L'absence de chaînes d'hôtels de luxe et la pénurie d'hôtels pouvant accueillir de grands groupes de touristes sont actuellement citées comme des obstacles à la croissance du secteur. Un nouveau projet PIC a été adopté par la Banque mondiale en 2014, qui vise entre autres à développer le tourisme.⁸⁴

⁸¹ World Travel & Tourism Council, p. 6 [18 juin 2014].

⁸² Base de données I-TIP, adresse consultée: [http://i-tip.wto.org/services/\(S\(wxl23e4pa2sdtq12cxvq2a0m\)\)/SearchResultGats.aspx](http://i-tip.wto.org/services/(S(wxl23e4pa2sdtq12cxvq2a0m))/SearchResultGats.aspx)

⁸³ Banque mondiale (2013), p. 14.

⁸⁴ Banque mondiale, adresse consultée: <http://www.worldbank.org/projects/P113971?lang=en>.

Tableau 4.13 Nombre d'hôtels et d'agences de voyages, 2008 et 2011-2014

	2008	2011	2012	2013	2014	Croissance 2008-2014 (%)
Hôtels	1 292	1 693	2 010	2 251	2 325	80
Chambres d'hôtel	14 493	19 112	20 520	22 263	22 888	58
Agences de voyages/Fournisseurs de services touristiques	861	1 019	1 280	1 356	1 378	60

Source: Ministère en charge du tourisme.

4.162. Le MT élabore et exécute la politique en faveur du tourisme.⁸⁵ Le ministère a été réorganisé en janvier 2015; son site Internet fonctionne relativement bien et est mis à jour régulièrement.⁸⁶ Le classement des hôtels et restaurants est prononcé par décision du MT, avec l'aide de la Direction régionale du tourisme du lieu d'implantation de l'établissement.⁸⁷ Le MT supervise et exerce la tutelle de plusieurs institutions et organismes à participation étatique:

- Institut national du tourisme et de l'hôtellerie (INTH) est une institution publique indépendante qui date de 1991. Il offre des programmes de formation dans les domaines hôteliers et du tourisme durable.
- Office national du tourisme de Madagascar (ONTM) créé en 2003 pour assurer la promotion de la destination Madagascar. Il fédère 22 Offices régionaux du tourisme issus du secteur privé, 8 associations professionnelles, la compagnie aérienne Air Madagascar, l'INTH et le Ministère chargé du tourisme. En 2013, 46% de ses revenus proviennent des subventions de différents partenaires techniques et financiers, et 54% de la vignette touristique.
- National Tourism Development créé en octobre 2009. Son capital est actuellement détenu à 99% par l'État malgache et 1% par Air Madagascar. L'essentiel de ses moyens financiers est constitué par les loyers versés par l'Hôtel Andilana Beach (Nosy Be) et d'une manière générale par les fonds mis à disposition par l'État pour des partenariats financiers dans des projets touristiques. La création, l'acquisition ou la reprise en gérance d'établissements hôteliers ainsi que la contribution à toutes activités concourant au développement du tourisme à Madagascar figurent également parmi ses missions prioritaires.
- Société malgache d'hôtellerie (SMH) est une société de patrimoine et à participation de l'État malgache, exploitée par l'Hôtel Carlton.
- ZAHAMOTEL est une Société d'État ayant deux unités d'exploitation. Le complexe de Majunga est exploité par SOFITRANS et celui d'Ihosal est non opérationnel.

4.163. Par ailleurs, Madagascar National Parks est un auxiliaire du pouvoir public chargé de promouvoir la politique de gestion de la biodiversité et de mettre en œuvre la stratégie de conservation et du développement des 52 Aires protégées.⁸⁸

4.164. Les associations du secteur privé membres de l'ONTM comprennent les entités suivantes: la Fédération des hôteliers et restaurateurs de Madagascar (1991), 350 membres, association faîtière nationale⁸⁹; l'Association des tour-opérateurs professionnels de Madagascar (1991)⁹⁰; l'Association des agences de voyages de Madagascar (1981), une quarantaine d'agences de voyage établies localement; la Fédération nationale des guides (1999), 140 guides locaux et

⁸⁵ Site du Ministère en charge du tourisme: <http://www.tourisme.gov.mg>.

⁸⁶ Décret n° 2011-726 du 6 décembre 2011, fixant les attributions du Ministre du tourisme ainsi que l'organisation générale de son ministère, adresse consultée: <http://www.madagascar-services.biz/wp-content/uploads/2013/02/Décret-N°-2011-726-du-06-décembre-2011.pdf>.

⁸⁷ Voir l'article 67 du Décret n° 2001-027 portant refonte du Décret n° 96-773 du 3 décembre 1996 relatif aux normes régissant les entreprises, établissements et opérateurs touristiques ainsi que leurs modalités d'application.

⁸⁸ Voir par exemple: <http://www.parc-madagascar.com/madagascar-national-parks-en.php?Navigation=34>.

⁸⁹ Adresse consultée: <http://www.hotels-restaurants-madagascar.com/>.

⁹⁰ Adresse consultée: <http://www.top-madagascar.com/article.php?id=11&lang=fr>.

nationaux; Madagascar Association of Tourism Operators (GO TO Madagascar) formée en 2002 par un groupe d'entreprises du secteur.

