

12. Le secteur transport

I. Résumé et Vision 2024

La vision du secteur des transports à l'horizon 2024 relève principalement du gouvernement ; par conséquent, elle reste à définir par celui-ci. Pour en faciliter la mise en œuvre, cette vision devrait cependant être partagée par tous les acteurs concernés à travers une approche participative. Il reste que l'on attend du transport, tous modes confondus, qu'il soit sûr, propre, abordable et efficace, tout en contribuant au développement économique du pays. La sécurité du transport contribuera à mieux gérer ses impacts sur la santé des usagers, des agents travaillant dans le secteur des transports, et de la communauté en général etc., dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). La propreté du transport se traduira à travers sa contribution à l'atteinte des objectifs environnementaux des OMD, y compris à la maîtrise de ses impacts sur le changement climatique. Quant à l'accessibilité du transport, elle suppose non seulement la provision d'infrastructures adéquates, mais aussi le fonctionnement efficace et efficient de la gestion de ces infrastructures ainsi que des services de transport et de logistique. A travers une accessibilité et une mobilité accrues du public, le secteur des transports contribuera au développement économique.

Après la crise, le secteur des transports a connu un recul tant au niveau institutionnel qu'au niveau des infrastructures: les réformes engagées et les investissements prévus et/ou effectués ont été ralentis, sinon mis en danger. La politique adoptée par l'État au début des années 2000, consistant à se désengager des activités de production, a été mise en œuvre de manière peu cohérente et n'a pas été menée à son terme : alors que l'État devait se recentrer sur sa fonction régaliennne de définition de la politique et de la stratégie sectorielles, en déléguant la régulation et la supervision des activités opérationnelles à des agences autonomes, et en laissant au secteur privé le rôle d'exécuter les travaux dans le secteur des transports ainsi que celui de fournir les services de transports, on a observé un accroissement des entorses aux lois et règles établies. De même, l'entretien des infrastructures comme les investissements nécessaires ont pâti non seulement des manques de financement, dont le retrait des bailleurs de fonds traditionnels depuis la crise, mais aussi d'un manque de volonté et d'implication ferme des autorités de la Transition pour bien gérer ces domaines.

Une meilleure prestation des services des transports ainsi qu'une bonne gouvernance du secteur des transports contribuera à une croissance partagée. Ceci devrait se traduire par la clarification et surtout le respect des textes sur les rôles respectifs de chaque partie prenante en : (i) limitant les ingérences politiques dans les aspects opérationnels et techniques, (ii) promouvant le partenariat public-privé, et (iii) rendant l'Administration redevable vis-à-vis des usagers et des citoyens. Dans cette perspective, le gouvernement devrait confirmer sa volonté de se désengager des activités opérationnelles tant dans les textes que dans les faits, et favoriser l'implication accrue des autres parties prenantes. En parallèle, le gouvernement cherchera à renforcer sa capacité de supervision du secteur et agir de manière efficiente, dans son rôle de tutelle technique et financière des agences paraétatiques. La coordination de ces actions aura pour effet de rassurer notamment les investisseurs potentiels dans le secteur, en leur donnant une meilleure visibilité et une transparence pour entreprendre de manière sereine. De même, une planification cohérente et réaliste qui découlera de la vision claire susmentionnée dans le secteur du transport permettra à toutes les parties prenantes de se positionner pour contribuer à la relance économique du pays. La création d'emplois attendue à travers la relance du secteur des transports et de tous les secteurs qui dépendent du transport, contribuera aussi à promouvoir une croissance partagée.

II. Vue d'ensemble

a. Rôle du secteur des transports dans l'économie

Tous les pays qui ont montré les plus forts taux de croissance au cours des quatre ou cinq dernières décennies sont connus pour avoir lourdement investi dans les infrastructures, dont celles des transports, pour promouvoir leur croissance. Madagascar a tenté cette expérience au cours de la période **2003-2008**, dans le cadre sa Stratégie de Réduction de la Pauvreté d'alors, et repris en 2007 dans le « Plan d'Action pour Madagascar », plus connu sous l'abréviation MAP, dans l'engagement 2 intitulé « *Infrastructures reliées* ». Au cours de cette période, le Gouvernement a investi environ 800 millions de dollars américains dans le secteur des transports, avec l'appui des bailleurs de fonds. Ainsi, les dépenses publiques dans le secteur des transports a fortement augmenté, avec un niveau quatre fois plus élevé entre 2003 et 2006, pour varier autour de 400 milliards d'Ariary (soit, l'équivalent de plus ou moins 200 millions de dollars américains)¹⁴¹ par an jusqu'en 2008. Entre 2009 et 2012, les prévisions budgétaires sont restées optimistes, avec une prévision budgétaire atteignant presque 500 milliards d'Ariary (soit, l'équivalent de plus ou moins 227 millions de dollars)¹⁴², car les Ministères ont reporté les financements extérieurs prévus avant la crise alors que ceux-ci ont été pour la plupart annulés à cause de la crise. Plus explicite encore depuis la crise, la part du budget du secteur des transports par rapport au budget général de l'État a continuellement diminué. S'il a atteint presque le tiers de ce budget en 2007, il n'était plus qu'à moins de 7% en 2013, ce qui est caractéristique du poids budgétaire des Ministères économiques et chargés des infrastructures au cours de la période de Transition, au profit des institutions politiques : la Présidence, la Sécurité publique, le Ministère de l'Intérieur, et le Sénat.

La contribution du secteur des transports de marchandises et de voyageurs, avec celui des Bâtiments et Travaux Publics (BTP), représente en moyenne 17% du PIB entre 2007 et 2012. Le taux de croissance du PIB était respectivement de 5%, 6.5%, et 8.2% entre 2006 et 2008. Depuis la crise, il était de -3,7% en 2009, 0.4% en 2010, et estimé à 1 à 2% en 2011 et 2012¹⁴³. Même si on ne peut pas attribuer entièrement la croissance positive du PIB au secteur des transports, on observe que cette période de croissance coïncide aussi avec la période d'investissements conséquents dans le secteur des transports et des BTP. D'ailleurs, sur la même période, on observe une augmentation de la part du secteur dans le PIB.

b. Cadre politique et institutionnel du secteur des Transports

Suite à la **Politique de désengagement de l'État** contenue dans le PNT, le cadre institutionnel du secteur du transport a drastiquement changé, mettant un terme à une pratique séculaire de haute centralisation. Conformément à cette politique, l'État n'assure plus de travaux en régie, et ses matériels de travaux publics ont été mis en vente. Ayant servi de ministères-pilotes dans le cadre d'une restructuration de l'Administration malagasy, les Ministères en charge des Travaux Publics et des Transports ont été restructurés à travers la réalisation d'un plan social, pour réduire le nombre de ses agents, dont certains ont été, soit redéployés dans les agences autonomes, soit formés et redéployés dans le secteur privé. Les agences affiliées au Ministère des Travaux Publics, tels le LNTPB (Laboratoire National des Travaux Publics et des Bâtiments) et l'ININFRA (Institut National des Infrastructures) ont aussi été prévus d'être restructurés à travers leur commercialisation, mais cette réforme n'a pas été menée à son terme car considérée comme moins prioritaire.

Ainsi, dès la fin des années 1990, et avant la reprise de la coopération entre le gouvernement et les bailleurs de fonds traditionnels, le Fonds d'Entretien Routier (FER) a été créé en 1997. La création des agences de régulation a suivi : l'Aviation Civile de Madagascar (ACM) en 2000, l'Agence Portuaire, Maritime, et Fluviale (APMF) en 2003, et l'Autorité des Transports Terrestres (ATT), en

¹⁴¹ Source : Ministères en charge des Transports et des Travaux Publics. V. détails en Annexe.

¹⁴² V. évolution en Annexe, point 1

¹⁴³ Source: Banque Centrale de Madagascar, Repère conjoncturel, janvier 2011 et mars 2013.

2006. En parallèle, l'Autorité Routière de Madagascar (ARM), qui est le Maître d'Ouvrage Délégué de l'État en matière de travaux routiers sur le réseau national, a été mise en place en 2006.

c. Performance du secteur des Transports

Dans tous les sous-secteurs du transport, les coûts sont jugés élevés par les usagers¹⁴⁴, et ceci, essentiellement à cause de divers facteurs, dont : (i) la vétusté et/ou l'inexistence d'infrastructures (routières, portuaires, ferroviaires, et aéroportuaires) adéquates, rendant difficile l'accessibilité de diverses localités ; (ii) la très basse productivité de sous-secteurs clefs comme les ports et chemin de fers ; (iii) la taille limitée du marché domestique, empêchant d'atteindre rapidement une économie d'échelle ; (iv) l'éloignement de l'Ile par rapport aux principaux marchés internationaux ; (v) l'enclavement de plusieurs localités, en raison notamment de la vaste superficie de la Grande Ile, sa topographie, de la prédominance de la population rurale qui est, par ailleurs, très dispersée sur le plan géographique ; (vi) le manque de concurrence intermodale (en particulier, entre routes et chemins de fer) sur les axes/corridors clefs ; et, (vii) les pratiques anormales faites par des éléments des forces de l'ordre, de certains agents de douanes, etc., surtout sur les principaux corridors et axes principaux du réseau routier. Si certains de ces facteurs peuvent être solutionnés à travers divers moyens, d'autres (telle la localisation géographique de l'Ile et sa topographie) doivent être intégrés comme des contraintes que l'on doit optimiser au mieux. Comme les coûts de transport rentrent dans les coûts directs des individus et entreprises opérant dans le secteur économique, une diminution de ces coûts devrait avoir des impacts positifs au niveau de leur productivité.

