



UNIVERSITE D'ANTANANARIVO



Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole

Centre d'Etudes Economiques

Revue Multidisciplinaire : Madamines

Edition spéciale - Hors série - Volumes 1, 2, 3 - Janvier 2021.

ISSN : 2220-0681

Mamisoa Fredy ANDRIAMALALA

**LES CHEMINS DE LA PAUVRETE
ET DE L'EXCLUSION SOCIALE
ET
LES POLITIQUES PUBLIQUES
ASSOCIEES**

***Volume 2 :
LE FINACEMENT DU DEVELOPPEMENT
ET DES POLITIQUES PUBLIQUES DE
LUTTE CONTRE LA PAUVRETE***

UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole



Revue multidisciplinaire Madamines
Hors série – Volumes 1,2 et 3 : Janvier 2021.
En collaboration avec le centre d'Etudes Economiques
De la faculté d'Economie, de Gestion et de Sociologie

ISSN : 2220-0681

Directeur de Publication
RANDRIANJA Roger, Professeur titulaire

Mail : roger_ra1@yahoo.fr
Téléphone : +261 33 12 603 80

*La pauvreté est l'essentiel héritage de la majeure partie des malgaches.
Près de huit malgaches sur dix sont nés pauvres et meurent pauvres.
La « culture de la pauvreté » reste toujours ancrée dans leur esprit : pas
de projet de vie meilleure, ni espoir à une mobilité sociale.
Que refaire et par où commencer pour la combattre ?*

*Aux populations les plus démunies de Madagascar ;
A tous ceux qui cherchent à les comprendre ;
et à les aider à sortir de la paupérisation et de l'exclusion sociale.*

REMERCIEMENTS.

La réalisation de ce travail n'est pas seulement le fruit de l'effort personnel du chercheur, elle est également liée à " son environnement ", notamment le concours de divers services et institutions, et les relations amicales qui se sont tissées au niveau des personnes rencontrées tout au long de la recherche. A cet effet, je tiens ici à adresser ma reconnaissance à tous ceux qui ont contribué à son élaboration et sa publication.

Tout d'abord, j'adresse mes vifs remerciements à la Faculté d'Economie, de Gestion et de Sociologie de l'Université d'Antananarivo, en particulier le Mention Economie, lieu privilégié d'analyse critique et de mise en relation de la théorie et de la pratique, qui m'a permis de mener ma recherche sur les problèmes de développement dans les pays pauvres comme Madagascar.

En suite, je remercie tout particulièrement Monsieur le Professeur RAVELOMANANA Mamy Raoul, agrégé des Universités en Sciences Economiques, l'actuel Président de l'Université d'Antananarivo, et Directeur du Centre d'Etudes Economiques. Malgré ses lourdes charges, il m'a accordé une aide inestimable lors de l'élaboration de ce travail. Force est de constater que sans ses appuis, ce travail n'aurait pu être présenté comme il l'est aujourd'hui.

Je tiens à exprimer ma gratitude à Monsieur le Professeur RANDRIANJA Roger et ses collaborateurs, Directeur de publication de la Revue multidisciplinaire Madamines et non moins Directeur de l'Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole pour l'intérêt qu'il a accordé sur la publication du présent travail de recherche.

Enfin, je tiens à remercier de façon collective ceux, nombreux, qui m'ont accordé des entretiens durant les enquêtes sur le terrain.

*Mamisoa Fredy ANDRIAMALALA
(Economiste et Politologue)*

Avant-propos

Les principaux résultats qui découlent du présent travail de recherche intitulé **LES CHEMINS DE LA PAUVRETE ET DE L'EXCLUSION SOCIALE ET LES POLITIQUES PUBLIQUES ASSOCIEES** publiés dans cette revue multidisciplinaire, sont présentés suivant les trois volumes qui le composent.

Le volume 1 intitulé « **Niveaux de ressources, Conditions de vie, vécu et trajectoires des populations pauvres** » contient 543 pages et comporte 17 chapitres. Il est consacré aux études descriptive et analytique de la situation de la pauvreté et de l'exclusion sociale à Madagascar et surtout dans l'agglomération d'Antananarivo ainsi que les facteurs déterminants qui les expliquent

Le volume 2 qui porte le titre « **Le financement du développement et des Politiques publiques de lutte contre la pauvreté** » compte 449 pages. Les treize chapitres qui le constituent retracent les principales sources de financement de politiques publiques et d'initiatives locales de lutte contre la pauvreté, notamment

Le volume 3 intitulé « **Du Management public et des Politiques Publiques de lutte contre la pauvreté au Plan d'Emergence Economique** » contient 525 pages et comporte 14 chapitres. Il est consacré principalement à l'analyse des Politiques publiques mises en œuvre à Madagascar depuis l'intervention de la Banque mondiale et du FMI dans l'économie malgache. Il traite également la problématique portée sur les actions et initiatives locales de développement menées par des acteurs locaux.

Il s'agit de note de synthèse de mon ouvrage de 1.489 pages repartit en 3 tomes linéairement articulés et prolongés, intitulé « Les chemins de la pauvreté et de l'exclusion sociale et les Politiques Publiques associées ». Les 44 chapitres qui le constituent sont les résultats des travaux de recherche que j'ai menés depuis 2000.

En d'autres termes, ce sont des articles de synthèse récapitulant la présentation et la description de la pauvreté et le dénombrement des pauvres qui débouchent sur des interrogations relatives aux Politiques Publiques de lutte contre la pauvreté mises en œuvre successivement à Madagascar, et à leur financement (*Ressources fiscales, Ressources étatiques issues des exploitations minières dont les redevances, Aide Publique au Développement, Ressources locales, etc.*).

Ces principaux éléments constituent des matériaux pour l'élaboration d'une Politique publique visant à réduire la pauvreté et ses financements, d'une part et une formulation d'un **Projet de société** pouvant rendre Madagascar un nouveau pays économiquement émergent, d'autre part.

La publication conjointe en hors série de ces trois volumes s'impose pour ne pas interrompre l'articulation logique et le prolongement linéaire de toutes les thématiques que j'ai développées.

Pour le Centre d'Etudes Economiques de la Faculté d'Economie, de Gestion et de Sociologie de l'Université d'Antananarivo, la réalisation de la présente recherche constitue une étape complémentaire pour suivre, prolonger et approfondir les recherches sur la pauvreté à Madagascar et les Politiques publiques associées et leurs financements dont les ressources étatiques issues des exploitations minières.

Pour l'Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole, les principaux résultats de la présente publication, notamment ceux du volume 2 : le Financement du développement, font partie de la promotion de l'information et la diffusion de la connaissance et de savoir faire dans les domaines des ressources financières issues des exploitations minières.

Ce sont des matériaux disponibles pour des nouvelles mesures d'optimisation des revenus miniers : entre autres : mise en place du Fonds Minier Souverain pour le Développement Economique et Social, création de la Centrale de l'Or : une sorte de guichet unique pour réglementer la production et la commercialisation de l'Or au niveau national et son exportation. Et, ce dans le but de mobiliser les ressources y afférentes permettant d'accroître le revenu national et donc les ressources intérieures nécessaires pour financer les programmes inscrits dans les Politiques de développement comme le Plan d'Emergence de Madagascar.

Bref, ce numéro spécial de la Revue multidisciplinaire Madamines de l'Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole, en collaboration avec le Centre d'Etudes Economiques de la Faculté d'Economie, de Gestion et de Sociologie, a été publié pour commencer la coopération et le partenariat entre ces deux entités.

SOMMAIRE

VOLUME 2 **LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT** **ET DES POLITIQUES PUBLIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE** **(449 pages)**

PARTIE 1 : LE FINACEMENT LOCAL

Chapitre 1 : La microfinance informelle

- 1-1- Attitudes des ménages pauvres à l'égard de l'épargne
- 1-2- Pauvreté et crédit informel sans intérêt
- 1-3- Pauvreté et marché du crédit à caractère usuraire

Chapitre 2 : Les institutions de microfinanc

- 2-1- Pauvreté et microfinance : segmentation de la clientèle selon le niveau de ressources économiques
- 2-2- Participation des pauvres dans la gestion de leur Institution financière
- 2-3- Comportements financiers des pauvres face à la microfinance et la banque mobile.

PARTIE 2 : LE FINACEMENT PUBLIC

Chapitre 3 : Les ressources fiscales

- 3-1- Trajectoires du système fiscal malgache
- 3-2- Performance du système fiscal
- 3-3- Les dépenses fiscales.
- 3-4- Transition fiscale
- 3-5- Gouvernance budgétaire et espace fiscal pour une lutte contre la pauvreté renforcée
- 3-6- Choix stratégique budgétaire : poids du volet social du développement

Chapitre 4 : Le financement international :

l'Aide Publique au Développement

Chapitre 5 : De la création des espaces fiscal et budgétaire optimaux pour augmenter la chance de réussite des Politiques Publiques

- 5-1- De la création de l'espace fiscal viable
- 5-2- Le Diamant de l'espace budgétaire

PRINCIPAUX RESULTATS
VOLUME 2
LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT
ET DES POLITIQUES PUBLIQUES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.

Ce volume 2 qui porte le titre « **Le financement du développement et des Politiques publiques de lutte contre la pauvreté** » compte 449 pages. Les treize chapitres qui le constituent retracent les principales sources de financement de politiques publiques et d'initiatives locales de lutte contre la pauvreté, notamment :

- L'épargne locale,
- Le marché du crédit informel à caractère usuraire,
- Le crédit sans intérêt et l'entraide financière de proximité,
- La microfinance institutionnalisée et la banque mobile,
- Les ressources fiscales, la mobilisation des ressources minières (redevances) et la création d'un espace budgétaire,
- L'Aide Publique au Développement (APD).

Il traite également les questions sur la mobilisation des ressources, surtout internes en vue d'accroître les moyens mis à disposition de l'Etat et des acteurs non-Etatiques pour financer les Politiques publiques et les initiatives locales de lutte contre la pauvreté et donc leur chance de réussite.

Les principaux éléments des résultats qui découlent de ce deuxième volume du travail se résument comme suit.

PARTIE 1 : LE FINACEMENT LOCAL.

Chapitre 1 : La microfinance informelle.

1-1- Attitudes des ménages pauvres à l'égard de l'épargne.

Eu égard au budget des ménages à faibles revenus, l'épargne est constituée, soit par l'excédent de revenu net déduit de la consommation pour ceux qui ont de revenus fixes périodiques ou réguliers, soit par un excédent de production des petites unités familiales de production de subsistance que l'on peut prélever, soit par un bénéfice dégagé par des petites unités de production marchande.

- Les ménages à faibles revenus ont pu constituer d'importante épargne même si son montant moyen est relativement faible.