4.165. Le cadre réglementaire pour le tourisme n'a pas changé significativement depuis le premier EPC de Madagascar en 2001. Les principaux textes légaux sont disponibles sur le site Internet du MT. La Loi n° 95-017 du 25 août 1995, Code du tourisme⁹¹, ne spécifie pas de contrainte de nationalité ou de résidence à l'exercice des activités dans le secteur, qui sont toutefois soumises à une autorisation préalable du ministère. Les opérateurs touristiques sont tenus d'employer de préférence, à capacité égale, du personnel national.⁹² L'exigence de nationalité malgache des guides n'est pas spécifiée dans l'arrêté réglementant la profession; cependant, il est spécifié que les guides nationaux doivent collaborer avec un guide local chaque fois qu'ils exercent dans une localité.⁹³ Madagascar est membre de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) depuis 1975.

4.166. En 2014, le tourisme faisait partie des "secteurs clés de la relance à court terme".⁹⁴ De l'avis du secteur privé comme du gouvernement, plusieurs enjeux vont conditionner le succès de cette relance. L'un des problèmes les plus fréquemment mentionnés est le transport aérien limité, coûteux et peu fiable. Sur le plan du transport aérien intérieur, le monopole d'Air Madagascar est cité de manière récurrente comme un obstacle au développement du secteur (section 4.7.4). Sur le plan international, Madagascar n'a que quatre connections hebdomadaires directes avec l'Europe (France et Italie), et deux autres avec la Thaïlande et la Chine. Au niveau régional, des vols directs existent avec l'Afrique du Sud, la Réunion, Maurice, le Kenya, les Comores, Mayotte et les Seychelles. Madagascar est classé parmi les pays les moins accessibles mondialement selon l'Index de la Banque mondiale.⁹⁵

4.167. Le second problème a trait à l'accès aux terrains nécessaires aux projets immobiliers. Pour faciliter l'accès des investisseurs étrangers aux biens fonciers, il avait été indiqué dans le cadre du précédent EPC que des terrains étaient acquis par le MT et feraient l'objet d'appel d'offres international.⁹⁶ Mais cette politique n'a pas été mise en œuvre (section 2.3.6). Souvent, la situation foncière des investisseurs n'est pas régularisée. La plupart du temps, les opérateurs n'ont qu'un acte de vente alors que les textes en vigueur exigent aussi la production d'un certificat de permis de construire, pièce que les opérateurs n'arrivent pas toujours à fournir.

4.168. Troisièmement, en pratique, seuls 30% des promoteurs obtiendraient des crédits bancaires. De plus, les taux d'intérêt sont en général trop élevés pour des prêts à moyen et long terme (graphique 1.3).

4.169. Finalement, la fiscalité en matière d'investissement touristique n'est pas clairement définie. En 2014, l'investissement dans le secteur du tourisme était soumis au régime du droit commun, et non pas à celui de la zone franche, mais des incitations fiscales ont été introduites à partir de 2013, notamment la réduction d'impôt pour investissement égale à 50% de l'investissement réalisé (article 01.01.14 du CGI).⁹⁷ Cette mesure est justifiée par le contexte de relance économique du gouvernement dont le secteur touristique figure parmi les secteurs clés. Pour les droits de timbre et assimilés, l'article 02.05.06 du CGI fixe le montant de chaque visa de passeport des étrangers; l'article 02.08.15 du CGI stipule que les acquisitions d'immeubles affectés à l'industrie touristique, bénéficient d'une réduction de moitié du droit de vente.

⁹¹ Adresse consultée: <http://www.madagascar-services.biz/wp-content/uploads/2013/02/Loi-N°-95-017-du-25-août-1995-Code-du-Tourisme.pdf>.

⁹² Arrêté ministériel n° 4912-2001-MINTOUR du 19 avril 2001, fixant la composition des dossiers de demande d'autorisation d'ouverture des entreprises de voyages et de prestations touristiques ainsi que les aptitudes professionnelles du personnel, adresse consultée: http://www.madagascar-services.biz/wp-content/uploads/2013/02/Arrêté-ministeriel-N°-4912-2001-MINTOUR-du-19-avril-2001-obtention_licence_EVPT.pdf.

⁹³ Arrêté n° 31752-/2010/MTA, portant réglementation de la profession des guides ainsi que leur catégorisation, adresse consultée: <http://www.madagascar-services.biz/wp-content/uploads/2013/02/Arrêté-N°-31752-2010-MTA-du-19-Août-2010.pdf>.

⁹⁴ Gouvernement de Madagascar (2013).

⁹⁵ Banque mondiale (2013), p. 9.

⁹⁶ Adresse consultée: <http://www.tourisme.gov.mg/>.

⁹⁷ L'annexe de la Décision n° 05 MFB/SG/DGI/DELF du 26 décembre 2013 donne les conditions d'éligibilité et la liste des matériels pour cette réduction d'impôt.