Les services de transports ont été libéralisés depuis une quinzaine d'années. Dans le sous-secteur routier, les prix sont librement fixés par les transporteurs eux-mêmes. Si les prix de transport payés par les passagers sont les moins chers sur l'axe principal de la RN2, entre la capitale et le premier port, Toamasina, avec un tarif de 42 Ariary/km (équivalent à 2 centimes US/km) en autocar, et de 50 Ariary/km (équivalent à 2,3 centimes US/km) en taxi brousse, il fait le double (à 90 Ariary/km) (équivalent à 4 centimes US/km) entre Antananarivo et Taolagnaro¹⁴⁵, où toute la RN13 est difficilement praticable. Par ailleurs, le service est très déséquilibré, avec une concurrence forte sur les axes les plus fréquentés (dont la réouverture du rail sur le corridor Antananarivo/ Toamasina depuis 2003, ce qui a créé une compétition entre les modes de transport terrestre), et des quasi-monopoles sur les axes où les routes sont particulièrement abîmées. Les pratiques de collusion, notamment dans le transport de certains types de marchandises (tels les hydrocarbures), rendent aussi certains coûts de transport assez chers. Dans le domaine des transports aériens, le transport intérieur a été libéralisé dès 1993, et le transport international l'a été de manière progressive depuis 1996. Si la compagnie aérienne nationale, Air Madagascar semble bénéficier d'un monopole, il s'agit plutôt d'un monopole de fait dû aux contraintes du marché : la demande (surtout au niveau domestique) est limitée alors que les investissements nécessaires pour lancer une compagnie aérienne sont conséquents. De même, en raison du manque de réseau routier en bon état, l'obligation de desservir certaines localités constitue encore une contrainte¹⁴⁶. Enfin, l'état de plusieurs aéroports n'est pas forcément adapté aux besoins d'exploitation de compagnies aériennes potentielles. Par conséquent, malgré la libéralisation, les candidats ne se sont pas bousculés aux portes. Quant au transport aérien international, depuis la libéralisation qui s'est traduite par l'augmentation du nombre de compagnies desservant l'île, la libre fixation des capacités, des tarifs, et des routes, les prix de transport semblent

¹⁴⁴ Dans le cas du transport aérien, au niveau international, la destination Madagascar a toujours eu la réputation d'une destination chère. Si les détails des coûts unitaires ne sont pas disponibles au niveau de l'ACM, on observe une diminution des tarifs depuis la libéralisation du transport aérien international en 2000, avec, notamment, l'irruption de divers tarifs promotionnels, ce qui n'était pas fréquent auparavant. Cette baisse de tarifs est due essentiellement à l'augmentation de l'offre, c'est-à-dire, du nombre de compagnies aériennes et de la capacité offerte. Par contre, dans le secteur routier, en raison du mauvais état des routes dans certaines régions, l'offre de transport est peu concurrentielle, et les tarifs sont élevés. Dans tous les cas, une collecte plus exhaustive des données relatives aux coûts de transport reste à faire. Par la suite, il faut assurer leur suivi et leur exploitation.

¹⁴⁵ Source: Ministère des Transports, sur des données collectées en 2006.

¹⁴⁶ Depuis une dizaine d'années, l'obligation de desservir beaucoup de ces lignes dites sociales a été supprimée.

avoir diminué¹⁴⁷. Dans le domaine portuaire, la fixation des tarifs et l'entrée dans la profession ont été également libéralisées depuis l'adoption du dernier code maritime, en 2000.

Sous-secteur routier. Le réseau est vaste, avec un linéaire total classé d'environ 32.000 km (¹⁴⁸) dont à peine 13% est bitumé. Par ailleurs, par rapport à la superficie du pays, la densité des routes est très faible¹⁴⁹, et surtout, son état est généralement mauvais. En effet, mis à part les Routes Nationales (RN), et en particulier les Routes Nationales Primaires (RNP) portant sur le réseau structurant¹⁵⁰ qui est généralement en bon état (52%), le reste étant en moyen (36%) ou en mauvais état (12%), le reste du réseau routier est majoritairement en mauvais état (v. détails en Annexe, point 3). En effet, depuis l'Indépendance du pays, les gouvernements successifs et les PTF ont focalisé leurs efforts sur la réhabilitation et l'entretien périodique des RNP, considérées comme l'« épine dorsale » du réseau routier, et ceci, principalement en raison des contraintes budgétaires et de la justification économique de ce choix. Par conséquent, la comparaison de l'état du réseau sur la période 2002 à 2012 (dans la même annexe 3) montre que c'est le réseau des RN qui s'est amélioré en passant de 33% de routes en bon et moyen état en 2002, à 53% en 2012. Pour les routes secondaires, aucune comparaison similaire n'est possible car l'ARM qui a été chargée de faire les relevés physiques de tout le réseau routier n'a pas pu le faire puisque la plupart de ces routes n'était pas praticable en toutes saisons¹⁵¹. Par ailleurs, certaines routes (y compris des RN) ont tout simplement disparu, laissant les régions et les populations concernées (en particulier, dans le Sud qui est la partie la plus pauvre du pays) encore plus démunies.

Sous-secteur ferroviaire. La situation est contrastée selon le réseau considéré : le réseau « Sud », d'une longueur de 163 km, ou la ligne Fianarantsoa - Côte Est (FCE)¹⁵² est en butte à de récurrents problèmes financiers, obligeant le Ministère des Transports à lui verser des subventions¹⁵³, et ne doit en grande partie sa survie que grâce à des subventions provenant de l'État¹⁵⁴. Ces subventions suffisent à peine à couvrir les coûts directs d'exploitation du réseau alors que la ligne nécessite des investissements lourds tant au niveau de l'infrastructure que du matériel roulant (en particulier, des locomotives puisque depuis 2009, seule une locomotive est opérationnelle), le tout estimé à une vingtaine de millions de dollars en 2002. En 2013, la FCE a juste transporté 8.000 tonnes de produits et un peu moins de 75.000 passagers. Comme la vocation de la ligne est essentiellement sociale, pour désenclaver la région desservie (avec environ 100.000 habitants le long de la voie, sans aucun autre accès possible)¹⁵⁵, ses recettes « passagers » sont supérieures à ses recettes provenant du

¹⁴⁷ Les tarifs au départ de Paris semblent désormais rentrer plus ou moins dans la même fourchette de prix que sur les destinations similaires, avec des prix allant de 2.000dollars pour un billet aller-retour Paris-Maurice à 2.300dollars pour Antananarivo, 2.200dollars pour Moroni et Bangkok. Mais pour la Réunion, où il y a une concurrence de compagnies « low-cost » et où le trafic est plus important, ce prix est de moitié, à moins de 1.000dollars. Source : BCD Madagascar, sur la base de tarifs publiés d'Air France.

¹⁴⁸ Chiffre collecté en 2002. Cependant, on estime que le linéaire total au moment de l'Indépendance, soit au début des années 1960 était de 50.000km. Par conséquent, on estime que durant la période 1970-2000, le pays a perdu en moyenne environ 1.000km de routes par an. La longueur du réseau routier non classé n'est pas disponible.

¹⁴⁹ Elle est de 9,7km de routes revêtues par millier de km² (soit, 5.700 km pour 587.000 km²), c'est-à-dire trois fois moins que la densité moyenne de routes en Afrique Sub-saharienne, qui est estimée à 31, et à 134 pour la moyenne des pays à faibles revenus dans le monde. Source : *Africa Infrastructure Country Diagnostic*, Banque mondiale, 2008.

¹⁵⁰ Ce réseau comprend : la RN2, reliant la capitale, Antananarivo, et la partie Sud de l'île, au premier port de Toamasina ; la RN4 et la RN6, reliant le centre et toute la partie sud du pays, à la partie Nord et Nord-Ouest ; et, la RN7, reliant la capitale et toute la partie Sud de l'île (sud-ouest et sud-est).

¹⁵¹ V. détails dans la section 3, sur les Défis du Secteur des Transports.

¹⁵² La FCE relie la ville de Fianarantsoa à celle de Manakara.

¹⁵³ Ses résultats d'exploitation sont en moyenne de -571 millions d'Ariary entre 2009 (date de reprise du trafic, avec une seule locomotive) et 2013.

¹⁵⁴ Celles-ci varient entre 1,4 et 2,4 milliards Ariary (soit, entre 500.000 et 1,1 million USD) entre 2007 et 2013, exception faite des années 2010 à 2012.