Les petits exploitants agricoles et les petites unités de production marchande et de subsistance dont les revenus nets de leurs exploitations sont relativement faibles peuvent également constituer de l'épargne même modeste grâce à la diminution de consommation en biens physiologiques essentiels.

- Une importante épargne individuelle non mobilisée et faiblement investie dans les activités productives reste toujours entre les mains des ménages pauvres.

Il y a diverses utilisations de l'épargne individuelle selon son mode de placement. Il s'agit de l'épargne monétaire non bancaire gardée de façon traditionnelle à la maison (trop risqué, trop dangereux), l'épargne monétaire thésaurisée dans les troupeaux de bœufs et dans les bijoux, l'épargne monétaire et non monétaire pour financer les cérémonies traditionnelles, l'épargne réinvestie dans les activités productives, l'épargne forcée pour financer l'accouchement et le soin sanitaire, l'argent déposé auprès des personnes de confiance et l'épargne placée dans les Institutions de microfinance et/ou dans les banques.

En milieu rural comme en milieu urbain, d'importante épargne individuelle dégagée par des petits et moyens exploitants agricoles, des micros et petites unités de production marchandes familiales, des petits commerçants, etc. reste non mobilisée et faiblement investie dans les activités productives malgré les campagnes de mobilisation effectuées par les Institutions de microfinance.

- L'épargne collective est constituée principalement pour faire face à des difficultés matérielles et financières aigues.

L'épargne collective est réunie au sein d'une association villageoise ou au sein d'une communauté de lignage pour financer diverses activités à caractères économique, sociale et culturelle telles que : l'épargne en travail comme l'échange gratuit et d'une manière mutuelle du travail, surtout agricole pendant les périodes culturelles, l'épargne en nature, notamment en produits agricoles, réunie collectivement par les membres d'une communauté villageoise ou lignagère pour faire face à des événements malheureux et aux cérémonies traditionnelles et l'épargne en argent déposée périodiquement par chaque membre issu d'un même groupe de lignage auprès de leur association.

Ce type d'épargne est principalement utilisé pour répondre à des difficultés rencontrées par les membres lorsqu'ils sont frappés par des problèmes matériels et financiers aigues. Elle fonctionne ainsi comme un système de couverture sociale basée sur la règle de cohabitation sociale ou les liens de parenté entre les co-épargnants.

- La sécurisation et l'emprunt sont les principaux motifs évoqués par les épargnants à placer leur argent dans les Institutions de microfinance.

La qualité et la proximité des services financiers offerts par les Institutions de microfinance motivent les épargnants à y placer leur argent. Le premier motif évoqué par des épargnants qui les pousse à déposer leur argent dans les institutions financières est la fiabilité de sécurité de l'argent déposé.

Ils sont également motivés à déposer leur argent dans ces institutions de microfinance pour pouvoir y emprunter de l'argent. Le dépôt d'épargne est un préalable ou une des conditions exigées pour la décision d'octroi de crédit.

- L'institutionnalisation de l'épargne reste difficile pour diverses raisons.

Les facteurs qui expliquent les attitudes de certains ménages à faibles revenus à ne pas déposer leurs épargnes dans les institutions de microfinance ou dans des banques, sont constitués principalement par des problèmes liés à la mobilisation de l'épargne. Ce sont notamment des facteurs liés aux non respect de règles procédurales de mobilisation de dépôt d'épargne et à la faible rémunération de l'épargne.

1-2- Pauvreté et crédit informel sans intérêt.

Les entraides financières à caractère économique et social sont des moyens mobilisées par les populations à faibles revenus en cas de difficultés financières, matérielles et sociales aigues. Elles apparaissent sous différentes formes, notamment le prêt en argent sans intérêt ou en biens alimentaires et non alimentaires et le prêt en argent avec intérêt et les dons en argent qui se pratiquent d'une façon réciproque.

Ces entraides financières sont des crédits informels dictés, soit par le lien de parenté qui se pratiquent au sein des membres de famille ou communauté lignagère, soit par le lien de cohabitation sociale, soit par l'environnement quotidien du travail, soit par l'origine géographique des migrants.

Les éléments des résultats qui se dégagent de cette analyse portée sur la contribution du crédit informel sans intérêt à la réduction de la pauvreté sont présentés ci-après.

- Les prêteurs informels sont les plus contactés par les pauvres pour demander de l'aide financière ou matérielle en cas de difficultés aigues.

La plupart des individus questionnés préfèrent à priori le prêteur informel pour demander de l'aide financière ou matérielle en cas des difficultés. Parmi les prêteurs informels, les prêteurs occasionnels tels que les amis et connaissance, les collègues de travail, les employeurs, les voisins et les familles proches sont les plus contactés par les personnes en difficultés financières et matérielles aigues.

Les deux principaux motifs évoqués qui poussent les gens, quelles que soient leurs catégories socioprofessionnelles, à demander de crédit informel sont la proximité et l'accès facile aux services financiers offerts par les prêteurs informels, d'une part et la méfiance envers les Institutions de Microfinance, d'autre part.

La finance informelle est un vecteur de la densité du réseau de sociabilité. Elle est mobilisée par les populations à faibles revenus pour résoudre de difficultés financières aigue, des problèmes de non satisfaction des besoins physiologiques alimentaire et non alimentaire, des problèmes de financement des dépenses occasionnées par des activités productives et des événements malheureux dont le décès.

- Plus d'un tiers de crédits informels sans intérêt demandés sont utilisés pour acquérir des biens alimentaires et non alimentaires fondamentaux.

Environ 35% de crédits informels demandés sont utilisés à des fins de consommation courante, en particulier les produits alimentaires et non alimentaires. Ce sont les actifs occupés du secteur formel qui perçoivent de salaire mensuel sont les plus concernés par ce type de crédit à des fins de consommations courantes dont près de 60% des crédits obtenus sont de l'argent liquide contre 40 % des biens de consommation.

Les soins de santé ont fait l'objet de l'utilisation d'environ 20% des crédits obtenus. L'acquisition d'outils et d'intrants de production représente également environ 20% du montant total des crédits obtenus.

L'utilisation des crédits à des fins sociales, notamment le financement des dépenses occasionnées par des événements familiaux et sociaux tels que le décès, l'exhumation, etc. reste faible parce qu'elle ne représente que moins de 6 % d'utilisation totale des crédits obtenus. Les autres crédits utilisés pour assurer le paiement des écolages des enfants, de loyer, etc. sont moins significatifs.

- La pratique du crédit informel sans intérêt maintient et renforce la sociabilité entre les populations à faibles revenus.

La pratique de la finance informelle maintient et renforce la sociabilité entre les membres lignagers en cas de difficultés financières temporaires ou passagères ou ponctuelles telles que la maladie, problème de subsistance pendant la période de soudure ou en cas d'événements socioculturels tels que le décès, la naissance, l'exhumation, etc.

Elle maintient également la sociabilité minimale entre les voisins, les collègues du travail, les amis en cas de difficulté financière. Et ce sur la base de la règle de cohabitation sociale spécifique à la société malgache.

Les liens sociaux concrétisés par la pratique des échanges financiers de solidarité sociale ou familiale, en particulier le crédit informel sans intérêt fonctionnent selon le principe de la cohésion sociale et ne sont pas conditionnés par la recherche d'un intérêt individuel.

- Le crédit informel sans intérêt a des impacts temporaires pour réduire la pauvreté monétaire des populations bénéficiaires des crédits.

En rapport avec les liens sociaux et lignagers; la pauvreté contraint également les ménages à maintenir ces entraides financières à caractère économique et social, surtout dans la période difficile au cours de laquelle les demandeurs de crédit sont dans l'impossibilité de satisfaire les besoins physiologiques fondamentaux.

Les impacts de ces entraides financières sont bénéfiques pour ceux qui en bénéficient et contribuent à la réduction de l'intensité de la pauvreté monétaire. Ces échanges permettent aux pauvres d'atténuer pendant un intervalle de temps une partie des difficultés financières qu'ils ont rencontrées durant la période où le cumul de manques dans certains domaines d'existence et au niveau de revenu monétaire nécessaire pour assurer la survie est manifeste.

Ces entraides financières se pratiquent toujours, surtout dans la société paysanne mais s'affaiblissent progressivement surtout en milieu urbain à cause du développement des valeurs véhiculées par le mécanisme du marché telles que la primauté de l'intérêt individuel, la monétisation des échanges selon les conditions fixées par le marché, etc.

- Le crédit informel sans intérêt a des limites empêchant son développement.

Ce sont des principaux facteurs qui empêchent le développement de ce type de crédit tels que la désintégration progressive des pratiques financières informelles, surtout en milieu urbain, la difficulté des pauvres d'accéder au crédit informel sans intérêt et le refus de crédit pour éviter la dépendance permanente vis-à-vis du crédit informel.

1-3- Pauvreté et marché du crédit à caractère usuraire.

Les éléments des résultats qui peuvent ressortir de cette analyse portée sur les liens entre la pauvreté et le fonctionnement du marché du crédit à caractère usuraire sont les suivants.

- Le marché du crédit informel à caractère usuraire est le dernier lieu de transaction financière de proximité pour les pauvres aux limites de l'exclusion financière.

Le marché de crédit informel à taux usuraire est un lieu d'échanges des sommes d'argent relativement moins importantes ou des quantités des biens alimentaires ou des intrants de production.

Les prêteurs de crédit informel sont généralement des propriétaires fonciers, des commerçants, des collecteurs des produits agricoles, des transporteurs, des fonctionnaires, etc.

Les demandeurs de crédit sont des populations pauvres en situation de déficit budgétaire important dont les usuriers sont les dernières personnes de confiance qu'ils peuvent contacter.

Ce sont des populations à faibles revenus non desservies par les prêteurs occasionnels, le système tontinier, les institutions de microfinance et les banques primaires. Le crédit informel usuraire est destiné à l'achat des biens de subsistance.

Des petits exploitants agricoles et des unités de production marchande informelles urbaines sont aussi des demandeurs de crédit à caractère usuraire pour financer le fonctionnement des activités de production.

- Le marché du crédit informel à caractère usuraire a des dimensions économique, sociale et géographique.

La dimension sociale de ce marché consiste que les prêteurs et les demandeurs de crédit sont liés par une règle de cohabitation sociale. Ce lien social qui se tisse dans le cadre de ce type de marché constitue une confiance entre coéchangistes et joue comme garantie morale de crédit.

Cet aspect social du marché est lié à sa dimension géographique notamment le territoire sur lequel les demandeurs de crédit informel peuvent s'octroyer. Et ce sur la base de la proximité géographique qui lie les bailleurs et les demandeurs.