4.170. Par ailleurs, les procédures d'octroi des licences nécessaires aux entreprises touristiques sont souvent décrites comme problématiques et mériteraient d'être simplifiées, notamment au moyen d'une meilleure coordination interministérielle (section 2.3).⁹⁸

4.9 Télécommunications et postes

4.9.1 Services de télécommunications

4.171. Le marché des télécommunications malgaches représente un chiffre d'affaire d'environ 250 millions de dollars EU, et environ 9 millions de clients – en baisse en 2013 (tableau 4.14). L'opérateur Telma SA, opérateur historique, est le seul opérateur qui a une licence en téléphonie fixe. Son capital est réparti entre l'État (32%) et des sociétés privées (68%). Le marché en téléphonie mobile se partage entre Telma Mobile (qui détient 19% du nombre total des abonnés en 2013; Airtel, une société étrangère (34% du nombre d'abonnés); et Orange Madagascar (47%), également détenue par un groupe étranger. La croissance annuelle du secteur a été d'environ 9% par an en moyenne depuis 2008. Le degré de concurrence sur le marché est faible, et les prix élevés. Ceci pourrait changer suite à la publication en 2014 des décrets d'application de la Loi 2005-023 régissant le secteur, et dont l'objet est de favoriser la concurrence tout en réduisant les coûts, et qui oblige les opérateurs à partager les infrastructures à haut débit.

Tableau 4.14 Statistiques de télécommunications, 2008-2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Statistiques concernant la téléphonie fixe						
Lignes téléphoniques	164 851	186 150	142 065	236 863	242 963	245 603
Lignes téléphoniques (pour 100 personnes)	0,83	0,91	0,67	1,09	1,09	1,09
Statistiques concernant la téléphonie mobile						
Abonnés à la téléphonie mobile	4 835 239	6 283 799	7 711 721	8 665 156	8 778 600	8 461 120
Abonnés à la téléphonie mobile (pour 100 personnes)	24,27	30,66	36,58	40,04	39,38	36,13
Statistiques concernant Internet						
Abonnés à Internet haut débit fixe	3 488	4 558	5 359	6 852	8 667	13 911
Abonnés à Internet haut débit fixe (pour 100 personnes)	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,06
Utilisateurs Internet (pour 100 personnes)	1,65	1,63	1,70	1,90	2,05	2,20
Serveurs Internet sécurisés	4,00	8,00	10,00	11,00	12,00	15,00
Serveurs Internet sécurisés (pour 1 million de personnes)	0,20	0,39	0,47	0,51	0,54	0,65
Note						
Investissements dans les télécommunications avec une participation privée (millions de \$EU)	162,2	83,0	132,0	124,4	87,8	..
Importations de biens de TIC (% du total des importations de biens)	3,82	3,58	3,13	2,56	2,38	..

.. Non disponible.

Source: Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*.

4.172. Le marché de l'Internet à Madagascar a énormément progressé depuis 2012, grâce à l'autorisation octroyée aux opérateurs en téléphonie mobile d'effectuer des transmissions de données, bien que le taux de pénétration reste relativement faible en raison du faible pouvoir d'achat de la population. Depuis 2009, Telma a investi dans l'installation d'une infrastructure en fibre optique (backbone) dont la longueur était de 6 000 km en 2014, par rapport à 4 000 km en 2008, en vue du développement des services fixes de haut débit et de téléphonie. Telma SA était en octobre 2014 également l'unique opérateur malgache participant au projet EASSy (East African Submarine System) qui relie Madagascar au réseau en fibre sous-marin global, qui a été lancé en 2003 et a été mis en service en 2010.

4.173. Le Ministère en charge des télécommunications est le Ministère des postes, des télécommunications et des nouvelles technologies. L'Office malgache d'études et de régulation des

⁹⁸ Le processus pour l'obtention d'autorisation d'ouverture et la composition de chaque dossier ont été consultés sur le site Internet du ministère: <http://www.tourisme.gov.mg/?page%20id=35>.

télécommunications (OMERT) établi en 1997 est l'agence de régulation du sous-secteur. L'OMERT en tant qu'autorité de régulation du secteur des télécommunications a pour mission de veiller à l'exercice d'une concurrence effective loyale et durable.

4.174. La refonte du cadre réglementaire datait de 2005⁹⁹ à la suite de la privatisation de Telma en 2004, mais la loi n'avait pas de décret d'application. Trois décrets d'application ont été votés en octobre 2014 afin notamment de stimuler la concurrence dans ce secteur, notamment en permettant aux opérateurs d'élargir leurs activités à tous les services qu'ils souhaitent offrir.¹⁰⁰ Il s'agit des Décrets n° 2014-1650, 1651 et 1652 chacun du 21 octobre 2014. Ces textes définissent les procédures et mesures à appliquer par l'OMERT pour la réglementation du secteur de télécommunications; portent la réglementation des réseaux et services de télécommunication, et définissent la réglementation du secteur. Les licences sont attribuées par appel d'offres, qui peut être organisé par l'OMERT, par le Ministère en charge des télécommunications, ou à la demande d'un postulant. Le Décret n° 1650 précise le coût d'obtention des différentes licences.