¹⁵⁵ Sur les 163 km de la ligne, à peu près 100 km, soit à peu près 60% de sa longueur, desservent des zones sans autres voies d'accès que le rail.

transport de marchandises (v. Annexe), ce qui est plutôt inhabituel. En 2005, l'exploitation du réseau devait être confiée au secteur privé, en contrepartie d'une « redevance négative » estimée alors à 500.000 USD par an, mais l'initiative n'a pas été menée à son terme à cause de cette obligation. La non-viabilité économique due au faible niveau de trafic de cette ligne a bien été confirmée puisque, comme indiqué plus haut, le Ministère des Transports a dû verser des subventions annuelles représentant quelquefois le double de cette estimation entre 2007 et 2013.

Le réseau « Nord », d'une longueur totale de 732 km, ou ligne Tananarive - Côte Est (TCE)¹⁵⁶ est en meilleur état, mais est menacée depuis la crise de 2009, tant au niveau des infrastructures, qu'au niveau opérationnel, et au niveau financier. Suite à la mise en concession du réseau en juillet 2003, le concessionnaire, Madarail, a pu bénéficier d'un financement combiné de près de 100 millions de dollars USD sur dix ans, dont 55 millions de dollars USD financés par Banque mondiale, et 11 millions d'euros, financés par la Banque Européenne d'Investissements. Ce financement a servi à des investissements en infrastructure ferroviaire et en matériel roulant (porte-conteneurs, wagon-citerne, locomotives plus puissantes). Grâce à ces investissements, le rail a pu augmenter sensiblement sa part de marché par rapport à la route. Si au début des années 2000, le trafic ferroviaire était quasiment à l'arrêt, le tonnage transporté par rail a augmenté de 85% entre 2004 et 2008. Depuis cette reprise du trafic, la situation financière de Madarail s'est sensiblement améliorée –même si elle n'a pas encore atteint la rentabilité escomptée. Depuis la crise, suite à la suspension des appuis des bailleurs de fonds, des investissements prévus et estimés à 50 millions de dollars USD en 2007 pour finaliser le programme d'investissements sur les dernières sections de la ligne de chemin de fer prévues n'ont pas pu être effectués. Faute d'entretien et de nouveaux investissements, les performances opérationnelles et financières du concessionnaire ont diminué. Le secteur ferroviaire demeure crucial pour préserver les acquis observés sur le réseau Nord : diminution des coûts de transport grâce à la compétition intermodale entre la route et le rail sur le principal corridor entre la capitale et le premier port du pays, Toamasina ; soulagement de la route à travers la réduction des dégradations occasionnées par les poids lourds, surtout pour le transport de marchandises lourdes et/ou dangereuses, tels le ciment, les hydrocarbures, la chromite, les conteneurs, et le riz ; avantages comparatifs par rapport au transport routier en termes de sécurité ; coût à la tonne-km jusqu'à 40% inférieur par rapport à la route ; consommation moindre de carburant et, partant, économies sur les importations en carburant, et une pollution moindre, etc. Au niveau social, on peut notamment citer comme acquis la préservation d'un millier d'emplois directs, et le désenclavement de dizaines de milliers de personnes vivant le long des voies ferrées, tous réseaux confondus.

Sous-secteurs maritime et fluvial. L'île compte 17 ports, dont actuellement 7 ports internationaux (Toamasina, Mahajanga, Toliary, Antsiranana, Nosy-Be, Ehoala (Taolagnaro et Vohemar). Sur les régions côtières, le cabotage joue un rôle important en raison, notamment, de l'inexistence ou de la vétusté d'infrastructures routières et ferroviaires. Malgré la baisse productive et le coût élevé de l'utilisation des installations portuaires, les usagers sont parfois contraints d'emprunter la mer ou les voies de navigation fluviale là où elles constituent le seul ou le meilleur moyen de transport disponible. Quant aux axes de navigation intérieure, elles sont cruciales pour certaines régions enclavées, tel le Canal des Pangalanes long d'environ 657 km sur la côte Est, ou encore la rivière Tsiribihina navigable sur environ 150 km, sur la côte Ouest, car elles permettent d'offrir des services de transport à moindre coût aux populations concernées, tout en respectant l'environnement. A part des entretiens ponctuels financés par l'APMF, il n'y a pas eu d'investissements conséquents ces dernières années : les montants ainsi alloués sont très faibles par rapport aux besoins¹⁵⁷.

Sous-secteur aérien. Le pays compte 56 aéroports, dont 8 internationaux. Il accueille en moyenne 1 million de passagers (dont 31% en long courrier en moyenne, 33% sur le réseau régional, et 36% sur

¹⁵⁶ La TCE relie Antananarivo à Toamasina, Antsirabe (TA), Ambatondrazaka (Moramanga – Lac Alaotra ou MLA) et Morarano Chrome (VMC).

¹⁵⁷ Une étude réalisée en 2009 (v. références bibliographique en Annexe) a estimé les besoins d'investissements pour procéder au dragage du canal des Pangalanes et à l'aménagement des berges à 100 – 150 millions de dollars, alors que le budget affecté à l'entretien de ce canal par l'APMF est de moins de l'équivalent de 200.000 dollars par an.

le réseau domestique) depuis les sept dernières années, et 13.550 tonnes de fret (dont 58% en long courrier, 33% sur le réseau régional, et 9% sur le réseau domestique) sur la même période (v. détails en Annexe). Si le principal aéroport d'Antananarivo Ivato répond globalement aux normes de sûreté et de sécurité, les autres aéroports ont des priorités variées. Pour certains, il s'agit de renforcer et/ou d'étendre les pistes, pour d'autres, il s'agit plutôt de réhabiliter les aérogares et /ou d'améliorer des équipements de navigation aérienne. Dans la logique de la politique de désengagement de l'État, la gestion des douze aéroports qui sont les plus importants a été confiée à ADEMA dès le début des années 1990, sous une convention de concession. Pour le reste, l'ACM a conclu des contrats de gestion avec des opérateurs privés des localités concernées, et actuellement il reste 11 aéroports sans superviseur autonome, qui demeurent ainsi sous la supervision directe de l'ACM. Cette structure institutionnelle permet au moins le financement de certaines infrastructures et de certains équipements aéroportuaires par le concessionnaire. Par ailleurs, la gestion de l'espace aérien supérieur du pays a été confiée à l'ASCENA (Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar), ce qui permet d'avoir un bon niveau de sécurité dans ce domaine, et de bénéficier du savoir-faire et des investissements planifiés et mis en œuvre par cette Agence.

III. Défis principaux

a. Défis au niveau institutionnel:

Les gouvernements successifs ne se sont pas entièrement approprié la politique de désengagement de l'État mentionnée plus haut, et ont souvent pris des demi-mesures et des compromis qui n'ont finalement satisfait aucune des parties prenantes. Les raisons évoquées pour retarder une mise en œuvre de cette politique dans divers sous-secteurs étaient souvent d'ordre politique et social, et rarement technique.

Niveaux disparates de développement des institutions sous-sectorielles. C'est dans le secteur aérien que la réforme institutionnelle est la plus aboutie, avec la création de l'ACM. Celle-ci arrive à générer des revenus moyens de 6,6 milliards d'Ariary (environ 3 millions de dollars) par an depuis 2006, et s'est imposée comme LE régulateur du secteur. Par ailleurs, avec la présence de l'ASECNA et de l'ADEMA, le secteur est suffisamment bien organisé. Ses principaux défis demeurent une amélioration du système de PPP dans le secteur, dont en particulier, la concession des aéroports¹⁵⁸. De même, Madagascar doit s'affirmer davantage au niveau régional : actuellement le marché, en particulier touristique, est encore dominé par Maurice et la Réunion (v. Annexe), surtout dans le domaine touristique, alors qu'il est établi qu'elle a d'autres avantages comparatifs qu'elle n'exploite pas encore entièrement.

A l'opposé, c'est dans le secteur routier, qui traite pourtant plus de 80% des transports intérieurs de marchandises et de passagers, que des problèmes demeurent. A l'opposé de l'ACM, l'ATT peine à être financièrement autonome, en engrangeant à peine 50 millions d'Ariary (environ 24.000 dollars) en 2013 comme en 2012, pour réguler un sous-secteur aussi vaste. Concernant l'entretien routier, en raison de la décision du Gouvernement de bloquer les prix du carburant à la pompe, le FER a connu des problèmes de financement sans précédent. A cause des préjudices financiers subis par le blocage des hausses du prix du carburant, les compagnies pétrolières ont refusé depuis 2010 de reverser au FER la Redevance pour l'Entretien Routier (RER), et ont accumulé des arriérés de paiement s'élevant à 120 milliards d'Ariary (environ 54.5 millions de dollars) en janvier 2014. Alors que le FER a pu générer des RER atteignant plus de 75 milliards d'Ariary (environ 34 millions de dollars) de RER en 2009, elle n'en a encaissé que 13 milliards (environ 6 millions de dollars) en 2012 (v. graphe en Annexe).