Quant à sa dimension économique, elle est concrétisée par la recherche d'intérêt exorbitant pour les prêteurs grâce au taux d'intérêt très élevé qu'il fixe unilatéralement même si ce crédit fonctionne selon le principe de l'entraide sociale.

Pour les prêteurs informels, le crédit usuraire leur permet de maintenir et de renforcer leur position sociale et financière.

Ce type de crédit maintient toujours les demandeurs dans la précarité financière et matérielle et dans une situation de dépendance chronique même s'il est un des vecteurs de relations sociales entre demandeurs et offreurs de crédit.

- Le crédit à caractère usuraire est parmi les facteurs qui garantissent la viabilité financière des institutions de microfinance.

Certains crédits distribués par des institutions de microfinance renferment de manière implicite un caractère usuraire. Ces institutions de microfinance s'efforcent de pratiquer des taux d'intérêt très élevés en espérant en dégager d'important bénéfice financier, sans tenir compte de l'adéquation entre les taux d'intérêt qu'elles pratiquent et le taux de rentabilité économique et financière des activités qui font l'objet des crédits.

Le crédit à taux élevé est parmi les facteurs qui garantissent la viabilité financière des institutions de microfinance. L'objectif principal visé par la promotion des institutions de microfinance est dévié. Cet objectif est désormais de tirer de bénéfice financier exorbitant dans le court terme en vue d'assurer un équilibre financier.

- Le crédit à caractère usuraire a des effets bénéfiques passagers pour ceux qui en bénéficient (bénéficiaires et demandeurs).

Le crédit informel à caractère usuraire a des effets bénéfiques passagers pour ceux qui en bénéficient. Il contribue temporairement à la réduction de l'intensité de la pauvreté des individus bénéficiaires, surtout pendant la période difficile. Il permet également de résoudre dans le court terme le problème de financement rencontré par des petites unités de production marchande bénéficiaires de ce type de crédit.

- Le crédit à caractère usuraire maintient les bénéficiaires dans une situation de fragilisation matérielle et sociale.

Le crédit informel à caractère usuraire est pourtant un facteur de renforcement de pauvreté et déclencheur de l'isolement pour les bénéficiaires insolubles. Ce type de crédit a des retombées négatives pour la plupart des bénéficiaires à cause du taux d'intérêt très élevé et de la durée de remboursement à très court terme. Le caractère usuraire du crédit est parmi les principales causes des difficultés de remboursement rencontrées par les bénéficiaires.

Ses retombées négatives accentuent la pauvreté de certains bénéficiaires. Elles sont devenues un des obstacles pour l'accroissement de leur revenu. A l'échéance, la majeure partie de leur revenu est affectée au remboursement du prêt.

Pour certaine catégorie de bénéficiaires insolubles, le crédit à caractère usuraire provoque leur isolement ou leur exclusion vis-à-vis des bailleurs de fonds en cas de non remboursement même partiel de leur dette.

Le crédit à caractère usuraire offert par des institutions de microfinance est un facteur d'endettement et de déstabilisation sociale pour certains bénéficiaires qui ont dû quitter involontairement leur village pour fuir le recouvrement de crédit.

- Le crédit informel à caractère usuraire se pratique encore, mais s'affaiblit.

Plusieurs facteurs sont identifiés pour expliquer l'affaiblissement progressif de la pratique du crédit informel à caractère usuraire, à savoir : l'ampleur de la pauvreté entraîne la méfiance des usuriers envers les demandeurs de crédit pour éviter des risques de non paiement, l'autonomie de vie et la rupture des liens sociaux, le refus de demande de crédit informel usuraire vis-à-vis des prêteurs pour éviter une situation de dépendance permanente, etc.

Chapitre 2 : Les institutions de microfinance.

2-1-Pauvreté et microfinance : segmentation de la clientèle selon le niveau de ressources économiques.

- La clientèle de système de microfinance est segmentée selon le niveau de ressource économique et le système productif.

Les ménages extrêmement et les ménages moyennement pauvres constituent le premier et le deuxième segment de clientèle du système de finance tant formel qu'informel.

Les ménages extrêmement pauvres sont des ménages qui ne disposent même pas du revenu minimum nécessaire pour acquérir le panier de biens physiologiques alimentaires minimaux.

Les ménages moyennement pauvres sont des ménages dont l'écart moyen de leur revenu par rapport au seuil de pauvreté est relativement faible.

Ce sont des ménages qui ont le cumul des désavantages au niveau de revenu, formation et relation sociale. Ils exercent des activités du secteur informel à faible productivité et à rémunération dérisoire. Ils produisent des biens et services dans le cadre du système productif de subsistance.

Les tableaux ci-après récapitulent la classification des clients du système de finance de proximité et leur degré d'accès aux services financiers selon le système productif, le niveau de ressource économique des ménages et la nature institutionnelle des intermédiations financières décentralisées.

Les « exclus financièrement » selon le niveau de ressource économique et le dualisme des systèmes productif et financier.

SYSTEME PRODUCTIF DE SUBSISTANCE	SYSTEME PRODUCTIF MARCHAND
ZONE DE VULNERABILITE FINANCIERE	
<p>Elle concerne les ménages qui ont rencontré des difficultés financières assez importantes à cause des situations économiques professionnelles précaires mais une aide financière peut pallier temporairement l'insuffisance de ressources.</p> <p>Ces ménages sont devenus des « exclus financièrement » dans le cas où ils n'ont eu aucune possibilité d'intégrer dans les réseaux de solidarité et d'entraide financière informelle ou institutionnelle.</p>	
ZONE D'EXCLUSION FINANCIERE	
<ul style="list-style-type: none"> - Aucun accès au système financier institutionnel et informel - Désaffiliation aux réseaux d'entraide et d'intégration financière <p>Les ménages socialement et financièrement exclus sont des ménages à faibles revenus exerçant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit des activités dans le système productif de subsistance, - soit des activités dans le système productif marchand. <p>Ce sont des ménages extrêmement pauvres (ménages du quintile « les plus pauvres »), notamment ceux qui sont frappés par un chômage de longue durée et ceux qui sont en situation de fragilité financière conjuguée avec une précarité professionnelle. Ils ont connu au moins une des caractéristiques de l'emploi précaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Selon le temps du travail : sous-emploi lié à durée du travail (travail à durée déterminée, travail saisonnier, travail à temps partiel et travail intérimaire) ; - Selon les modalités de rémunération : paiement journalier à la tâche ou à la pièce ; - Selon le niveau de rémunération très faible: travail formel ou informel non qualifié, sous emploi lié à des situations d'emploi inadéquat ; - Pas de protection contre le licenciement, pas de paiement de cotisation sociale. <p>La précarité de l'emploi est liée au marché du travail mais s'accroît lorsque la conjoncture économique est dépressive (<i>par exemple durant les crises politiques</i>)</p> <p>Ils n'ont aucune possibilité:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soit pour intégrer dans les réseaux de finance informelle qui s'effectuent entre membres de communauté de parenté, amis, voisins et connaissances, collègues de travail, etc. - Soit pour intégrer dans les réseaux de microfinance formelle ou dans le système bancaire primaire. <p>Cette désaffiliation financière est un des facteurs déclencheurs d'exclusion sociale qui peut conduire finalement à la désintégration des liens sociaux, d'une part et à l'exclusion sur le marché du travail caractérisée par une perte d'emploi et du revenu, d'autre part.</p>	
ZONE D'AUTONOMIE FINANCIERE	
Refus d'utiliser les services financiers formels et informels	
<p>Les non-pauvres ayant une situation professionnelle stable ont refusé volontairement d'utiliser les services financiers formels et informels quelles que soient les conditions et les qualités des services offerts par le système de microfinance</p>	
ZONE D'ISOLEMENT FINANCIER	
<p>L'isolement financier est une dimension du vécu des personnes qui ont du sentiment de manque, voire d'absence de soutien ou assistance financier au sein d'une société</p> <p>Certains ménages moyennement ou extrêmement pauvres ne sont pas motivés à demander de l'aide financière auprès des microfinances tant formelle qu'informelle en cas de difficulté financière aigue,</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soit ils préfèrent se distancier des prêteurs formels et informels pour éviter la stigmatisation. - Soit, ils sont en situation de précarité relationnelle chronique attestant l'absence de capacité protectrice de réseaux de solidarité financière formelle et informelle 	

Source : l'auteur, dressé à partir de INSTAT/PROJET NOPOOR, *Enquête Nationale sur les Institutions Financières et la Pauvreté (ENIFP)*, 2014-2015, DSM et Centre d'Etudes Economiques, Université d'Antananarivo, 2015 et FRANCE TELECOM, Enquête sur « l'importance relative de la finance informelle dans la vie économique des populations à Madagascar », ORANGE-R&D (phase 1), Centre d'Etudes Economiques - Université d'Antananarivo, Antananarivo, 2012.

Les inclus financièrement selon le niveau de ressource économique et le dualisme des systèmes productif et financier.

SYSTEME PRODUCTIF DE SUBSISTANCE		SYSTEME PRODUCTIF MARCHAND	
ZONE D'INCLUSION FINANCIERE FAIBLE			
ZONE D'INCLUSION FINANCIERE INFORMELLE		ZONE D'INCLUSION FINANCIERE INSTITUTIONNELLE	
<p>SEGMENT 1 : Les clients extrêmement pauvres : Les ménages aux limites de l'exclusion sociale et financière.</p>		<p>SEGMENT 3 : Les clients à revenu intermédiaire en situation de précarité économique et financièrement fragiles: Les micro-entreprises à potentiel</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils ont des emplois précaires, ✓ Leur pauvreté est due principalement à la faible productivité de leur travail, au chômage et au sous-emploi. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils n'ont pas accès aux services financiers institutionnels ✓ Ils sont très exposés à la désaffiliation financière informelle ✓ Ils bénéficient d'une entraide financière informelle très faible, limitée seulement aux événements difficiles : <i>maladie grave, décès,...</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils sont moins exposés à la pauvreté économique ✓ Le maintien de leur activité reste problématique pour des raisons liées à l'environnement socio-économique. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Leur accès aux services financiers formels reste limité ✓ Ils sont très exposés à la désaffiliation financière institutionnelle ✓ Ils ont un accès facile aux services financiers informels usuraires.
ZONE D'INCLUSION FINANCIERE DENSE			
ZONE D'INCLUSION FINANCIERE INFORMELLE		ZONE D'INCLUSION FINANCIERE INSTITUTIONNELLE	
<p>SEGMENT 2 : Les clients moyennement pauvres : Les ménages économiquement et foncièrement vulnérables.</p>		<p>SEGMENT 4 : Les clients à revenu élevé : Les petites entreprises en croissance</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ L'agriculture est leur principale activité. Certains pratiquent des activités secondaires formelles ✓ Leur revenu est plus supérieur que dans le premier segment. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils bénéficient de l'entraide financière informelle dense dictée par les règles de cohabitation sociale et les intérêts économiques ✓ Ils ont un accès très limité aux services financiers formels 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils jouissent d'une situation économique plus favorable du point de vue : part du marché, bénéfice, ✓ Ce segment est défini par un ensemble d'atouts professionnels relativement plus élevés que les segments précédents 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ils possèdent des prestations et relations financières institutionnelles denses ✓ Ils sont moins exposés à la précarité économique et financière

Source : l'auteur, dressé à partir de INSTAT/PROJET NOPOOR, Enquête Nationale sur les Institutions Financières et la Pauvreté (ENIFP), 2014-2015, DSM et Centre d'Etudes Economiques, Université d'Antananarivo, 2015 et FRANCE TELECOM, Enquête sur « l'importance relative de la finance informelle dans la vie économique des populations à Madagascar », ORANGE-R&D (phase 1), Centre d'Etudes Economiques - Université d'Antananarivo, Antananarivo, 2012.