4.175. Les tarifs sont fixés librement par les opérateurs et sont soumis à l'approbation de l'OMERT; de même pour les tarifs d'interconnexion, mais seulement en cas de désaccord entre les opérateurs. L'OMERT veille à l'application du décret portant modalités d'encadrement des tarifs. Le décret 1651 définit notamment des obligations de service universel, de couverture, de qualité de service et de confidentialité pour tous les détenteurs de licence. L'OMERT évalue la qualité de service, recueille les avis des usagers, et envisage les actions correctives le cas échéant. À cet égard, le Projet d'infrastructure de communications pour Madagascar (PICOM) est destiné à combler les lacunes du service universel en abaissant le coût de l'accès aux services de télécommunications à haut débit, en étendant la couverture géographique des services, et en mettant en place des infrastructures de télécommunications à haut débit dans les zones enclavées et régions reculées de Madagascar.¹⁰¹

4.176. Les droits de licence prévus par le Décret n° 2014-1651 sont à recouvrer par l'OMERT pour alimenter le Fonds de développement des télécommunications et TICs.¹⁰² Le droit de licence est fixé à 2% du chiffre d'affaires pour les opérateurs soumis au régime de licence (1% pour ceux soumis au régime de déclaration et au régime libre). Le montant de la contribution au fonds de développement et TIC est fixé à 2% du chiffre d'affaires pour tous les opérateurs. Les ressources annuelles du Fonds se montaient à l'équivalent d'environ 5 millions de dollars en 2012-2013. Le Ministre chargé des télécommunications assure à lui seul toutes les fonctions d'administration, du fonds de direction et de contrôle y afférentes.¹⁰³

4.177. Le troisième Décret (n° 1652) définit les conditions de gestion des câbles internationaux desservant Madagascar et du réseau national de télécommunications à large bande (le "backbone"). Ce nouvel ensemble de règles est destiné à imposer le partage des infrastructures de télécommunications afin de réduire les coûts et protéger l'environnement. Ceci pourrait permettre à l'avenir de réduire les coûts des connexions Internet, qui sont encore relativement chères à Madagascar et ne permettent pas de développer de manière compétitive des services à forte valeur ajoutée.

4.9.2 Services postaux

4.178. L'exploitant public Poste dénommé Paositra Malagasy (Paoma) est chargé de gérer les services postaux.¹⁰⁴ La Paoma dispose d'une autonomie financière sous la tutelle technique du Ministère en charge des télécommunications. Elle peut créer des filiales, s'associer à des partenaires locaux ou étrangers et prendre des participations dans les sociétés ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaires aux attributions qui lui sont confiées par la loi.

⁹⁹ Loi n° 2005-023 du 17 octobre 2006.

¹⁰⁰ Ces décrets sont en ligne sur le site de l'OMERT: <http://www.omert.mg/>.

¹⁰¹ Adresse consultée: <http://www.mtpc.gov.mg/index.php/picom>.

¹⁰² Le Fonds est régi par le Décret n° 2006-616 du 22 août 2006, modifié par le Décret n° 2007-031 du 30 janvier 2007.

¹⁰³ Adresse consultée: <http://www.omert.org/wp-content/uploads/2014/04/RAPPORT-définitif-CFDT-2012-OMERT.pdf>.

¹⁰⁴ Loi n° 93/001 du 28 janvier 1994, portant réforme institutionnelle des secteurs des télécommunications et de la Paositra, adresse consultée: <http://www.mtpc.gov.mg/index.php/paoma>.

4.179. La Paoma détient le monopole des services postaux réservés (lettres et paquets de moins de 2kg et comptes chèques postaux) et propose divers services financiers dont l'épargne postale à environ 500 000 épargnants. La Paoma dispose actuellement d'un réseau composé de 250 bureaux de postes, et d'agences postales rurales. La Paoma est membre à part entière de l'Union postale universelle depuis le 2 novembre 1968. Elle a fait son entrée à l'Union panafricaine des postes en 1980. Il n'a pas été possible de connaître les conditions d'opération des services de courrier express.

4.10 Services financiers

4.180. Les banques constituent l'essentiel de l'activité financière à Madagascar. Bien que Madagascar n'ait pas pris d'engagements au titre de l'AGCS pour les services financiers en 1994, ces derniers sont ouverts à la présence étrangère et les entreprises étrangères dominent entièrement l'activité bancaire. Cette dernière est très concentrée, avec trois banques étrangères se partageant les deux tiers du marché. Les investisseurs étrangers commencent également à être présents dans le secteur de la microfinance. Le secteur de l'assurance connaît également une forte participation étrangère et de l'État.

4.10.1 Services bancaires et de microfinance

4.181. Le secteur bancaire malgache se compose de onze banques, toutes en mains étrangères. Malgré la crise qui a sévi, et le tarissement des flux de capitaux extérieurs privés et publics qui en a résulté, le secteur bancaire dans son ensemble n'a pas accumulé de pertes depuis 2008. Cependant, un pourcentage extrêmement limité de la population a accès au crédit bancaire (moins de 5% des habitants en 2008 selon la Banque mondiale). Cette insuffisance des crédits affecte négativement l'ensemble de l'économie, en particulier l'agriculture mais aussi des secteurs d'exportation tels que le tourisme (section 4.8).¹⁰⁵

4.182. Conscientes que la facilitation de l'accès au crédit pourrait rapidement stimuler la croissance économique¹⁰⁶, les autorités ont mis en place plusieurs mesures pour faciliter l'accès à la microfinance. Une stratégie nationale de microfinance a été mise en place durant la période 2008-2012, avec comme objectif d'améliorer son cadre législatif et institutionnel, et d'élargir son cadre géographique. Le secteur de la microfinance s'est développé considérablement et, en 2014, une institution de microfinance (IMF) a pour la première fois obtenu une licence bancaire.