Concernant l'ARM, deux problèmes principaux ont persisté depuis la crise. Malgré les textes existants qui concèdent à l'ARM la maîtrise d'ouvrage de tous les travaux sur les RN, le ministère en

¹⁵⁸ V. notamment le document de travail de l'AFD, août 2007, sur la question d'une « privatisation en trompe-l'œil », en référence à la concession de ces aéroports.

charge des Travaux Publics a continué à assurer une partie de celles-ci, créant des confusions au niveau des critères d'attribution entre l'ARM et les Directions Régionales des Travaux Publics, et surtout, retardant son désengagement au niveau de cette activité. En effet, le ministère devait se concentrer sur son rôle de tutelle technique, en supervisant les agences sous sa tutelle, dont l'ARM, et aussi en appuyant les collectivités décentralisées qui procèdent à des travaux routiers. De plus, le Gouvernement n'a pas fait avancer la recherche de solutions pour rendre l'ARM financièrement autonome, mettant en péril sa pérennisation.

Recherche d'un équilibre sur le niveau de surveillance par le Gouvernement du secteur. La création d'Agences autonomes avait essentiellement pour objectif d'assurer leur autonomie de gestion et leur autonomie financière. Dans le secteur aérien, l'efficacité de la supervision de son Ministère de tutelle technique ne paraît pas toujours établie. Par exemple, l'introduction récente d'une nouvelle redevance de sûreté aérienne a créé confusion, faute de coordination. Dans le secteur maritime et fluvial, l'APMF n'a pas pu obtenir son autonomie financière par rapport aux textes qui la régissent avec ses ministères de tutelle. Dans le secteur ferroviaire, le Comité de Suivi de la concession du réseau, censé superviser les activités de ce dernier, s'est réuni moins de cinq fois depuis la mise en place de la concession. C'est au niveau du FER que le ministère de tutelle technique semble le plus présent dans des activités qui ne devraient pas relever de sa compétence. Comme les mandats des membres du Conseil d'Orientation de l'Entretien Routier (COER) ont expiré depuis août 2011, le ministère de tutelle a *de facto* assumé ce rôle. Cette situation constitue sans conteste un recul puisqu'elle va à l'encontre de l'esprit même de l'autonomisation de l'entretien routier, en faisant revenir les décisions d'orientation au ministère de tutelle. De même, aucun audit du FER n'a eu lieu au cours des cinq dernières années. Enfin, pendant la crise, la part des travaux d'urgence limitée à 10% des ressources disponibles, a quadruplé et l'octroi des marchés correspondants s'est essentiellement fait par entente directe, sur la base de critères non transparents, ce qui constitue aussi un recul par rapport aux objectifs de transparence de gestion et de concurrence requis dans les modes de passation de marchés.

b. Défis au niveau des infrastructures - maintenance et investissements.

Nécessité de préserver les infrastructures de transports existantes. Mis à part la construction du port d'Ehoala en 2007¹⁵⁹, la réhabilitation de plus de la moitié de la RN6¹⁶⁰ en 2008, les améliorations au sein du port de Toamasina suite à la mise en concession du Terminal à Conteneur de Toamasina en 2005, et la réhabilitation et/ou le réaménagement des RN11A, RN1 bis, RN34, et RN35, il n'y a pas eu de nouveaux investissements d'envergure au cours des deux dernières décennies dans le secteur du transport. Vu que la préservation des infrastructures existantes (routières, ferroviaires, portuaires, fluviales, et infrastructures liées au transport aérien) présente déjà un défi conséquent, elle constitue donc la priorité en termes d'investissements en raison de l'immensité des besoins¹⁶¹ chiffrés à environ 3.000 milliards d'Ariary (environ 1,5 milliards de dollars) sur une dizaine d'années, pour la réhabilitation du réseau routier. En raison de la rareté des ressources, le principal défi demeure la priorisation des investissements.

Dans le domaine routier, outre les problèmes liés à l'entretien routier et au FER décrits par ailleurs, les surcharges des poids lourds accélèrent la dégradation des routes et l'effondrement des ouvrages déjà vétustes. Il a été estimé que le non-respect de la charge à l'essieu occasionne des pertes estimées à 40 millions d'euros par an. Alors que les textes réglementant ces surcharges existent depuis 1995, il a fallu attendre le 15 mai 2013 pour une première application de ceux-ci. Entretemps, ces textes ont été révisés plusieurs fois, et les amendes prévues être appliquées ont été réduites à 10% de leur valeur nominale, suite aux innombrables négociations qui ont eu lieu entre l'Administration et les

¹⁵⁹ Date de mise en service : 2010-2011. Montant total de l'investissement : 130 millions de dollars.

¹⁶⁰ Les travaux de réhabilitation de la RN 6 (autour de 400km sur 706km) ont coûté environ 150 millions d'euros.

¹⁶¹ Cette estimation est égale au budget moyen de l'État dans la Loi de Finances entre 2008 et 2013, alors que depuis 2002 le budget total du Ministère des Travaux Publics n'a jamais dépassé 400 milliards d'Ariary (v. Graphe 1 en Annexe).

transporteurs. Depuis cette application des textes, le FER a pu collecter 450 millions d'Ariary (environ 200.000 dollars USD)¹⁶², ce qui constitue un premier pas dans la sensibilisation des parties prenantes sur les coûts engendrés par la surcharge, mais avec un tel taux, il reste toujours un manque à gagner de 90%, à rattraper progressivement.

Dans le secteur maritime, le plus grand défi pour le principal port de Toamasina est de pouvoir continuer à soutenir la croissance du trafic, en particulier celui des conteneurs¹⁶³, et ainsi, d'étendre le terminal de conteneurs, d'allonger le brise-lames, ainsi que d'avoir un tirant d'eau suffisant pour accueillir les gros porte-conteneurs post PANAMEX. Une étude de 2009 estime les besoins de financement des investissements à presque 290 millions d'euros. Dans les autres principaux ports¹⁶⁴, les besoins consistent essentiellement en des travaux sur les structures et accessoires de quais et terre-pleins, dragage, et besoins de signalisations maritimes. L'estimation de ces besoins varie de 3,2 à 11,5 millions de dollars.

Avec la raréfaction des ressources publiques internes et internationales pour le financement des investissements, suite à l'immensité des besoins dans les secteurs parallèles et à la concurrence avec d'autres pays pour avoir des financements extérieurs, il faudra de plus en plus tendre vers le Partenariat Public-Privé (PPP). Ceci inclut les contrats de concession de gestion d'infrastructures pouvant générer des revenus commerciaux suffisants pour attirer le secteur privé, la construction d'infrastructures à péages, les contrats d'entretien pluriannuels basés sur la performance du prestataire, et toute autre forme de partenariat où les deux parties pourront tirer des avantages mutuels.

c. Défis liés aux contraintes géographiques et naturelles

La position géographique du pays le désavantage par rapport aux gros marchés porteurs de tourisme et d'échanges économiques et commerciaux (Amérique, Europe, Asie, et Australie). Le pays n'a pas encore mis en valeur ses avantages comparatifs par rapport à ses concurrents, afin de se tailler une niche et/ou une part de marchés plus grande dans les domaines qu'elle aura ciblés. En outre, s'il a entamé des coopérations au niveau régional, tant au niveau de l'Afrique qu'au niveau des îles de l'Océan indien, celles-ci ne rentrent pas encore dans une culture et une stratégie claires.

Par ailleurs, toujours de par sa situation géographique, le pays est sujet à des cyclones et inondations de façon saisonnière, causant des dégâts tant au niveau des vies humaines qu'au niveau des infrastructures en général. Si les dernières études disponibles¹⁶⁵ prévoient des cataclysmes de plus en plus violents, suite aux changements climatiques au niveau planétaire, le pays s'efforce de définir des normes anticycloniques, mais les usagers et intervenants doivent encore se familiariser avec ces normes et les appliquer ; en outre, il faudra trouver les moyens de cette politique de prévention, en mettant en place systématiquement des fonds de contingence au niveau du budget de l'État et au niveau des autres parties prenantes (cessionnaires, usagers, etc.), ce qui n'est point évident dans un contexte de rareté des ressources financières.

d. Défis du transport urbain

Le transport urbain n'a pas été pris en compte au niveau national ; il est laissé aux communes responsables avec l'appui de certains bailleurs de fonds pour les plus grandes villes¹⁶⁶, alors que des

¹⁶² Chiffres à fin janvier 2014.

¹⁶³ Entre 2008 et 2012, le volume de conteneurs traités au port de Toamasina est passé d'environ 143.000 à 182.000 conteneurs EVP. Une étude de faisabilité effectuée en 2009 prévoit un volume de 420.000EVP en 2020, soit plus du double du volume actuel.

¹⁶⁴ Mahajanga, Toliara, Nosy-Be et Ankify, ainsi que Vohémar.

¹⁶⁵ Direction Générale de la Météorologie de Madagascar. 2008. *Le changement climatique à Madagascar*. Antananarivo, Madagascar.

¹⁶⁶ Les principaux bailleurs sont l'Union Européenne, le Japon et l'Agence Française de Développement. Pour la ville d'Antananarivo, la Région Ile de France a étroitement soutenu la commune urbaine au cours des cinq dernières années.

problèmes de desserte publique¹⁶⁷, de pollution, et de congestion de trafic deviennent de plus en plus sérieux.

IV. Recommandations et conclusion

S'il est évident que différentes options stratégiques sont possibles, la présente note entend apporter une contribution au dialogue avec le Gouvernement et les acteurs du secteur des transports avec des recommandations concrètes.