- Les pauvres ont plus de difficulté d'accès au système de finance institutionnelle.

Le niveau de ressource économique influence positivement l'affiliation des ménages aux intermédiations financières institutionnelles telles que les banques, les institutions de microfinance et le Mobile Banking.

L'accès des ménages à ce type de services financiers croît proportionnellement avec le niveau de revenu : plus le revenu des ménages est élevé, plus ils y ont accès.

L'analyse a permis de mettre en exergue que les ménages à faibles revenus qui vivent en dessous du seuil de pauvreté, quelle que soit l'intensité de la pauvreté, ont de difficulté d'accéder aux services financiers offerts par le système de finance institutionnelle.

- Les ménages pauvres ont plus de densité d'accès au système de finance informelle.

En revanche, les ménages pauvres qui sont exclus des Institutions de microfinance, ont un accès plus dense aux services financiers informels offerts surtout par les prêteurs occasionnels tels que les amis, collègues, connaissances, voisins et les familles proches,

Les relations financières informelles entre coéchangistes s'effectuent sur la base du principe de solidarité sociale.

Les autres finances informelles, notamment les usures et l'association de crédit et d'épargne rotatifs n'ont pas plus d'importance dans la société malgache. Les ménages qui les pratiquent sont moins nombreux.

En outre, les ménages ruraux et urbains quel que soit le niveau de leur revenu, ont la même densité d'accès aux services fournis par le système de finance informelle.

- Les ménages à revenu intermédiaire ont un accès limité aux services financiers formels.

Les ménages à revenu intermédiaire constituent le troisième segment de clientèle du système de microfinance. Ce groupe de ménages a plus d'accès aux services fournis par le système de finance informelle qu'aux services offerts par le système de finance formelle.

Ce sont des clients qui ont un accès limité aux Institutions de microfinance et restent encore plus exposés à la vulnérabilité économique même s'ils bénéficient d'une situation plus propice sur leurs activités productives.

- Les ménages non pauvres constituent les principaux clients des Institutions de microfinance.

Les chefs des ménages non pauvres qui dirigent des petites entreprises à forte croissance sont le quatrième segment de clientèle du système de finance formelle. Ce sont des clients producteurs de surplus de production selon la logique du système productif marchand.

Ils entretiennent des relations plus denses avec le système de finance institutionnel par rapport au système informel mais constituent les principaux clients des Institutions de microfinance.

Ce sont des clients solvables qui présentent moins de risques même s'ils peuvent avoir des fragilités professionnelles et financières liées à des chocs externes dont la détérioration de l'environnement socio-économique des activités de production.

- Les exclus financièrement sont des ménages socialement exclus.

La plupart des ménages enquêtés sont exclus du système financier existant. Les exclus financièrement sont des ménages et individus qui n'ont aucun accès aux services financiers offerts par le marché financier tant formel qu'informel pour des raisons liées surtout au tarissement de leur revenu et à la situation de leur situation à l'emploi.

Plus le revenu de ménage est moindre, plus faible est la probabilité d'avoir de l'aide financière auprès des prêteurs informels ou d'adhérer dans les Institutions de microfinance.

Pour ce groupe de population financièrement exclu, la désaffiliation financière est un des facteurs déclencheurs de l'exclusion sociale qui peut conduire finalement à la dissolution des liens sociaux et à la désintégration sur le marché du travail.

La nouvelle question qui surgit à la fin de ce travail est de savoir si les Institutions de microfinance sont vraiment des moyens qui vont permettre au développement graduel des micros et petites entreprises et de les transformer en moyennes entreprises prospères ?

2-2-Participation des pauvres dans la gestion de leur Institution financière.

- Les Institutions financières Mutualistes (IFM) adhèrent aux principes de l'Economie Sociale et Solidaire.

Les IFM utilisent certains principes de l'Economie Sociale et Solidaire tels que le principe participatif qui privilégie l'implication des membres dans la gestion de leurs organisations, le principe de volontariat dans l'exercice des responsabilités, le principe d'équité décisionnelle stipulant que chaque sociétaire a une seule voix dans le processus de décision et le principe d'interdiction de partage des bénéfices financiers dégagés au profit du renforcement du capital social.

- La gestion participative est considérée comme pierre angulaire des IFM.

Inversement au principe de base de gestion participative pratiquée fréquemment dans des entreprises privées favorisant la participation des employés à la gestion; la gestion participative dans les IFM consiste plutôt à impliquer les représentants des sociétaires dans la gestion de leur institution.

La gestion participative dans les IFM vise à améliorer les services financiers par l'implication des sociétaires dans la gestion quotidienne et stratégique de leur institution. Elle concrétise le partage du pouvoir entre les techniciens d'appui, les salariés du système et les représentants des sociétaires siégeant dans les différents organes de gestion.

- Des obstacles rendent difficile la mise en place effective et l'efficacité de la gestion participative des IFM.

Des obstacles internes rendent difficile la mise en place effective de la gestion participative des IFM tels que la faible capacité des sociétaires siégeant dans les différents organes de gestion, le manque de fluidité de l'information, la contrainte temps, la gestion dominée par une poignée de techniciens et des sociétaires responsables, la faible rémunération des employés et le manque de motivation des

sociétaires élus membres des différents organes de gestion, suite à l'application du principe de bénévolat.

- Pour accroître l'effectivité et la chance de réussite de la gestion participative des IFM, des pistes de réflexion sont proposées.

Bien que les obstacles existent, le fait de les connaître et de les cerner peut alors devenir une chance de les éviter et de réussir avec succès la mise en place de la gestion participative dans les IFM.

Pour débloquer les différents obstacles qui empêchent la réussite de la gestion participative, des nouvelles politiques et mesures doivent être mises en place telles que la politique de formation pour renforcer les capacités de tous les membres des organes de gestion, la révision des politiques générales de salaire et de rémunération des prestations de service offerte par les sociétaires siégeant dans les organes de gestion pour accroître leur motivation, la redéfinition des tâches et des postes occupés par les salariés et les sociétaires responsables et la mise en place d'un outil de gestion de temps pour éviter la contrainte temps soulevée par des sociétaires dans la gestion opérationnelle de leur institution et dans le processus de décision concernant celle-ci.

- La motivation reste un facteur plus important dans l'application effective de la gestion participative des IFM.

Même en ayant analysé les obstacles internes à la mise en place effective de la gestion participative dans les IFM; il n'en demeure pas moins que le facteur motivation reste le plus important.

Il est, en effet, impératif que tous les collaborateurs, notamment l'organisme d'appui, les salariés du système et les sociétaires soient motivés vis-à-vis du principe mutualiste et qu'ils en escomptent, pour leur compte propre, et aussi pour le compte d'un grand nombre des populations pauvres n'ayant pas accès au système bancaire traditionnel, un bénéfice, en particulier un meilleur service financier de proximité qui est nécessaire pour promouvoir et soutenir des activités productrices et d'atteindre une meilleure inclusion financière.

2-3-Comportements financiers des pauvres face à la microfinance et la banque mobile.

Les comportements financiers des pauvres face au système de finance de proximité tant institutionnel qu'informel, au téléphone mobile et à la Banque mobile sont conditionnés par la commodité, la qualité et les conditions des services qu'ils offrent.

- La majeure partie des clients des Institutions de microfinance ont une perception négative sur le taux d'intérêt débiteur.

Le taux d'intérêt pratiqué par les Institutions de microfinance est perçu négativement par une large majorité de leur client. Ce taux calculé mensuellement varie entre 2,5% par mois à 4% par mois. Seule une faible proportion des clients qui exploitent des créneaux rentables en ont une appréciation positive.

-La téléphonie mobile constitue le deuxième moyen utilisé par les populations à faibles revenus pour demander de l'aide.

La majeure partie des ménages pauvres se rendent directement auprès des personnes de confiance en cas de difficulté financière ou matérielle. La téléphonie mobile constitue le deuxième moyen utilisé par ces ménages pour demander de l'aide et

mobiliser le réseau de sociabilité. Plus d'un ménage sur dix font usage de la téléphonie mobile pour les appeler en cas de difficultés.

Malgré la prolifération de l'utilisation des mobiles dans les ménages pauvres; ceux-ci dépensent beaucoup moins pour leur téléphone par rapport aux dépenses physiologiques.

-La téléphonie mobile et la banque mobile deviennent un nouveau support de réseau de sociabilité mobilisable en cas de difficulté financière aigue.

Par rapport à l'entraide financière informelle, les comportements des pauvres sont dictés par les liens lignagers et la règle de cohabitation sociale lorsqu'ils se trouvent dans une situation financière ou matérielle difficile. Ils peuvent mobiliser le réseau de sociabilité en se rendant directement auprès des personnes de confiance qui sont les membres de communauté de parenté, les voisins, les amis et les collègues du travail pour demander de l'aide.

Pour un nombre important des populations pauvres, la vulgarisation de la téléphonie mobile et l'existence de nouveaux services financiers par mobile ont modifié en quelque sorte la façon dont ils mobilisent le réseau de sociabilité en cas de difficulté financière ou matérielle grave.

Les dispositifs de banque mobile offrent de nouveaux produits innovants dont les transferts d'argent. Les contacts téléphoniques et les transferts d'argent deviennent un nouveau support pour le réseau de sociabilité. Les personnes en situation financière ou matérielle aigue peuvent les utiliser pour demander de l'aide.

La Banque mobile facilite la mobilité géographique de l'épargne et de crédit ainsi que le réseau de sociabilité à travers le territoire. Elle permet aux individus en situation financière difficile d'éviter de faire de déplacement et de long trajet pour se rendre aux personnes de confiance en vue de demander de l'aide.