4.183. Comme indiqué dans l'EPC précédent, une réglementation spécifique aux IMF est en vigueur depuis 2005.¹⁰⁷ Le sous-secteur des services de microfinance a continué à s'élargir de 25 à 31 établissements de crédit agréés entre 2008 et 2014. Un programme de la Banque mondiale est en cours pour faciliter les micro-, petites et moyennes entreprises et les ménages à accéder à des services financiers durables.¹⁰⁸ Les activités bancaires d'ordre commercial à Madagascar sont soumises à la réglementation bancaire nationale, la principale étant la Loi bancaire de 1996¹⁰⁹, sous la supervision de la Commission de supervision bancaire et financière (CSBF).¹¹⁰ Les conditions d'accès à l'activité bancaire sont les mêmes pour tous les établissements de crédit, qu'ils soient détenus par des étrangers ou nationaux. Les établissements de crédit ayant leur siège à l'étranger ne sont autorisés à ouvrir à Madagascar que des établissements de crédits entièrement capitalisés en vertu de la Loi bancaire, ou des bureaux d'information, de liaison ou de représentation, dont l'ouverture est subordonnée à l'agrément de la CSBF.

4.184. La règle de représentativité exige un capital minimum pour la création de chacun de ces établissements, qui n'a pas changé depuis plusieurs années: 3 milliards d'ariary (1,2 million de \$EU) pour les banques et les institutions financières spécialisées; 1 milliard d'ariary pour les

¹⁰⁵ *Financial Times*, "Bank Lending at Root of UK's Economic 'Puzzles'", 5 août 2014.

¹⁰⁶ Voir notamment OMC (2014).

¹⁰⁷ Loi n° 2005-016 du 27 juillet 2005.

¹⁰⁸ Adresse consultée: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/07/19892433/madagascar-acqf-madagascar-financial-services-project-p109607-implementation-status-results-report-sequence-13>.

¹⁰⁹ Loi n° 95-030 du 22 février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, adresse consultée: http://www.banque-centrale.mg/index.php?id=m4_4_1_8.

¹¹⁰ Instruction n° 002/97/CSBF du 2 juin 1997 (banques et établissements financiers), et Instructions n° 002/2007, n° 003/2007, n° 004/2007 et n° 005/2007 du 11 mai 2007 (institutions de microfinance).

établissements financiers; et 300 à 700 millions d'ariary pour les IMF. Ces montants sont très modestes et, selon la CSBF, en cours de révision. Par ailleurs, cette règle de représentativité du capital minimum n'a pas toujours été respectée, notamment par certaines IMF.¹¹¹

4.185. La CSBF contrôle aussi les conditions d'exploitation des établissements de crédit, veille à la qualité de leur situation financière et assure le respect des règles déontologiques de la profession. Ce contrôle s'exerce également sur les IMF qui acceptent des dépôts du public. Dans une instruction de 2009, le montant minimum des réserves obligatoires des établissements de crédit a été spécifié à 15% de leurs dépôts. Par ailleurs, le ratio de solvabilité minimum est de 8% des fonds propres par rapport aux actifs et aux engagements hors bilan, et n'a pas été respecté non plus dans le cas de deux banques en 2011.

4.186. Les autorités ont comme objectif déclaré d'améliorer la supervision prudentielle du secteur bancaire, et de renforcer les fonctions d'audit et de contrôle de la BCM. Selon la CSFB, les règles prudentielles ne sont pas toujours respectées par les banques malgré ses injonctions. Deux établissements ont vu leur situation financière se détériorer suite à une multiplication des impayés, alors que les mesures préconisées par la CSFB pour tenter de redresser la situation n'étaient pas entièrement suivies. En juin 2014, la Banque industrielle et commerciale de Madagascar (BICM) a fermé. Parmi ses déposants principaux figurait la Caisse nationale de prévoyance sociale.

4.10.2 Services d'assurance

4.187. Le marché malgache de l'assurance est de petite taille – l'équivalent de 50 millions de dollars EU de primes (tableau 4.15). Cinq fournisseurs sont agréés, mais le marché est dominé par la Compagnie d'assurances et de réassurances omnibranches (ARO); l'État est actionnaire à hauteur de 73% dans ARO et à hauteur de 48% dans la Compagnie malgache d'assurances et de réassurances (NY HAVANA). La crise politique a entraîné soit le chômage technique, soit une réduction des activités, mais pas de fermeture définitive des sociétés d'assurance. Les principaux types de police d'assurance sont souscrits sur les véhicules, les risques divers et l'assurance-vie (30%, 30% et 24% du total des primes émises respectivement).¹¹²

Tableau 4.15 Primes encaissées par les sociétés d'assurance, 2008-2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Croissance 2008-2013 (%/an)
ARO	57 319	55 655	61 291	66 535	73 452	83 790	9,2
NY HAVANA	27 760	23 845	25 544	27 219	29 437	31 815	2,9
MAMA	8 216	9 062	9 678	10 423	11 814	13 786	13,6
ALLIANZ	6 611	6 986	8 002	8 843	11 191	11 836	15,8
SAHAM (ex COLINA)	3 259	5 173	6 690	7 732	8 826	10 727	45,8
Total	96 554	100 721	111 205	120 752	134 720	151 954	9,5

Source: Le Magazine du Syndicat des industries de Madagascar – Expansion Madagascar, septembre/octobre 2011 – n° 11, p. 8, adresse consultée: <http://madagascar-services.biz/wp-content/uploads/2011/10/Expansion-Madagascar-N%C2%B011-SIM-Partie1.pdf>.