- **Recommandations à court terme**

Les actions les plus urgentes pourraient s'articuler autour des quatre axes suivants :

- (i) **Préparation d'un plan chiffré de réduction de l'important déficit en matière d'entretien de toutes les infrastructures de transport.** Ce besoin est criant dans tous les sous-secteurs, en particulier les sous-secteurs maritimes, fluviaux, et terrestres (transport routier et ferroviaire).
- (ii) **Dans le sous-secteur routier, les urgences se situent au niveau du FER et de l'ARM :**
 - a) **Renforcement de l'entretien routier et de la gestion du FER.** A cette fin, le plus urgent, c'est de nommer les membres du COER, de les sensibiliser sur les enjeux principaux de l'entretien routier, et de leur permettre de redresser rapidement la situation du FER. A cette fin, les actions prioritaires sont : (i) le rattrapage de la collecte des paiements des arriérés, en impliquant non seulement les compagnies pétrolières, mais aussi les ministères de tutelle technique et financière ; (ii) la revue des critères de priorisation des travaux d'entretien routiers¹⁶⁸ et le lancement de la nouvelle Convention Programme ; (iii) l'attribution de la totalité de la maîtrise d'œuvre des travaux à l'ARM pour la campagne qui arrive, comme convenu entre le gouvernement et les PTF ; (iv) l'application de la vérité des prix des produits pétroliers ; et (v) le lancement de l'audit technique et financier du FER pour les années 2009 à 2011, étant entendu que ces audits seront menés annuellement comme prévu, pour les années suivantes.
 - b) **Renforcement de l'ARM :** la pérennisation de l'ARM passe par son autonomie financière. L'étude pour rendre l'ARM vraiment autonome devra être finalisée au cours de l'année 1, et la mise en œuvre des recommandations retenue doit être appliquée immédiatement.
 - c) **Application des textes sur les surcharges sur l'épine dorsale du réseau des RN¹⁶⁹.** Avec l'acquisition des pèse-essieux supplémentaires dans le cadre du PUPIRV, et l'aménagement des aires de pesage, plus les efforts déjà fournis par MICTSL pour le pesage des conteneurs à la sortie des navires, cette mesure est très faisable. Ceci préservera en outre les ponts et ouvrages qui seront réhabilités dans le cadre du même projet.

¹⁶⁷ Essentiellement, par bus pour ceux qui ne vont pas à pied à Antananarivo, et par pousse-pousse pour la ville d'Antsirabe et les villes côtières de Toamasina et de Mahajanga.

¹⁶⁸ Depuis quelques années, lors de l'élaboration de chaque Convention-Programme, le FER a toujours maintenu la priorisation de l'entretien des RN, et en particulier, du réseau structurant, ce qui est logique. Mais avec la baisse de ses ressources, la qualité des interventions a diminué significativement.

¹⁶⁹ Cette mesure doit être accompagnée de la publication d'un calendrier d'application progressive et effective des textes sur le contrôle des charges routières, en indiquant les dates d'application des taux à 100% des montants prévus, y compris pour le contrôle des charges à l'essieu, des conséquences des récidives, et du déchargement des poids en surcharge.

- (iii) **Lancement de l'inventaire avec l'état des lieux du patrimoine des infrastructures de transport, avec une estimation de sa valeur.** Pour avoir une meilleure visibilité sur les investissements nécessaires et leur priorisation, cet inventaire est prioritaire. A cette fin, le Plan de Développement d'Urgence du port de Toamasina effectué en 2009 (v. références en Annexe) est un très bon exemple dont pourraient s'inspirer les autres secteurs. Pour les autres ports, une mise à jour détaillée et priorisée est attendue. Dans le secteur routier, l'ARM a entamé un relevé de l'état des routes en 2013, mais cette entreprise doit être menée à son terme et validé par le Ministère en charge des Travaux Publics. La même revue des investissements nécessaires, avec leur estimation, est attendue dans le secteur ferroviaire, tant pour le réseau sud que pour le réseau nord.
- (iv) **La mise en place de systèmes de contrôle et de suivi efficaces.** Ceci inclut la mise en place d'une structure de supervision efficace, telle la relance du Comité de suivi de la concession du réseau Nord, et la mise en place de services de suivi et évaluation au sein des ministères en charge des transports et des travaux publics, avec un budget correspondant. Ainsi, les informations relatives aux coûts des transports devraient être systématiquement collectées et suivies, en particulier aux fins de les analyser pour rechercher des solutions pour améliorer la compétitivité du secteur ; les informations qui peuvent être comparées avec les autres pays (tels les coûts opérationnels des transporteurs) devraient aussi être collectées, analysées, et suivies de manière régulière. En parallèle, ces structures définiront les paramètres de suivi opérationnels et socio-économiques qui doivent désormais être collectés, mis à jour, publiés, et interprétés de manière périodique.

- **Recommandations à moyen terme**

Orientation 1 – Mise à jour de la Politique Nationale des Transports (PNT)

Cette mise à jour se fera juste après, sinon en parallèle avec le futur Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté qui sera la priorité du nouveau gouvernement au cours de la première année. Si les grandes lignes de la PNT ont été tracées, cette politique doit être mise à jour sur la base de l'évolution du secteur au cours de la dernière décennie, et sur la base des visions sur l'avenir du secteur, essentiellement basées sur la hausse prévisionnelle des trafics en raison de la hausse prévisible des échanges commerciaux entre Madagascar et le reste du monde, amenant à des capacités d'accueil plus conséquentes et/ou des réhabilitations d'envergure dans tous les sous-secteurs du transport, et les investissements qui doivent accompagner cette extension. La vision du gouvernement dans chaque sous-secteur des transports doit être encore plus spécifique car, comme décrit ci-dessus, ceux-ci font face à des défis différents. Dans ce cadre, le Schéma Directeur du secteur portuaire doit être finalisé. Pour une adhésion de toutes les parties prenantes dans tous les sous-secteurs, le processus doit être participatif.

Comme les transports accompagnent le développement économique d'un pays, le gouvernement développera aussi une orientation claire pour le secteur des transports. Les coopérations intersectorielles doivent être développées davantage, en particulier entre le transport aérien et le tourisme, le transport terrestre et l'agriculture, etc., pour une meilleure synergie car la politique de libéralisation du transport aérien ne semble pas assimilée par toutes les parties prenantes, et les définitions de stratégies ne doivent plus se faire « en solo ». De même, une meilleure coordination entre les divers modes de transports améliorera l'efficacité du système.

Sur la base de la PNT, le gouvernement doit rapidement **préparer un Programme d'Investissement à moyen terme (5 ans)** pour le secteur des transports, avec des détails planifiés par sous-secteur. En effet, il est crucial que le gouvernement établisse ses priorités à moyen terme en termes d'investissements, et qu'il clarifie la manière dont il compte utiliser les rares ressources dans le secteur des transports, de manière à ce que celles-ci soient allouées aux besoins réellement prioritaires.

Orientation 2 – Renforcement de capacité de l'Administration et des intervenants directs dans le secteur des transports

Les organes chargés de la supervision de ces activités (ministères de tutelle technique et financière, Conseils d'Administration, Comité de suivi, etc.) doivent avoir une meilleure compréhension de leur rôle, et des programmes de renforcement de capacités des personnes concernées. Le choix de ces personnes est ainsi crucial. Outre les compétences techniques qu'ils doivent avoir pour comprendre les enjeux stratégiques et financiers, ils doivent aussi pouvoir légitimement représenter leurs entités, en défendant les intérêts de ces dernières (notamment, ceux des usagers) sans compromettre ceux de l'organe qu'ils sont censés superviser. En parallèle, le renforcement de capacité des autres intervenants (transporteurs, bureaux d'études, entreprises, etc.) pour les rendre plus professionnels s'avère tout aussi important.

Par ailleurs, il faut penser à de meilleurs systèmes de communication pour que toutes les parties prenantes, y compris le public en général, puisse obtenir les informations pertinentes. Cette communication est tout aussi importante quant à l'utilisation des deniers publics perçus par toutes ces agences devenues financièrement autonomes.

Au cours de la crise, un projet d'urgence multisectoriel pour « la préservation des infrastructures et la réduction de la vulnérabilité » (PUIRV)¹⁷⁰ a pu être mis en place, avec l'appui de la Banque mondiale. Si le projet se révèle pertinent pour préserver et/ou reconstruire des infrastructures dont l'existence et/ou la fonctionnalité étaient mises en péril, sa mise en œuvre démontre qu'une partie du savoir-faire de certaines agences semble perdue, et qu'un renforcement de capacité au niveau technique, pour augmenter leur capacité d'absorption peut se révéler nécessaire, surtout si des financements de nouveaux projets arrivaient. Il faudrait prévoir des assistances techniques à différents niveaux, et des recrutements additionnels pour s'assurer d'une mise en œuvre de qualité et rapide des activités à financer.