La téléphonie mobile renforce la densité de réseau de sociabilité sur lequel les personnes à faibles revenus peuvent s'adresser lorsqu'elles sont frappées par des événements malheureux.

L'entraide financière facilitée par l'utilisation de la téléphonie mobile et de la banque mobile devient une pratique sociale. Malgré ce nouveau support numérique utilisé pour mobiliser et renforcer le réseau de sociabilité, les différentes formes de crédits informels s'affaiblissent progressivement à cause du développement des valeurs véhiculées par le mécanisme du marché dont la primauté de l'intérêt individuel, d'une part et de la difficulté des membres d'un réseau de sociabilité de dégager un excédent sur leurs budgets qui fait l'objet de transfert, d'autre part.

- Le crédit est le premier service financier souhaité par les pauvres, pouvoir être offert par la banque mobile.

Les ménages pauvres appartenant à toutes les catégories socioprofessionnelles, sauf les cadres supérieurs, soulignent que le crédit se trouve en première ligne de services financiers souhaités pouvant être offert par la banque mobile.

Les pauvres n'accordent pas trop d'importance au dépôt d'épargne à être mis en place par le système de téléphonie mobile.

Les autres services tels que le transfert d'argent et le paiement de factures d'eau et d'électricité sont considérés par les cadres supérieurs comme prioritaires. Ce sont des services déjà offerts par les opérateurs de téléphone mobile.

-Les pauvres ont une perception positive sur d' éventuels produits innovants proposés par les Institutions de microfinance.

Outre les services financiers classiques proposés par les Institutions de microfinance, Un nombre important des pauvres préfèrent utiliser des produits innovants tels que le crédit pour la construction de maison, le crédit bail, le produit d'assurance, le transfert d'argent et le paiement par chèque des factures.

Les perceptions des interviewés sur ces produits innovants varient selon la catégorie socioprofessionnelle. Le cadre supérieur a plus de préférence que les ouvriers au transfert d'argent par rapport aux autres produits innovants.

- La mise en place des dispositifs de banque mobile au sein des Institutions de microfinance est conditionnée par la création d'un environnement favorisant leur intégration.

Pour ce qui concerne l'intégration des services financiers par téléphonie mobile dans le système de microfinance formel, la plupart des Institutions de microfinance ne disposent pas encore d'infrastructure de banque mobile.

La mise en place des dispositifs de banque mobile au sein des Institutions de microfinance qui offrent des services financiers innovants tels que les transferts d'argent, les paiements des factures, etc. est conditionnée par la création d'un environnement favorable leur permettant de renforcer les forces et réduire les faiblesses internes, d'une part et maximiser les opportunités et minimiser les menaces externes, d'autre part.

PARTIE 2 : LE FINACEMENT PUBLIC.

Dans un contexte où la mobilisation des ressources pour financer les programmes de développement dans les pays pauvres comme Madagascar est une des préoccupations majeures des acteurs du développement; la problématique de financement public que ce soit par contrainte, soit par le biais de la coopération internationale au développement est pertinente dont les éléments des principaux résultats du travail qui en découlent sont récapitulés dans les chapitres qui suivent.

Chapitre 3 : Les ressources fiscales.

3-1- Trajectoires du système fiscal malgache.

-Le système fiscal malgache suit une trajectoire tracée sur la base d'une juxtaposition de politiques fiscales.

Les différentes mesures de réformes fiscales inscrites dans les politiques fiscales mises en œuvre successivement à Madagascar ont entraîné une refonte en profondeur du système fiscal du pays. Le taux de pression fiscale y reste très faible même si la trajectoire de son système fiscal suit un accroissement substantiel et continu des recettes fiscales domestiques et de porte.

-L'impôt est payé seulement en moyenne par moins de 10% de la population malgache, une frange ou proportion très faible

La population fiscale évolue selon le niveau de développement économique et de la performance de l'administration fiscale. Depuis 2010, l'impôt était payé seulement en moyenne par moins de 10% de la population malgache.

-Les actifs occupés du secteur privé représentent 75% des contribuables assujettis à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA).

Les contribuables assujettis à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés constituent la majeure partie des contribuables soumis à l'impôt sur les revenus et assimilés dont les actifs occupés du secteur privé représentent 75% des contribuables assujettis à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés.

-Les entreprises de contribuables représentent 2% de la population.

Le nombre des entreprises assujetties auprès de l'administration fiscale varie selon leur taille : micros et petites entreprises, moyennes entreprises et grandes entreprises. Elles représentent près de 2% de la population malgache.

-Les grandes entreprises assurent en moyenne près de 80% des recettes fiscales intérieures.

La majeure partie des recettes fiscales domestiques sont assurées par un nombre restreint de contribuables, en particulier les grandes entreprises. L'Etat est largement dépendant des gros contribuables regroupant 621 grandes entreprises qui assurent en moyenne près de 80% des recettes fiscales intérieures entre 2008 et 2016.

Le financement du secteur public est exposé à une vulnérabilité et aux fluctuations des résultats économiques de ces grandes entreprises.

- Une forte concentration des recettes fiscales dans la province d'Antananarivo.

Le classement géographique de niveau de perception des recettes fiscales, hors grandes entreprises, place la région d'Antananarivo en première position. Elle enregistre en moyenne près de 12,5% de l'ensemble des recettes fiscales intérieures. Les cinq autres provinces en assurent moins de 6%.

- Près de 82% des recettes douanières sont perçues au niveau du port de Toamasina.

Les contribuables assujettis aux droits et taxes sur les transactions extérieures comptent 4.450 professionnels. La perception des taxes sur les transactions internationales est fortement concentrée sur les services de douanes de Toamasina. Près de 82% des recettes douanières y sont perçues.

- Les prélèvements locaux qui constituent les principales ressources financières stables des Collectivités Territoriales décentralisées restent très faibles.

Les prélèvements locaux sont des impôts, taxes, droits, redevances, ristournes, prélèvements parafiscaux, etc. Ils constituent les principales ressources financières stables des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) mais leur rendement reste très faible.

3-2- Performance du système fiscal.

-Les fiscalités de porte et domestique ont connu chacune une forte augmentation depuis ces dernières années.

Le train de mesures des réformes fiscales aussi bien législatives qu'administratives prises dans le cadre de politique fiscale a entraîné une augmentation continue des recettes fiscales sauf durant la période de crise politique qui a éclaté au début de 2009 où les recettes fiscales ont beaucoup chuté. La fiscalité de porte et la fiscalité domestique, ont connu chacune une augmentation notable aussi bien en valeur qu'en proportion.

-La fiscalité domestique devient plus performante que la fiscalité de porte.

La proportion des recettes fiscales issues des transactions domestiques a augmenté relativement alors que celle des recettes fiscales assises sur les transactions internationales a diminué. La part des recettes fiscales domestiques représente 53,75% % de l'ensemble des recettes fiscales alors que celle des recettes fiscales de porté sur transaction internationales en représente 46,20% en 2016.

- Les impôts indirects assurent près de 53 % de l'ensemble des recettes domestiques alors que les impôts directs en représentent 45%.

Les recettes fiscales intérieures sont constituées en grande partie par les recettes procurées par l'impôt indirect. L'impôt indirect assure près de 53 % de l'ensemble des recettes fiscales domestiques dont la TVA en contribue environ 35% et le droit d'accises à hauteur de 17,5%.

L'impôt direct fournit en moyenne près de 45 % de l'ensemble des recettes fiscales domestiques dont l'impôt sur le revenu en représente plus de 23 % et l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) en contribue près de 20%.

Quant aux impôts locaux, la faiblesse de leur produit ne permet pas aux Collectivités Territoriales décentralisées de financer leur plan de développement local.

- Quatre principaux impôts assurent en moyenne plus de 94 % des recettes fiscales domestiques.

La performance du système fiscal appréhendée à partir de son indice de concentration fait ressortir que les parts les plus importantes des recettes fiscales sont concentrées autour d'un nombre restreint d'impôts et taxes, notamment la TVA, l'impôt sur le revenu (IR), le Droit d'accises (DA), et l'Impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA). Ils assurent en moyenne plus de 94 % des recettes fiscales durant ces dernières années.

- Sept impôts et taxes assurent près de 5% des recettes fiscales intérieures.

Les recettes fiscales générées par l'ensemble des matières imposables restent fortement dispersées au sein d'un nombre significatif de source de faible importance malgré les mesures de simplification du système fiscal et le meilleur indice de concentration. Il existe encore sept impôts et taxes qui assurent seulement près de 5% des recettes fiscales intérieures.

- La majeure partie des recettes douanières sont fournies par les taxes sur les produits non pétroliers.

La structure de la fiscalité douanière est dominée par les recettes issues des taxes sur les produits non pétroliers qui assurent 77% des recettes fiscales de porte dont 52% sont de TVA à l'importation et 26% sont de droit des douanes.

La part relative des taxes à l'importation des produits pétroliers dans les recettes de porte a connu une forte baisse depuis ces trois dernières années. Elle représente moins d'un quart de recettes fiscales de porte dont 15% sont attribuées à la TVA et 15% à la taxe d'importation.

- Le taux de pression fiscale malgache est le plus faible en Afrique et gravite constamment autour de 11% du PIB.

L'effort de recouvrement des recettes fiscales effectué par l'Etat reste faible. Les objectifs prévisionnels de recettes ne sont pas atteints durant ces dernières années. Le taux de pression fiscale malgache gravite constamment autour de 11% du PIB est le plus faible en Afrique.

Les parts consolidées des TVA sur les transactions domestiques et internationales dans le taux de pression fiscale sont les plus élevées, atteignant 5,77% du PIB tandis que l'impôt sur les revenus représente 2,52% du PIB.

Les principales causes de la faible performance du système fiscal malgache sont le poids relativement élevé du secteur informel, l'évasion fiscale, la prépondérance du système productif agricole en termes de population active et l'inégale collecte des impôts.

- Les recettes fiscales globales croissent plus vite que le PIB.

Les recettes fiscales aussi bien internes qu'externes augmentent plus vite que le PIB. Dans ce sens, un accroissement de 1% du PIB nominal a entraîné une augmentation de 1,60% de l'ensemble des recettes fiscales.

Toutes les recettes par type d'impôt augmentent plus rapidement que le PIB. Seules les recettes perçues sur l'importation des produits pétroliers croissent au même rythme que le PIB. De plus, la TVA sur les transactions intérieures a connu une forte élasticité de rendement.

Malgré les différentes réformes fiscales entreprises depuis quelques décennies, le système fiscal malgache reste encore un système à très faible performance, déséquilibré, moins diversifié et complexe.