4.10.2.1 Réglementation

4.188. Le Code des assurances date de 1999; il n'y a pas eu de modification au cadre réglementaire des services d'assurances depuis le dernier EPC de Madagascar en 2008. Les textes juridiques sont disponibles sur le site Internet de l'EDBM.¹¹³ L'autorité chargée du contrôle des assurances est la Direction des opérations financière et son service des assurances au Ministère des finances; ce service a fourni peu d'information dans le cadre de ce rapport. Le cadre institutionnel se compose également d'un Conseil des assurances, organe d'information au service du ministre, qui délivre les agréments et règle les litiges, et d'un Comité des entreprises d'assurances à Madagascar (CEAM), qui représente le secteur privé au sein du gouvernement.

¹¹¹ FMI (2014a).

¹¹² Banque centrale de Madagascar, BCM (2012).

¹¹³ Loi n° 99-013 du 2 août 1999 portant Code des assurances applicables à Madagascar, et ses quatre décrets d'applications; adresse consultée: <http://www.edbm.gov.mg/fr/Textes-reglementaires/Assurances>.

4.189. Les conditions d'établissement sont les mêmes pour les assureurs étrangers et nationaux. Les personnes désireuses de fournir des services d'assurance doivent se constituer en sociétés anonymes et se conformer au droit des sociétés commerciales. Elles sont tenues d'obtenir un agrément pour chaque branche d'activités – dommages, vie et capitalisation – mais la même compagnie peut offrir les services dans toutes les branches.¹¹⁴ Le capital minimum exigé pour la création d'une compagnie d'assurance proposant des services d'assistance de personnes est de 100 millions d'ariary, de 600 millions d'ariary pour la création d'une compagnie d'assurance proposant des services d'assurances dommages, de 1 milliard d'ariary pour la création d'une compagnie d'assurance proposant des services d'assurances vie et capitalisation. L'agrément est accordé pour chaque branche par le Ministre chargé des finances, après l'évaluation du dossier de demande.

4.190. Une entreprise installée à Madagascar ne peut couvrir des risques situés à l'extérieur du pays. De même, les risques situés à Madagascar ne peuvent pas être couverts par des entreprises non-résidentes; il est interdit aux résidents de contracter une assurance directe à l'étranger pour couvrir un risque situé à Madagascar. En pratique cependant, l'essentiel des assurances sont rétrocedées à l'étranger.

4.191. La seule assurance obligatoire est celle de la responsabilité civile des propriétaires de véhicules terrestres à moteur. La politique tarifaire est libre, mais surveillée par le Ministère des finances pour vérifier que les primes sont raisonnables et tiennent compte des facteurs pertinents, y compris la solvabilité de l'entreprise et des normes prudentielles.

4.192. Les sociétés d'assurance et de réassurance sont habilitées à effectuer des opérations de banque et à recevoir des fonds du public.¹¹⁵ Toute convention d'assurance avec une société malgache ou étrangère est soumise à une taxe annuelle de 4,5%, sauf pour les contrats de rentes viagère (5%), les risques de navigation maritime, fluvial ou aérienne (4%), les assurances incendie (7% pour les biens affectés à une activité industrielle, commerciale, agricole, artisanale, touristique ou de transport; 20% dans les autres cas), et les assurances vie et assimilées (3%).

4.11 Services professionnels et services fournis aux entreprises

4.193. Le commerce des services professionnels et des services fournis aux entreprises repose en grande partie sur le mouvement des personnes physiques. À l'étranger, les fournisseurs de services professionnels malgaches sont affectés par les règlements qui limitent leurs mouvements dans les pays où ils cherchent à fournir leurs services (mode 4 selon la terminologie de l'AGCS). À Madagascar, l'entrée des professionnels étrangers est régie par une législation de 1962, amendée en 1995 (section 2.3.5).

4.194. Madagascar n'a pas pris d'engagement en matière de services professionnels dans le cadre de l'OMC. Les professions réglementées à Madagascar sont répertoriées dans le tableau 4.16. Les professions sont généralement protégées contre la concurrence étrangère; les professionnels souhaitant pratiquer doivent obtenir une autorisation d'exercer ou une accréditation délivrée par des organismes professionnels. Chaque organisme professionnel établit ses propres règles, règlements et normes de pratique professionnelle. Bien qu'il ne soit pas toujours nécessaire d'avoir la citoyenneté malgache pour adhérer à un organisme professionnel, la plupart des textes comportent des exigences de nationalité.