Orientation 3 – Mise en place d'un système de PPP durable

Puisque le secteur privé, principal moteur de croissance, doit jouer un rôle croissant, tant pour la réalisation d'études et de travaux, que pour le financement d'infrastructures, la recherche d'un système « gagnant-gagnant » entre le secteur public et le secteur privé doit être recherché en permanence. Les deux parties s'engageront dans des contrats clairs dont elles respecteront scrupuleusement les termes pour une visibilité et une confiance mutuelle. Les pistes de contrats d'entretien pluriannuels (notamment, pour le FER), de concession équitable (en particulier, dans les domaines aéroportuaires et ferroviaires) doivent être développées et appliquées.

Orientation 4 – Autres actions d'accompagnement

Les problèmes de mobilité urbaine devraient aussi être intégrés dans le PNT et les actions gouvernementales. A cette fin, une meilleure articulation de la coopération entre l'Administration centrale et les collectivités territoriales décentralisées devrait être mise en place. Ceci facilitera aussi la coordination avec les PTF.

L'intégration des questions sociales et environnementales dans le transport a commencé à entrer dans la pratique administrative et doit être pérennisée.

La prévention des risques de catastrophes divers, en particulier ceux causés par la nature, doit être renforcée au niveau de la coordination entre les responsables des transports et ceux de la gestion de tels risques. Cette coordination a été formalisée dans le cadre de la mise en œuvre du PUIRV, à travers la formalisation d'une coopération entre les divers secteurs impliqués (transport, agriculture,

¹⁷⁰ Projet d'un montant de 102 millions de dollars, couvrant le transport, l'agriculture, la Gestion des Risques de Catastrophe (DRM), et la protection sociale.

protection sociale, et gestion des risques de catastrophes) dans la divulgation des normes anticycloniques.

Un système de transport efficace et efficient, condition sine qua non de la croissance économique

L'histoire récente à Madagascar a démontré une certaine corrélation entre les dépenses dans le secteur du transport (réformes institutionnelles et investissements dans les infrastructures physiques) et le taux de croissance économique du pays. Cette politique doit faire, certes, partie d'une politique de croissance au niveau national, mais on peut difficilement imaginer une croissance en laissant de côté le transport, d'autant plus que ce secteur a montré des signes de recul dans tous les domaines au cours des cinq dernières années de crise. Par conséquent, il est important de s'assurer :

- d'une gestion claire et transparente du secteur, en clarifiant les rôles de toutes les parties prenantes (Ministères, agences de régulation, agences d'exécution, concessionnaires et autorités concédantes, secteur privé, public).
- du respect des engagements pris par chacun, tant sur le plan financier qu'opérationnel ;
- de la mise en place d'un système de contrôle (« *check-and-balance* ») efficace, dans lequel l'administration n'est plus une autorité toute-puissante qui a une marge d'arbitraire dans ses décisions, mais qui, au contraire, clarifie et respecte les règles du jeu établies, en rendant compte de sa gestion aux administrés. En parallèle, le public et les usagers doivent effectivement avoir un droit de regard sur la gestion du patrimoine et des deniers publics, à travers les systèmes existants.

Les détracteurs du système du désengagement de l'État avancent toujours l'argument d'un « bon » fonctionnement du système dans les années 1970. Cela ignore un contexte économique complètement différent où les ressources (financières et humaines) étaient fournies par un État encore suffisamment solide. Depuis lors, les moyens de l'État ne lui permettent plus de rester sur tous les fronts, et il a fallu se rendre à l'évidence que d'autres structures institutionnelles devaient être mises en place. Le chemin pour y parvenir a été long et parsemé d'embûches, et Madagascar n'y est pas encore arrivé. Pour ce faire, il faudra démontrer une volonté sans équivoque à l'appui d'une politique de transport efficace, efficiente, et au service du développement du pays.

Références

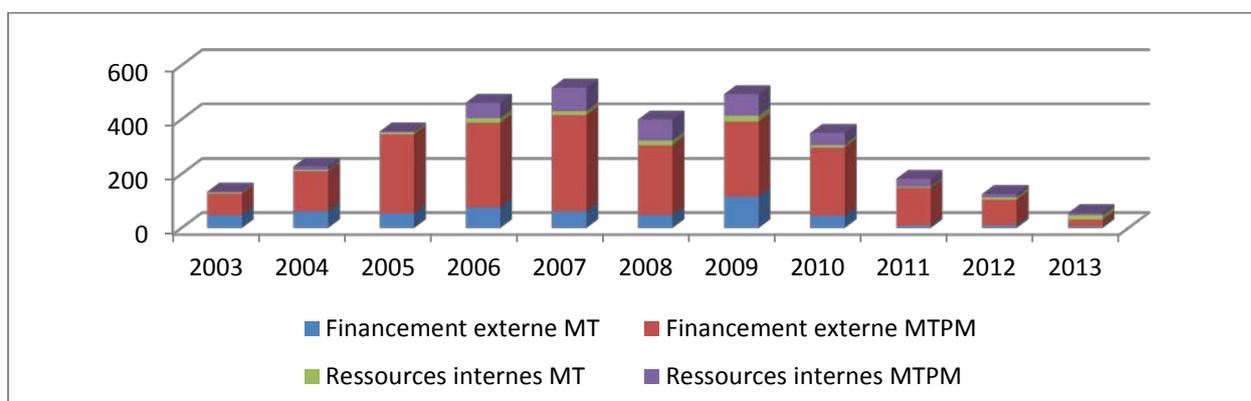
- République de Madagascar, Déclaration de politique nationale de transport, Déclaration de stratégies routières, et Déclaration de politique et stratégies de transport en milieu rural, 2000 et 2001
- République de Madagascar, Madagascar action Plan, Stratégies et programme d'actions 2007/ 2011, 2007
- 2AC, février 2006, *Analyse du financement de l'Entretien routier*
- Alix, Benoit, 2006, – Etude de viabilité su système ferroviaire sud (FCE)
- Banque Centrale de Madagascar, Repère conjoncturel, janvier 2011 et mars 2013.
- Banque mondiale, 2008, Revue des dépenses publiques, Partie IV : Utilisation des ressources dans le secteur du transport
- Direction-Générale de la Météorologie de Madagascar. 2008. *Le changement climatique à Madagascar*. Antananarivo, Madagascar.
- ECOH Corporation, The Overseas Coastal Area Development Institute of Japan (OCDI), December 2009, *The Feasibility Study on Toamasina Port Development in the Republic of Madagascar*.
- Graftieux Pierre, « Secteur Transports : Un maître-mot : pérenniser tant les infrastructures que les réformes institutionnelles », in Banque mondiale, Note de Politiques Sectorielles, 2010
- IEc, 2012. *Initial modeling of future climate risks in Madagascar*. Prepared for the CPGU and the World Bank. Cambridge, United Kingdom.
- ISL/Land Ressources , 2009, Etude technique d'aménagement du canal des Pangalanes de Mananjary à Manakara.
- Scetauroute, 2004, Plan National de Transport – Planification 2004/ 2020
- SH&E / FTHM, 2003, Stratégies de désengagement de l'Etat du système aéroportuaire
- TYPSA, août 2008, *Identification pour un appui budgétaire sectoriel ER 10ème FED* TYPSA, décembre 2009, Evaluation de la capacité institutionnelle de l'ARM

Liste des Acronymes

| Secteur Transport | |
|-------------------|---|
| ACM | Aviation Civile de Madagascar |
| ADEMA | Airports of Madagascar |
| APMF | l'Agence Portuaire, Maritime, et Fluviale |
| ARM | Autorité Routière de Madagascar |
| ASECNA | Agence pour la Sécurité de la Navigation aérienne en Afrique et à Madagascar |
| ATT | Autorité des Transports Terrestres |
| BTP | Bâtiments et Travaux Publics |
| DRM | Gestion des Risques de Catastrophe |
| FCE | relie la ville de Fianarantsoa à celle de Manakara |
| FER | Fonds d'Entretien Routier |
| ININFRA | Institut National des Infrastructures |
| LNTPB | Laboratoire National des Travaux Publics et des Bâtiments |
| MAP | Plan d' Action pour Madagascar |
| MICTSL | Madagascar International Container Terminal Services Limited |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| PNT | politique national des Transports |
| PPP | Partenariat Public-Privé |
| PTF | Partenaires Techniques et Financières |
| PUPIRV | Projet d'Urgence pour la Préservation des Infrastructures et la reduction de la vulnérabilité |
| RER | Redevance pour l'Entretien Routier |
| RN | Routes Nationales |
| RNP | Routes Nationales Primaires |

Tableaux

1. Évolution des dépenses publiques dans le secteur des transports :



Sources : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (MTPM) & Ministère des Transports (MT)

2. Part du budget du secteur des transports par rapport au budget de l'État :

Chiffres en Milliards d'Ariary

| Année | Budget État | Budget MTPM | Budget MT | Budget secteur | % |
|-------|-------------|-------------|-----------|----------------|-------|
| 2007 | 1,417.50 | 372.70 | 84.20 | 456.90 | 32.23 |
| 2008 | 1,604.20 | 335.60 | 63.20 | 398.80 | 24.86 |
| 2009 | 1,962.90 | 354.30 | 53.50 | 407.80 | 20.78 |
| 2010 | 1,329.80 | 122.80 | 53.60 | 176.40 | 13.27 |
| 2011 | 1,251.90 | 168.60 | 12.90 | 181.50 | 14.50 |
| 2012 | 696.90 | 106.30 | 19.40 | 125.70 | 18.04 |
| 2013 | 744.00 | 29.40 | 20.70 | 50.10 | 6.73 |