3-3- Les dépenses fiscales.

- Les pertes engendrées par les dépenses fiscales représentent un manque à gagner de l'Etat équivalent à 32,53% de l'ensemble de prélèvement fiscal, soit 3,72% du PIB.

Des dérogations législatives prises selon l'orientation des objectifs du développement économique et social constituent le principal motif des dépenses fiscales. Des dérogations réglementaires et conventionnelles sont également à l'origine des dépenses fiscales. Les pertes engendrées par ces mesures dérogatoires au profit de certains bénéficiaires représentent un manque à gagner pour l'Etat équivalent à 32,53% de l'ensemble de prélèvement fiscal, soit 3,72% du PIB.

- Les dépenses fiscales sur les transactions domestiques représentent près de 9% des recettes fiscales totales, soit 1,03% du PIB.

Les pertes de recettes fiscales générées par l'ensemble des mesures dérogatoires d'exonération et de suspension des droits et taxes et d'abattement des taux d'imposition sur les transactions domestiques sont fortement significatives. Elles représentent près de 9% des recettes fiscales totales, soit 1,03% du PIB.

L'Impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers (IRCM) génère près de 90% des dépenses fiscales imputées aux impôts directs tandis que la TVA produit plus de 75% des dépenses fiscales attribuées aux impôts indirects.

- Les dépenses fiscales sur les transactions internationales représentent en moyenne 26% des recettes fiscales totales, soit 2,61% du PIB.

Les droits et taxes exonérés et suspendus au profit de certaines transactions internationales sont évalués en moyenne à 28% de l'ensemble de prélèvement fiscal et équivalent à près de 53% des recettes de porte, soit 2,61% du PIB.

Les droits et taxes suspendus au profit du textile génèrent près de 27% des dépenses fiscales de porte tandis que les dépenses fiscales générées par l'exonération et la suspension de la TVA à l'importation en représentent 65%.

3-4- Transition fiscale.

- La transition fiscale vise à éviter la dépendance excessive fiscale sur un nombre limité de contribuables et à la prépondérance des recettes fiscales de porte.

Pour renforcer le tissu fiscal, une transition fiscale fondée sur la mobilisation et l'élargissement des ressources fiscales intérieures devrait être soutenue. Pour ce faire, les défis suivants sont à relever : réduire la prépondérance des recettes fiscales assises sur les transactions internationales, baser sur un accroissement des recettes de fiscalité domestique le renforcement et la stabilisation du niveau global de recettes et réduire par la mise en place d'un système fiscal équilibré et diversifié la forte dépendance des recettes fiscales à un nombre restreint de contribuables.

- La TVA apparaît comme le moyen le plus efficace pour accélérer la transition fiscale.

La prédominance de la TVA dans la fiscalité des transactions domestiques montre que la taxe sur la consommation apparaît comme le pivot de la transition fiscale. L'importance de la part de la TVA intérieure montre que cette taxe sur la consommation apparaît comme le moyen le plus efficace pour accélérer la transition fiscale.

- La TVA fait l'objet de différentes réformes visant à augmenter son produit.

Même si la progression du produit de la TVA dépend en principe de la structure et de la performance économique du pays, elle peut également être propulsée par les différentes mesures de réformes législatives et administratives prises dans le cadre des

politiques fiscales actives visant à accroître la performance du système fiscal. La TVA fait l'objet de modifications délibérées presque chaque année afin de la rendre plus performante.

- Les effets des réformes fiscales entreprises ont pu accroître la contribution de la TVA dans le prélèvement fiscal domestique.

Sous l'effet des réformes fiscales entreprises depuis ces dernières années, la TVA progresse de manière significative. Mais les retombées de la crise politique de 2009 ont fait chuter la progression de son produit. A cela s'ajoute les difficultés confrontées par les réformes de la TVA pouvant réduire sa progression.

- L'importance relative du droit d'accises peut propulser la transition fiscale axée sur la progression de la TVA.

La transition fiscale ayant comme pivot la TVA peut être renforcée par l'importance relative du droit d'accises dans la composition des recettes fiscales intérieures. La progression du produit du droit d'accises suit le même rythme que celle de la TVA.

Enfin, les principales recommandations pour renforcer la progression de la TVA consistent à réduire, voire supprimer les difficultés du remboursement des crédits de TVA sur la base des forces, des faiblesses, les menaces et les opportunités de la situation actuelle, réévaluer les impacts des modifications possibles du taux de la TVA sur les recettes fiscales en préservant sa neutralité et évaluer périodiquement les pertes de recettes fiscales engendrées par les exonérations de la TVA.

3-5- Gouvernance budgétaire pour une lutte contre la pauvreté renforcée.

- Les ressources publiques ont enregistré une hausse substantielle depuis ces dernières années.

Les montants des prélèvements fiscaux assis sur les transactions internationales et domestiques ont connu une importante hausse en termes absolus depuis ces dernières années. Ils varient de 2.582,8 milliards d'Ariary en 2014 à 4.634,1 milliards d'Ariary en 2016, soit une hausse de plus de 2.000 milliards d'Ariary durant cette période.

- Les recettes fiscales assurent en moyenne près de 80% des ressources publiques.

Les recettes fiscales assises sur les transactions internationales et domestiques ont connu une hausse substantielle, ce qui entraîne une hausse de leur part dans les ressources publiques atteignant 80% en 2016.

Le concours des recettes non fiscales au financement du secteur public reste toujours très faible tandis que le concours de l'aide extérieure à la couverture des dépenses publiques fluctue entre 12 et 22% au cours de ces dernières années.

- Les programmes éducatifs apparaissent comme efficaces.

L'efficacité des ressources allouées pour garantir un niveau d'achèvement du cycle primaire et secondaire apparaît comme satisfaisante. En revanche, cette performance allocative n'est pas crédible en raison du manque de crédibilité des indicateurs de résultats obtenus qui sont fixés arbitrairement et de l'absence d'un système de suivi et d'évaluation comportant un mode d'analyse des résultats et d'impacts précis en termes d'imputation du changement aux programmes.

- L'effectivité de la bonne gouvernance budgétaire est freinée par de nombreux facteurs de blocage qui empêchent sa mise en application.

La gouvernance budgétaire est un facteur qui pourrait renforcer l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques. Nombreux sont les facteurs de blocage qui empêchent son application, à savoir : le problème généré par l'élaboration routinière du budget annuel, notamment l'insuffisance de la comptabilisation des dépenses en temps réel, le cadre macroéconomique moins fiable, le manque de coordination du processus de décision, le mauvais choix en matière d'investissement économique, le poids des services votés et le manque d'effectivité du budget de programme et la mauvaise conception de planification budgétaire à moyen terme.

3-6- Choix stratégique budgétaire : poids du volet social du développement.

- Les dépenses publiques sont doublées en l'espace de dix ans.

Même si le niveau des dépenses publiques est limité par les ressources financières fournies par la fiscalité et le financement extérieur, les dépenses de l'Etat malgache ont connu d'importante hausse continue en valeur absolue et doublent en l'espace de dix ans.

- Les dépenses publiques rapportées au PIB qui gravitent autour de 15% sont les plus bas en Afrique.

Les dépenses publiques rapportées au PIB ont connu une lente progression annuelle d'environ 1% au cours de ces trois dernières années. Ces dépenses exprimées en pourcentage du PIB qui gravitent autour de 15% sont les plus bas en Afrique.

- Les dépenses courantes constituent près de 68% des dépenses publiques, soit 11% du PIB, contre 32% pour les dépenses en capital, soit 5% du PIB.

Comme les dépenses publiques sont classées selon la nature productive ou non des activités, les dépenses de fonctionnement avoisinent 68% des dépenses publiques, soit 11% du PIB en 2016 alors que les dépenses en capital en représentent plus 32%, soit 5% du PIB.

- La couverture fiscale des dépenses budgétaires ne cesse de s'accroître.

La couverture des dépenses budgétaires atteint en moyenne 70%. Elle est accompagnée d'un déficit public relativement faible qui fluctue autour de 3% du PIB dont les dépenses d'investissement est une variable d'ajustement du budget de l'Etat.

- Plus de 67% du budget de l'Etat sont concentrées autour des six ministères.

Plus de 67% du budget de l'Etat sont concentrées autour de six ministères dont le Ministère des Finances et du Budget (MFB) s'attribue la part la plus grande en accaparant 26,07% du budget de l'Etat, suivi par le Ministère de l'Education Nationale (MEN) qui en détient 13,50%. Près de 33% du budget de l'Etat sont repartis entre les 31 autres ministères et les sept institutions.

- Les crédits pour financer les composantes du Développement humain ont connu une hausse substantielle bien qu'elles connaissent une baisse relative.

Les crédits pour financer les deux principales composantes du Développement humain ont connu une hausse substantielle en termes absolus bien qu'elles connaissent une baisse relative ces dernières années.

Le montant de crédits alloués pour financer les dépenses de l'éducation est le plus élevé atteignant 13,50% du crédit total ouvert alors que celui pour couvrir les dépenses de la santé gravite en moyenne autour de 7%.

- Les dépenses pour financer le Développement humain croissent moins vite que les recettes fiscales.

Les crédits ouverts affectés pour financer le Développement durable global croissent moins vite que les recettes fiscales au cours de ces dernières années. Un accroissement de 1% des recettes fiscales n'a entraîné qu'une hausse de 0,71% des dépenses allouées pour financer les programmes relatifs au Développement humain.

Les dépenses sanitaires croissent plus vite que les recettes fiscales tandis que les dépenses de l'éducation sont moins sensibles à l'accroissement du prélèvement fiscal.

Chapitre 4 : Le financement international : l'Aide Publique au Développement.

Les principaux éléments de résultats qui découlent de ce chapitre qui traite la problématique relative à l'évolution du flux d'Aide Publique au Développement (APD) et à la dynamique de la pauvreté à Madagascar sont présentés comme suit.

- L'aide se fixe comme objectif principal la lutte contre la pauvreté.

La lutte contre la pauvreté est devenue l'argument de base dans le plaidoyer pour l'APD. Cet argument a été légitimé par la vulgarisation des stratégies internationales de lutte contre la pauvreté depuis le début des années 2000 dont la mise en œuvre et la réussite des politiques de réduction de la pauvreté deviennent une des conditions de décision de l'octroi de l'APD.

- Une aide directe visant à améliorer le sort des pauvres est jugé utile.

L'amélioration du sort des pauvres par la mise en œuvre des programmes de développement qui les concernent directement justifie l'utilité de l'APD. On ne peut pas envisager seulement des aides pouvant aider à résoudre les différents problèmes sectoriels de développement sans prévoir des actions directes visant à accroître les revenus des populations à faibles revenus.