¹¹⁴ Décret n° 2001-1120 relatif au contrôle de l'État et au cadre institutionnel du secteur des assurances, adresse consultée: http://www.mefb.gov.mg/images/files/assurances/ar_1120_01_controle.pdf.

¹¹⁵ Loi sur les banques, article 10, adresse consultée: http://www.banque-centrale.mg/index.php?id=m4_4_1_8.

Tableau 4.16 Renseignements disponibles sur quelques professions réglementées à Madagascar, 2014

Activité/Loi (Ordre national)	Accès aux marchés
Expert-comptable Ordre des experts-comptables et financiers http://www.oecfm.org Loi n° 92-047 du 5/11/1992, complétée par la Loi n° 96-019 du 4/09/1996 et par la Loi n° 2001-023 du 2/01/2002, relative à l'organisation de la profession d'expert-comptable et financier et à la restructuration de l'Ordre groupant les membres de ladite profession	Tout service externe qui a trait à la comptabilité ne peut être exercé que par des professionnels inscrits au Tableau A de l'Ordre des experts-comptables et financiers. Les professionnels remplissant par ailleurs toutes les conditions requises mais ne pouvant être inscrits au Tableau des honorés du fait de leur position de salariés figurent sur un tableau annexe intitulé Tableau B. Les experts-comptables et financiers honoraires figurent également sur le Tableau C. (Nombre d'experts-comptables et financiers inscrits au Tableau A en 2014: 123; au Tableau B: 22; au Tableau C: 0). L'exercice de la profession d'expert-comptable et de commissaire aux comptes est réservé exclusivement aux personnes de nationalité malgache ou étrangère résidant à Madagascar et inscrites au Tableau A de l'Ordre.
Ingénieur Ordre des ingénieurs de Madagascar http://www.ingenieurmadagascar.org/oim/ Loi n° 95-024 du 6/09/1995 portant organisation de la profession d'ingénieur et création de l'OIM Décret n° 96-1023 du 8/10/1996 fixant le Code de déontologie de l'ingénieur malgache Décret n° 96-1024 du 8/10/1996 fixant le nombre, les conditions d'éligibilité et les modalités d'élection des membres du Conseil national de l'OIM, en application de la Loi n° 95-024 du 6/09/1995	..
Notaire Chambre nationale des notaires Loi n° 2007-026 du 12/12/2007 portant Statut du notariat à Madagascar (J.O. n° 3 181 du 14/04/08, p. 3492)	Être de nationalité malgache ou avoir la nationalité d'un État accordant la réciprocité aux malgaches. Les offices de notaire seront créés par décret en Conseil de gouvernement.
Avocat Barreau de Madagascar http://barreaudemadagascar.org/ Loi n° 2001-006 du 9/04/2003 organisant la profession d'avocat (J.O. n° 2849 du 11/08/2003, p. 2112)	Inscription obligatoire au Tableau de l'Ordre. Certificat de stage de trois ans requis. Posséder la nationalité malgache depuis plus de cinq ans. Un avocat inscrit à un barreau étranger avec un accord de réciprocité ne pourra représenter les parties et plaider seulement avec une autorisation du Ministre de la justice. Il n'aura pas besoin de cette autorisation s'il plaide avec un avocat du barreau de Madagascar.
Huissier de justice Loi n° 2005-034 portant Statut des huissiers de justice et commissaires-priseurs	Être de nationalité malgache au moment du concours est une des conditions d'accès.
Vétérinaire Médecin/Acuponcteur/Odontostomatologiste Ordre national des médecins Tableau de l'ordre des odontostomatologistes Loi n° 2011-002 portant Code de la santé	.. Nationalité malgache exigée.
Chirurgien-dentiste http://www.univ-mahajanga.mg	..
Infirmiers et sages-femmes Syndicat des infirmiers et sages-femmes	L'inscription à l'Ordre rend licite la profession. Nul ne peut être inscrit à cet Ordre s'il n'est de nationalité malgache. L'exercice de fonction par des étrangers à long terme n'existe pas, mais se fait dans le cadre des missions ou des projets.
Pharmacien Ordre national des pharmaciens	L'inscription à l'Ordre rend licite la profession. Nul ne peut être inscrit à cet Ordre s'il n'est de nationalité malgache ou ressortissant d'un pays lié par un accord de réciprocité avec Madagascar. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'accord formel dans ce domaine.
Architecte Ordre des architectes malgaches l'Ordonnance n° 93-018 du 25/04/1993 http://www.oam-madagascar.com	L'exercice de la profession d'architecte exige l'inscription au Tableau de l'Ordre. Tout architecte exerçant à l'extérieur de Madagascar doit, si il est impliqué dans un projet local, s'associer obligatoirement à un architecte malgache inscrit au Tableau de l'Ordre.

.. Non disponible.

Source: Secrétariat de l'OMC à partir de renseignements fournis par les autorités malgaches.