Sources : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (MTPM) & Ministère des Transports (MT)

3. État du réseau routier :

3.1. Suite relevés partiels effectués par l'ARM en décembre 2012 :

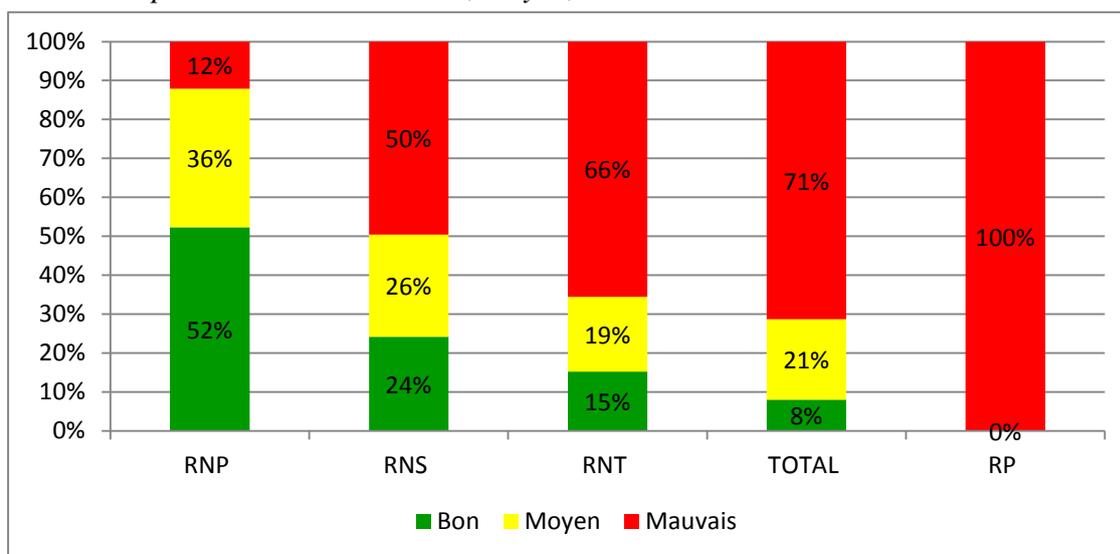
| Catégories des Routes | Longueurs prévues | Relevés 2012 | | État | | | | | |
|-----------------------|-------------------|---------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| | | Long | % | Bon | Bon | Moyen | Moyen | Mauvais | Mauvais |
| RNP | 2,560 | 2,560 | 100% | 1,339 | 52% | 912 | 36% | 309 | 12% |
| RNS | 4,753 | 4,523 | 95% | 1,094 | 24% | 1,188 | 26% | 2,241 | 50% |
| RNT | 4,549 | 3,933 | 86% | 602 | 15% | 753 | 19% | 2,578 | 66% |
| TOTAL | 11,862 | 11,016 | 93% | 3,035 | 28% | 2,853 | 26% | 5,128 | 47% |
| RP | 12,250 | 6,692 | 55% | 537 | 8% | 1,387 | 21% | 4,768 | 71% |
| RC | 7,500 | 223 | 3% | | | | 0% | 223 | 100% |
| TT AUTRES | 19,750 | 6,916 | 35% | 537 | 9% | 1,387 | 23% | 4,235 | 69% |
| TOTAL GENERAL | 31,612 | 17,932 | 57% | 4,058 | 23% | 5,476 | 31% | 7,709 | 44% |

RNP : Routes Nationales Primaires ; RNS : Routes Nationales Secondaires ; RNS : Routes Nationales Temporaires ;

RP : Routes Provinciales ; RC : Routes Communales

Sources : ARM et DRTP (Directions Régionales des Travaux Publics).

3.2. Proportion de routes en bon, moyen, et mauvais état :

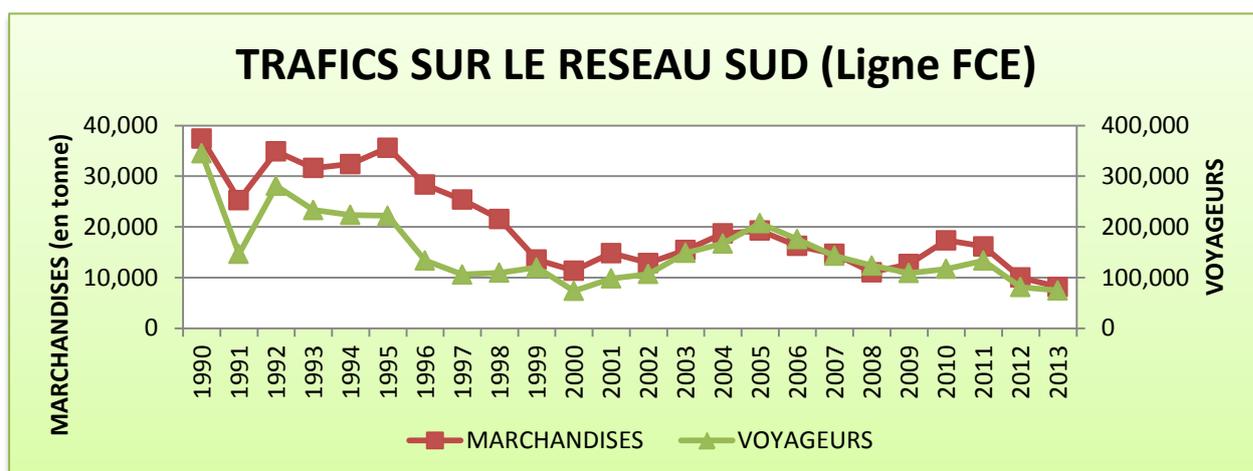


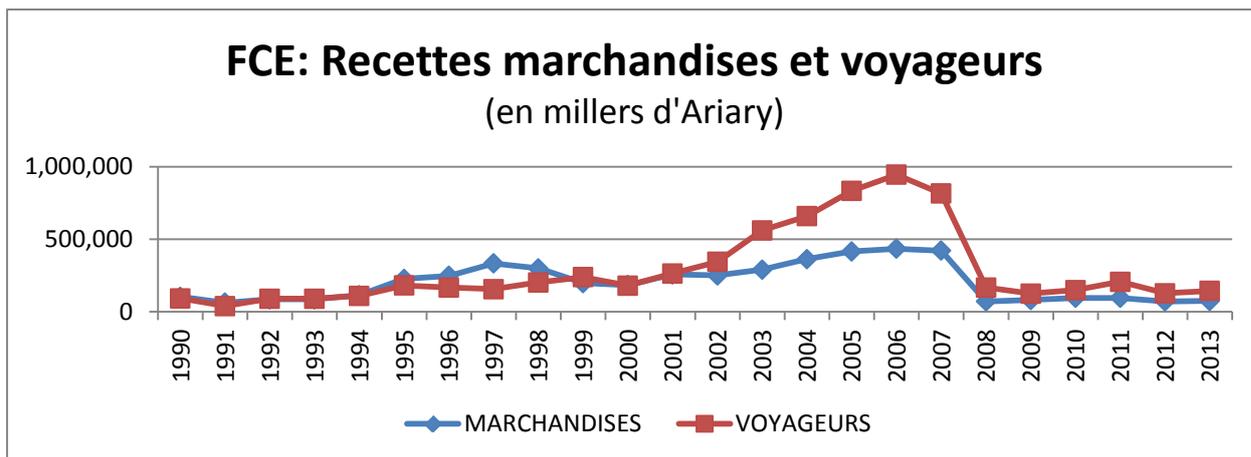
3.3. Comparaison de l'évolution du linéaire dans le temps :

| CATEGORIES | 2002 (PAD) | | | 2008 (ARM) | | | 2010 (ARM) | | | 2012 (relevé par ARM) | | |
|---------------|------------------|-----------------|--------------|------------------|-----------------|--------------|------------------|-----------------|--------------|----------------------------------|-----------------|--------------|
| | Σ km | Bon & Moyen | % | Σ km | Bon & Moyen | % | Σ km | Bon & Moyen | % | Σ km | Bon & Moyen | % |
| RNP | 2,560.00 | 1,616.00 | 63.13 | 2,564.00 | 2,528.00 | 98.60 | 2,564.00 | 2,396.00 | 93.45 | 2,560.00 | 2,251.00 | 87.93 |
| RNS | 4,753.00 | 1,319.00 | 27.75 | 4,701.00 | 2,405.00 | 51.16 | 4,701.00 | 2,241.00 | 47.67 | 4,523.00 | 2,282.00 | 50.45 |
| RNT | 4,549.00 | 1,000.00 | 21.98 | 4,481.00 | 1,744.00 | 38.92 | 4,481.00 | 1,688.00 | 37.67 | 3,933.00 | 1,355.00 | 34.45 |
| Sous Total RN | 11,862.00 | 3,935.00 | 33.17 | 11,746.00 | 6,677.00 | 56.84 | 11,746.00 | 6,325.00 | 53.85 | 11,016.00 | 5,888.00 | 53.45 |
| RP | 12,250.00 | 1,070.00 | 8.73 | 13,381.00 | N/D | | 13,381.00 | N/D | | 6,692.43 | 1,923.95 | 28.75 |
| RC | 7,500.00 | 850.00 | 11.33 | N/D | N/D | | N/D | N/D | | 223.16 | - | - |
| TOTAL | 31,612.00 | 5,855.00 | 18.52 | | | | | | | 17,931.59 | | |
| Dont bitumé: | | | | | | | | | | | | |
| RN | 3,654.00 | | 30.80 | 5,590.00 | 5,051.00 | 90.36 | 5,735.00 | 5,047.00 | 88.00 | Compilation des données en cours | | |
| RP | 70.00 | | | N/D | | | N/D | | | 125.64 | | |
| RC | 350.00 | | | N/D | | | N/D | | | - | - | 0% |