L'aide utile est celle qui peut contribuer à l'accroissement de la production d'un pays bénéficiaire et donc les revenus des populations pauvres. Elle devrait être accompagnée d'une bonne capacité en politique de développement et en service de la dette.

A Madagascar, dans la plupart des cas, l'APD reçue n'est pas affectée directement en faveur des pauvres mais plutôt injectée pour améliorer l'équilibre des agrégats macro-économiques comme l'aide destinée à l'appui à la gestion des finances publiques. Dans ce pays, l'APD reçue ne spécifie pas de manière explicite les catégories des populations à faibles revenus destinataires de l'aide,

- Le volume d'aide accordé devrait être revu à la hausse pour garantir son efficacité.

L'insuffisance du volume d'aide accordé fait partie des arguments avancés par des partisans de l'APD pour justifier leur plaidoirie. A Madagascar, la plupart des programmes et des projets de lutte contre la pauvreté financés par l'APD ne touchent qu'une faible proportion des populations pauvres en raison de l'insuffisance de l'aide que ce pays a reçue.

- Le flux d'Aide Publique au Développement fluctue selon les contextes économique et politique aussi bien national qu'international.

A Madagascar, l'afflux d'APD varie d'une année à une autre alors que l'incidence et l'intensité de pauvreté n'y cessent de croître. L'aide reçue par ce pays varie selon l'évolution des contextes économique, financier et politique du pays et ses relations avec les donateurs,

A cela s'ajoute le contexte à l'échelle mondiale et les conditionnalités imposées par les bailleurs de fonds telles que la performance économique, l'environnement favorable au climat des affaires, la bonne gouvernance, la stabilité politique, le respect de la démocratie et des droits de l'homme, etc.

- L'aide reçue ne fluctue pas de manière proportionnelle avec l'évolution de l'incidence et de l'intensité de pauvreté.

On ne connaît pas si l'aide vise véritablement à améliorer la situation des populations pauvres. Le lien de causalité entre flux d'APD et évolution de l'ampleur et de la profondeur de la pauvreté n'est pas vérifié. L'aide reçue a connu une forte chute pendant la période de crise politique durant laquelle l'incidence et l'intensité de pauvreté s'accroissent.

L'aide a enregistré une hausse progressive dès le retour à l'ordre constitutionnel. La majeure partie de l'aide reçue n'est pas utilisée directement pour financer des programmes en faveur des plus pauvres mais plutôt allouée à des fins macroéconomiques.

- La majeure partie de l'APD reçue est acheminée sous forme d'aide multilatérale.

L'importance croissante de l'aide multilatérale dans l'APD reçue depuis 2009 confirme l'accroissement des actions menées par des organismes de coopération internationale officiels à Madagascar. Ce type d'aide représente 51,3% de l'APD en 2009, contre 71,54% en 2015.

Durant cette période, la Banque mondiale est le premier fournisseur de l'aide multilatérale reçue par Madagascar, suivie par les agences spécialisées du système des Nations-Unies. L'Union Européenne est le troisième donateur multilatéral du pays,

- Le gros de l'aide multilatérale est fourni sous forme de subvention à fonds perdus.

En se référant à la clé de répartition de l'aide multilatérale selon le type de financement, plus de la moitié de l'aide multilatérale sont des subventions tandis que l'emprunt en représente près de 40%. L'assistance technique et le don en nature ne constituent qu'une faible proportion de l'aide multilatérale.

- L'aide bilatérale constitue la deuxième source de l'APD reçue.

L'Etat est parmi les canaux privilégiés de distribution de l'APD. L'Etat malgache dispose d'une importante marge de manœuvre pour tirer parti des opérations de développement. Les Etats étrangers constituent le deuxième bailleur de fonds de Madagascar en matière de financement public du développement.

L'aide bilatérale représente en moyenne 30% de l'ensemble de l'APD reçue par ce pays entre 2009 et 2015 dont six pays développés constituent les principaux donateurs : les Etats-Unis, la France, la Norvège, l'Allemagne, le Japon et la Chine. Ces pays assurent plus de 93% de l'ensemble de l'aide bilatérale reçue par le pays.

Les Etats-Unis deviennent le premier pays donateur en matière d'aide bilatérale, suivis par la France., avec des contributions respectives de 33% et 30% durant cette période considérée. L'Allemagne, la Norvège, le Japon et la Chine ont le même poids en matière d'aide bilatérale.

- Trois quarts de l'aide bilatérale sont accordées à titre de subvention.

La subvention est le mode opératoire le plus utilisé en matière de coopération financière entre Madagascar et les pays donateurs. L'aide bilatérale reçue par ce pays est acheminée sous forme de subvention jusqu'à hauteur de 75% alors que l'emprunt en représente 12%. Près de 13% de l'aide bilatérale est fournie sous forme d'assistance technique.

- *L'aide canalisée par la coopération décentralisée et les organisations non gouvernementales reste faible.*

Malgré l'accroissement considérable du nombre des ONG chargées de la mise en œuvre des projets et programmes de développement et le déploiement des efforts en faveur de la coopération décentralisée; les ressources financières accordées par des donateurs internationaux mises à dispositions des acteurs plus proches du terrain restent minimales.

- *L'aide ne s'opère pas sans difficulté : elle fait l'objet de vives critiques.*

Enfin, le financement international du développement comporte des lacunes qui remettent en cause la pertinence et l'efficacité de l'APD. Ce sont les facteurs liés à la conception et à la mise en œuvre des programmes de développement qui font l'objet de financement international ainsi qu'aux conditionnalités imposées par les donateurs. A cela s'ajoute les critiques avancées par des farouches opposants de l'aide dont le problème de soutenabilité de la dette et la pauvreté qui peut en découler.

Malgré la place centrale qu'occupe l'APD dans le financement des stratégies de lutte contre la pauvreté, l'insuffisance de l'aide reçue par Madagascar, le manque de bonne gouvernance dans la gestion de l'aide et les résultats insatisfaisants des politiques publiques associées ne permettent pas de réduire de manière significative le taux de pauvreté dans ce pays depuis la mise en œuvre du DSRP en 2003 jusqu'à ce jour.

Bref, les résultats non satisfaisants des programmes de développement financés par l'Aide Publique au Développement à Madagascar depuis la mise en œuvre du Programme d'Ajustement Structure (PAS) au début des années 1982 permettent d'attirer l'attention que les ressources externes devront être considérées comme un complément de financement du développement et non pas comme base de ressources publiques.

Même si les conditions des bailleurs de fonds étrangers érodent la souveraineté nationale ; leurs apports sont nécessaires pour promouvoir le développement. C'est dans ce sens que l'aide extérieure est considérée comme un mal nécessaire.

- *Vers une nouvelle stratégie d'utilisation efficiente et efficace de l'Aide Publique au Développement (APD) et d'attraction de l'Investissement Direct Etranger (IDE)*

- L'aide devrait accroître la capacité budgétaire de l'Etat même si elle renforce la dépendance aux bailleurs de fonds :
- L'appui et l'aide budgétaires extérieurs représentent près de 30 % du budget de l'Etat.
- L'IDE doit être source de croissance économique. Il devrait permettre d'améliorer le taux d'investissement brut, créer d'emplois, modifier la structure de l'exportation, améliorer la Balance de Paiements

Chapitre 5 : De la création des espaces fiscal et budgétaire optimaux pour augmenter la chance de réussite des Politiques publiques.

5-1- De la création de l'espace fiscal : La mobilisation optimale des recettes fiscales.

- Le bien-fondé d'un espace fiscal pour promouvoir la croissance économique et renforcer le développement social.

L'évolution des dépenses publiques, d'une part et la mobilisation des ressources aussi bien internes qu'externes pour accroître la capacité budgétaire de l'Etat, d'autre part sont parmi les préoccupations des décideurs politiques et des acteurs du développement depuis ces dernières années.

Les mécanismes de création d'espace budgétaire reposent sur des mesures macroéconomiques, à savoir : augmenter les recettes fiscales par des mesures de réformes fiscales en tenant compte des critères d'optimalité de l'impôt, élargir les recettes non fiscales, accroître la rationalisation des choix budgétaires par la mesure de l'efficacité des programmes publics et la priorisation des dépenses selon le degré de contrainte des programmes, mobiliser les ressources complémentaires telles que l'Aide Publique au Développement et les emprunts.

Même si le budget de l'Etat malgache croît annuellement selon l'élasticité positive des recettes fiscales par rapport au PIB depuis ces dernières années, nombreux sont les groupes de populations qui se trouvent dans une situation de chômage de longue durée et de sous-emploi et ceux qui n'ont pas accès même au soin sanitaire et service éducatif de base.

Pour faire face à cette situation, les parts allouées à ces deux composantes sociales du développement (santé et éducation) et celles qui sont injectées pour renforcer les infrastructures économiques (*barrages, routes, etc.*) ont enregistré une hausse graduelle depuis ces dernières années et le gouvernement malgache ne cesse de déployer des efforts pour accroître les ressources nécessaires en mobilisant aussi bien les ressources internes qu'externes dont les ressources fiscales.

Un champ d'études potentiel pour débattre des questions posées par la mobilisation des ressources financières internes en vue de renforcer le tissu économique et le développement social, est de diagnostiquer l'espace fiscal.

L'espace fiscal est une opportunité pour le gouvernement malgache de dégager des ressources financières complémentaires stables et viables sur le plan budgétaire en vue d'offrir aux populations pauvres la possibilité d'améliorer le niveau des infrastructures économiques et de satisfaction des besoins physiologiques alimentaires et non alimentaires et d'accéder à l'éducation, à l'eau potable, et aux soins de santé.

Cependant, la création de l'espace fiscal, un processus qui s'inscrit dans la politique fiscale, est limitée par les critères d'optimalité de l'impôt (*neutralité, équité, cohérence, stabilité, etc.*), d'une part et par la préservation de l'équilibre macroéconomique, d'autre part.

L'analyse portée sur le niveau et l'évolution des ressources allouées aux secteurs sociaux est d'importance évidente pour comprendre la viabilité budgétaire de la croissance économique et du développement social.

Par rapport aux deux principales composantes du développement social, notamment la santé et l'éducation, l'espace fiscal exprime des dépenses complémentaires relatives aux secteurs sanitaire et éducatif à travers le processus budgétaire.

Même si ces deux secteurs ont connu une hausse significative des crédits depuis ces trois dernières années, on a toutefois constaté que les dépenses budgétaires pour financer des nouveaux programmes de développement social sont augmentées faiblement par rapport au pourcentage du budget de l'Etat et du PIB.