4.195. Madagascar a fait l'objet en 2008 d'un projet d'analyse "ROSC" de la Banque mondiale portant sur le secteur des services de compatibilité et d'audit. Cet examen de conformité avec les normes comptables internationales permet une évaluation de la robustesse de l'infrastructure comptable. La qualité de l'infrastructure comptable, à son tour, conditionne l'investissement

étranger direct et donc la performance économique du pays.¹¹⁶ Les autorités ont ensuite étudié la mise en œuvre du Projet ROSC Madagascar. Un Plan d'action a été élaboré en décembre 2010 avec les objectifs spécifiques suivants, mais n'a pas été exécuté faute de financement: la mise et le maintien à jour du référentiel comptable national par rapport aux normes comptables internationales; l'adoption des normes internationales d'audit ISA comme normes nationales et leur mise à jour permanente; le renforcement de capacités du Conseil supérieur de la comptabilité (CSC), de l'Ordre des experts-comptables et financiers malgaches (OECFM) et des institutions de formation en comptabilité; et l'adoption des normes par les professionnels comptables et par les dirigeants d'entreprises.

¹¹⁶ Banque mondiale (2008).

BIBLIOGRAPHIE

Agence française de développement, AFD (2007), *La Concession des aéroports de Madagascar*, Document de travail n° 43, adresse consultée: <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/043-document-travail.pdf>.

Banque africaine de développement (2004), *Madagascar – Projet de renforcement institutionnel visant la bonne gouvernance (PRIBG)*, adresse consultée: <http://www.afdb.org>.

Banque centrale de Madagascar, BCM (2012), *Note de conjoncture économique*, décembre

Banque mondiale (2008), *Rapport sur le respect des normes et codes (RRNC/ROSC) – Comptabilité et audit – Madagascar, Projet de rapport final*, juin, adresse consultée: http://www.worldbank.org/ifa/rosc_aa_mdg_fre.pdf.

Banque mondiale (2013), *Madagascar Tourism Sector Review*, adresse consultée: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/10/24/000442464_20131024135509/Rendered/PDF/820250WP0P12800Box0379855B00PUBLIC0.pdf [18 juin 2014].

Banque mondiale (2014), *Opportunités et défis pour une croissance inclusive et résiliente*, Recueil de notes de politique pour Madagascar.

BIT (2011), Confédération syndicale internationale, *Madagascar - Zones franches, droits des travailleurs et stratégies syndicales*, adresse consultée: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_183550.pdf.

CCI (2014), *Madagascar: Perspectives des entreprises*, Série de l'ITC sur les mesures non tarifaires, adresse consultée: <http://www.intracen.org/NTMs-madagascar-pdf/>.

CNUCED (2014), *Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement*, Note n° 1, avril, adresse consultée: http://unctad.org/en/publicationslibrary/webdiaepcb2014d3_en.pdf.

Commission européenne (2014), *Annexe B: Liste des transporteurs aériens faisant l'objet de restrictions d'exploitation dans l'Union européenne*, adresse consultée: http://ec.europa.eu/transport/modes/air/safety/air-ban/doc/list_fr.pdf.

EITI (2013), *Rapport de réconciliation des paiements effectués par les industries extractives à l'État malagasy et des recettes perçues par l'État – Exercice 2011*, adresse consultée: http://eiti-madagascar.org/wp-content/uploads/2014/06/Extrait_n2_presentation_compagnies_extractives.pdf.

FAO (2015), *Rapport national sur l'évaluation des ressources forestières mondiales*, Rome.

FMI (2014a), *Demande de décaissement au titre de la facilité de crédit rapide; Rapport des services du FMI; Communiqué de presse et Déclaration de l'administrateur pour la République de Madagascar*, adresse consultée: <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/scr/2014/cr14181f.pdf>.

FMI (2014b), *Exchange Arrangements and Exchange Restrictions*, adresse consultée: <http://www.elibrary-areaer.imf.org/Areaer/Pages/Reports.aspx>.

Gouvernement de Madagascar (2013), *Document de référence pour une stratégie de développement intérimaire – Madagascar, 2013-2014*.

INSTAT (2012), *Étude sur les investissements directs étrangers à Madagascar*, décembre.

Le Manach, F. (2012), *Unreported fishing, hungry people and political turmoil: the recipe for a food security crisis in Madagascar*, *Marine Policy*, adresse consultée: <http://ac.els-cdn.com/>.

Ministère chargé des mines et du pétrole (2015), *La réalité de la ruée dans le secteur minier, source de problèmes sociaux importants: 7 000 à 8 000 exploitants environ vivant dans 650 à 700 tentes (lasy) ont été recensés*, 24 février, adresse consultée: <http://www.mprs.gov.mg/?p=416>.

Ministère de l'élevage (2012), *Textes normatifs régissant le secteur Élevage*, mise à jour août.

OMC (2014), *Examen des politiques commerciales – Ghana*, Genève.

Université Antananarivo(2012), *Évolution historique et état des lieux de la filière girofle à Madagascar*, juin; adresse consultée: http://afs4food.cirad.fr/content/download/4421/33648/version/2/file/Ranoarisoa_historique_filiere_girofle_2012.pdf.

Vice-Primature chargée de l'économie et de l'industrie (2013), *Rapport économique et financier 2012-2013*, Antananarivo.

World Travel & Tourism Council, *Travel and Tourism Economic Impact – 2014 – Madagascar*, adresse consultée: http://www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/madagascar2014.pdf [18 juin 2014].