Sources : ARM

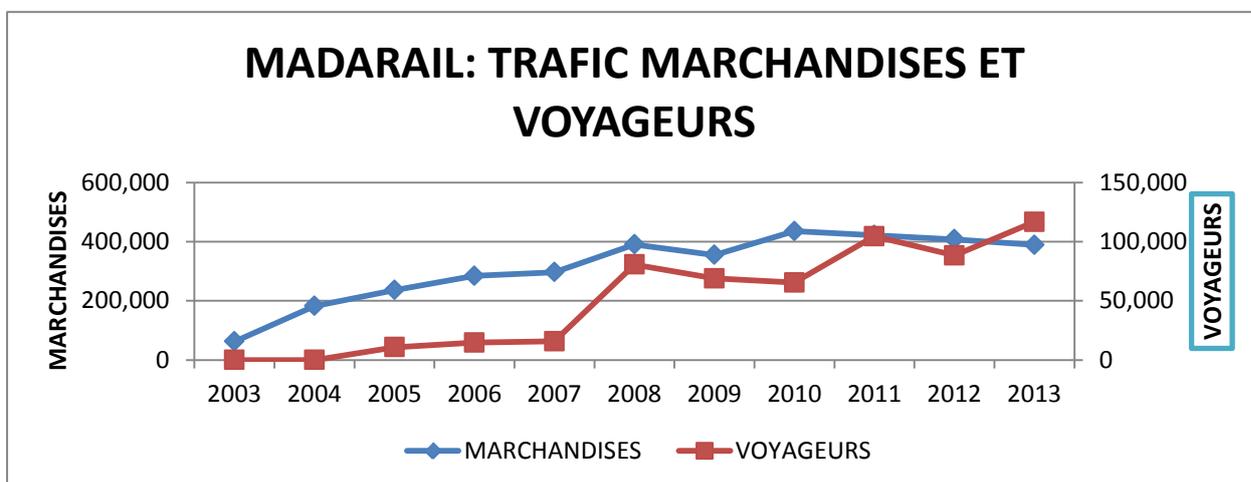
4. Évolution du trafic sur le réseau ferroviaire sud, FCE :





Sources : FCE

5. Évolution du trafic sur le réseau ferroviaire nord :



Source : Madarail

6. Trafic aérien passagers et fret :

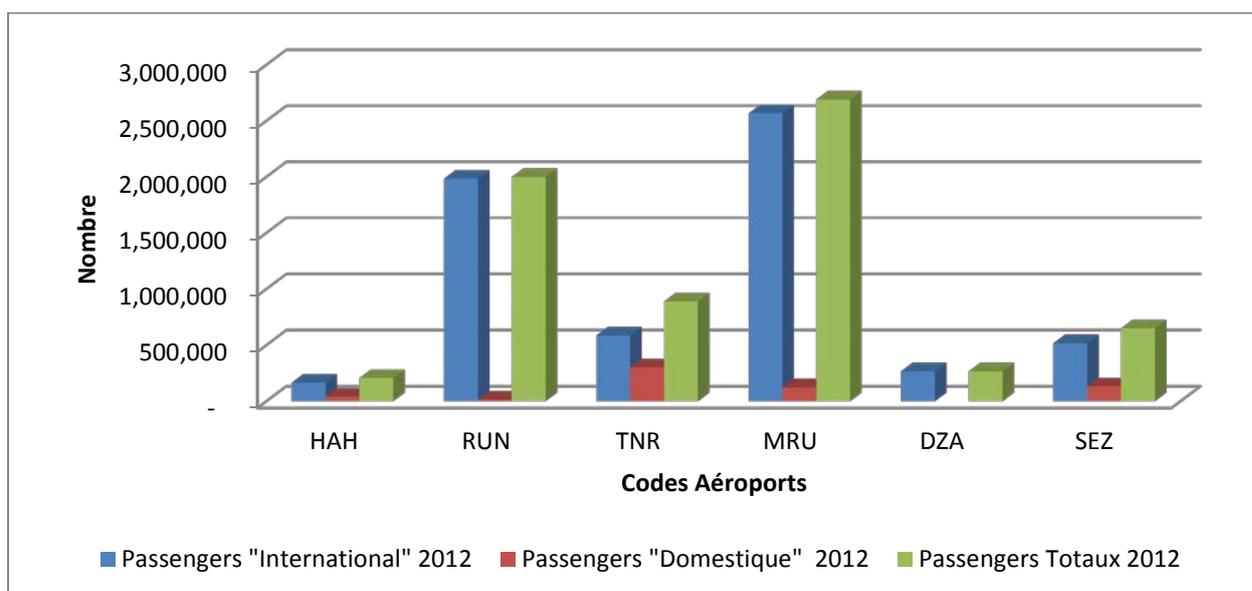
EVOLUTION DU TRAFIC DE PASSAGERS PAR RESEAU de 2000 à 2013

| | 2,000 | 2,001 | 2,002 | 2,003 | 2,004 | 2,005 | 2,006 | 2,007 | 2,008 | 2,009 | 2,010 | 2,011 | 2,012 | 2,013 |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| RESEAU LONG COURRIER | 168.726 | 211.170 | 72.781 | 169.899 | 206.032 | 239.964 | 252.044 | 302.979 | 336.187 | 232.844 | 309.881 | 326.823 | 345.640 | 303.338 |
| RESEAU REGIONAL | 131.446 | 146.662 | 121.446 | 159.906 | 180.864 | 200.423 | 213.538 | 252.182 | 275.786 | 246.266 | 327.480 | 384.054 | 405.860 | 376.081 |
| RESEAU INTERIEUR | 515.049 | 484.278 | 167.539 | 323.831 | 356.965 | 384.625 | 373.876 | 401.943 | 381.296 | 248.259 | 330.310 | 359.150 | 378.009 | 379.433 |
| Total Général | 815.221 | 842.110 | 362.066 | 653.636 | 743.861 | 825.012 | 839.458 | 957.104 | 993.259 | 727.369 | 967.671 | 1.070.027 | 1.129.509 | 1.058.852 |

EVOLUTION DU TRAFIC DE FRET PAR RESEAU de 2000 à 2013 (Unité = Kg)

| | 2000 | 2,001 | 2,002 | 2,003 | 2,004 | 2,005 | 2,006 | 2,007 | 2,008 | 2,009 | 2,010 | 2,011 | 2,012 | 2,013 |
|----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| RESEAU LONG COURRIER | 9.383.374 | 8.637.040 | 6.008.093 | 7.546.063 | 9.445.303 | 7.267.678 | 7.492.467 | 8.197.265 | 8.476.116 | 6.600.304 | 8.089.954 | 8.397.528 | 7.329.387 | 8.642.774 |
| RESEAU REGIONAL | 3.609.809 | 5.530.379 | 4.298.978 | 4.349.923 | 2.770.894 | 2.508.258 | 3.383.450 | 5.351.455 | 4.495.783 | 3.761.041 | 4.403.911 | 4.607.651 | 5.116.955 | 3.680.021 |
| RESEAU INTERIEUR | 2.474.770 | 2.381.490 | 3.165.930 | 1.799.000 | 2.357.799 | 1.600.226 | 1.423.106 | 2.442.793 | 1.273.638 | 770.061 | 816.083 | 755.125 | 767.164 | 1.160.967 |
| Total Général | 15.467.953 | 16.548.909 | 13.473.001 | 13.694.986 | 14.573.996 | 11.376.161 | 12.299.022 | 15.991.513 | 14.245.537 | 11.131.406 | 13.309.948 | 13.760.304 | 13.213.506 | 13.483.762 |

7. Nombre de passagers aux principaux aéroports des îles de l'Océan Indien :



Légende : HAH = Hahaya, aéroport international de Moroni, Comores ; RUN = aéroport de Saint-Denis, La Réunion ; TNR = aéroport d'Antananarivo Ivato, Madagascar ; MRU = aéroport de Plaisance, Maurice ; DZA = aéroport de Dzaoudzi, Mayotte ; SEZ = aéroport de Mahé, Seychelles
 Source : *Airports Council International (ACI), 2012*

8. Évolution des ressources du FER (2008-2013) :