De plus, on a constaté que la plupart des rapports relatifs aux stratégies internationales et aux actions gouvernementales de lutte contre la pauvreté menées à Madagascar n'ont pas beaucoup montré l'importance de la mobilisation des ressources notamment fiscales, nécessaires pour financer les nouveaux programmes de développement social visant à améliorer le sort des populations à faibles revenus et renforcer leur qualité du point de vue éducatif et sanitaire.

- Un espace fiscal viable en faveur du développement renforcé repose principalement sur la transition fiscale.

La création d'un espace fiscal viable en faveur du développement social renforcé devrait s'appuyer sur des recommandations émises pour une mobilisation optimale des ressources fiscales. Il s'agit d'un espace fiscal reposé principalement sur la transition fiscale.

Une analyse qui détermine la marge de manœuvre du pays pour créer un espace fiscal en faveur de croissance économique et de développement social renforcés s'opère avec un espace budgétaire qui tient compte à la fois de la *soutenabilité* de la dette, du niveau et de l'efficacité des dépenses publiques actuelles, de l'effort fiscal, du flux de l'aide extérieure, de la capacité du pays à mobiliser des fonds et à s'endetter, etc.

Par ailleurs, les réalisations de ces prévisions dépendent de la performance économique de l'économie malgache et du respect des conditions imposées par le FMI et les autres bailleurs de fonds internationaux : Banque mondiale, Union européenne, BAD (Banque africaine de développement).

A Madagascar, l'analyse de l'évolution tendancielle des dépenses relatives au Développement humain par rapport au PIB montre que seuls des programmes de développement social de petite envergure qui ne touchent qu'une faible proportion des populations pauvres seraient viables sur le plan budgétaire.

Même s'il fait partie des pays à vocation agricole, à très faibles revenus, Madagascar peut posséder une marge de manœuvre pour créer un espace fiscal en vue d'accroître des dépenses engagées en faveur du Développement Humain.

Dans cette perspective de mobilisation des ressources fiscales complémentaires, l'objectif principal est de développer la volonté politique et la capacité budgétaire nécessaires pour atteindre les objectifs inscrits dans le Plan d'Emergence Economique en harmonie avec les Objectifs du Développement Durable (ODD).

Eu égard aux différentes politiques de réformes fiscales mises en œuvre à Madagascar, la stratégie de la création de l'espace fiscal devrait s'asseoir sur les axes principaux suivants, à savoir :

- Réduire au minimum le nombre et le montant des dépenses fiscales ;
- Elargir l'assiette fiscale pour accroître les recettes fiscales (nids fiscaux, gisements fiscaux, activités économiques informelles ;
- Accroître jusqu'au niveau optimal la part des recettes fiscales sur les transactions intérieures dans la structure fiscale, notamment la TVA en tant que centre de gravité de la transition fiscale, et le Droit d'Accises ;
- Accroître la part des impôts progressifs sur le revenu (IR) et l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) dans l'ensemble du prélèvement fiscal en tenant compte des distorsions qui en découlent ;
- Renforcer la politique des réformes de l'administration fiscale ;

A cela s'ajoute d'autres recommandations, à savoir : élaborer une nouvelle stratégie financière pour mieux exploiter les recettes non fiscales, attribuer des pouvoirs fiscaux aux Collectivités Territoriales Décentralisées pour amorcer la transition de la fiscalité locale et créer un espace fiscal local, mobiliser les contribuables par l'encadrement autoritaire et l'amélioration des relations publiques, renforcer et réajuster les réformes et la modernisation de l'administration fiscale, etc.

- Matériaux pour une révision de la politique fiscale et une création d'un espace fiscal viable dans une perspective d'émergence économique.

Les recommandations émises ci-après constituent des matériaux pour lancer le débat que les politiques fiscales et créer un espace fiscal viable en vue de renforcer le Développement humain durable à Madagascar.

Ces recommandations ont été constituées en tenant compte du système fiscal, des structures économiques et des objectifs du développement économique et social du pays, d'une part et des leçons tirées de l'expérience de certains pays africains (Côte d'Ivoire, Lesotho, etc.), d'autre part. Par ailleurs, il incombe aux décideurs politiques et aux partenaires de Madagascar de porter jugement sur leurs pertinences et efficacités respectives.

Elles constituent des outils d'aide à la décision en vue d'une nouvelle marge de manœuvre budgétaire stable et durable pouvant déclencher l'émergence économique et renforcer le développement social dans une perspective dynamique.

Encadré n 1 : Réduire au minimum le nombre et le montant des dépenses fiscales.

Recommandations sur les dépenses fiscales.

- Le gouvernement devrait accorder une attention particulière à la politique sur les dépenses fiscales pour préserver les critères d'un bon système fiscal, d'une part, et assurer la croissance des recettes fiscales, d'autre part.

Pour ce faire, les recommandations suivantes sont émises :

- *Fixer le niveau maximal des dépenses fiscales en pourcentage du PIB autorisé ;*
- *Limiter le nombre des mesures dérogatoires discrétionnaires, en particulier les exonérations des droits et taxes prises en conseil des ministres qui n'ont ni d'efficacité économique, ni d'impact social direct en faveur des populations à faibles revenus ;*
- *Une mesure dérogatoire sélective conçue sur la base des exonérations et de suspension prévues par les codes des investissements devrait être appliquée en procédant à une étude de cas par cas des entreprises qui en bénéficient et en supprimant les mesures dérogatoires de longue durée ;*
- *Réduire les dépenses fiscales qui profitent surtout aux groupes à revenus élevés dans le but de diminuer la complexité du système fiscal, rendre le système d'imposition simple, cohérent et transparent et faire baisser les coûts de discipline fiscale ;*
- *Mettre en place un service conjoint chargé de l'analyse, du suivi et de l'évaluation des dépenses fiscales opérées au niveau de la DGI et de la DGD ;*
- *Renforcer l'encadrement des dépenses fiscales pour réduire la marge de manœuvre de certains contribuables qui s'en servent pour éviter le paiement de l'impôt en toute légalité ;*
- *La totalité des productions des entreprises des zones franches et celles admises au régime de zone franche bénéficiaires des mesures suspensives des droits à l'importation des intrants doivent désormais être destinées à l'exportation ;*
- *Contrôler régulièrement l'application de certaines mesures dérogatoires accordées aux entreprises des zones franches et celles admises au régime de zone franche pour que seuls les intrants et matières premières destinées à être réexportés soient effectivement bénéficiaires de la suspension des droits et taxes à l'importation, de la TVA ou de l'admission temporaire pour empêcher la vente de ces intrants à prix très compétitifs sur le marché local ;*
- *Identifier et pénaliser sévèrement les entreprises qui se cachent derrière le statut de zone franche pour vendre des intrants, des matières premières et des équipements suspendus des droits et taxes à l'importation ou exonérés de TVA ;*
- *Limiter le nombre et la fréquence des mesures dérogatoires sur la TVA selon l'ampleur du manque à gagner de l'Etat.*

Encadré n 2: Elargir l'assiette fiscale.

Recommandations sur l'élargissement de l'assiette fiscale.

- Elargir l'assiette fiscale sur les transactions intérieures :

- *Evaluer et réajuster les projets et mesures mis en œuvre de fiscalisation des activités du secteur informel dans le but d'accroître le nombre de contribuables¹ ;*
- *Identifier les unités de production marchande à forte productivité réalisant d'important chiffre d'affaires qui profitent de la faille du système déclaratif et se cachent derrière l'impôt synthétique pour échapper au paiement de la TVA et payer moins d'impôt sur le revenu ;*
- *Fiscaliser les grands exploitants agricoles et les gros éleveurs en les plaçant sous le régime fiscal déclaratif de droit commun dont la matière imposable serait le bénéfice net annuel par unité de surface d'exploitation (hectare) et le nombre de cheptel ;*
- *Taxer les produits vivriers importés dont les prix sont relativement bas par rapport au prix de la production locale, en particulier le riz. Et ce sur la base des mécanismes de péréquation pour soutenir les prix de la production locale et accroître les recettes fiscales.*

- Elargir l'assiette fiscale sur les exportations : La Taxe Unique à l'Exportation : une source fiscale bénéfique :

- *Une taxe souveraine forfaitaire baptisée « Taxe Unique à l'Exportation » (TUE)² devrait être appliquée à toutes les exportations³ quel que soit le statut et le régime fiscal, y compris le régime fiscal des entreprises soumises aux lois de gros investissent minier, dont le taux ne dépasse pas 5%,*

L'objectif visé est de compenser le manque à gagner par la suppression des droits et taxes sur les exportations en 1997 et de traiter les contribuables sur le même pied d'égalité dans la répartition des charges fiscales selon le principe de capacité contributive et de compenser les pertes de recettes fiscales générées par la suppression des droits et taxes à l'importation des produits inscrits dans des accords de partenariat économique et des organisations économiques régionales.

La faible parité de l'Ariary par rapport aux devises, suite à sa dépréciation chronique, a des impacts positifs sur la compétitivité des produits exportés. Elle est donc synonyme de subvention à l'exportation laquelle pourrait être récupérée par l'instauration de cette taxe unique à l'exportation.

La distorsion engendrée par cette taxe unique à l'exportation pourrait être faible pour les raisons suivantes : la marge de manœuvre de l'économie malgache reste encore très réduite pour augmenter sa part dans les exportations d'une part, et que les produits d'exportation en provenance des pays comme Madagascar ont une demande faiblement élastique sur le marché mondial d'autre part. Ainsi, la taxation de l'exportation ne devrait pas provoquer de distorsion sur l'élasticité de ces exportations.

Elle ne défavorise donc pas obligatoirement les secteurs d'activités orientées vers les exportations (produits agricoles de rente et industries extractive et touristique, etc.). Ainsi, la suppression des droits et taxes à l'importation n'a absolument plus un caractère incitatif et compétitif. Elle devient une subvention directe déguisée pour les exportateurs.

Cette taxe à l'exportation est également un moyen pour recenser périodiquement les professionnels de l'exportation.

¹ A titre d'information, les résultats de l'Enquête 1-2-3 – Phase 2/INSTAT dans l'agglomération d'Antananarivo ont fait ressortir que le nombre des actifs occupés par le secteur informel s'élève à 526.400 en 2004 qui assurent un volume de production évalué à 2.611 milliards d'Ariary.

² La *taxe unique à l'exportation* est une taxe de souveraineté fiscale dont la fixation du taux fera l'objet d'une négociation et d'analyse fiscale et économique approfondie avec les professionnels de l'exportation et les partenaires extérieurs pour mesurer les distorsions qui en découlent.

³ La valeur de l'exportation pour l'année 2016 est évaluée à près de 10.000 milliards d'Ariary.

- Elargir l'assiette fiscale sur le gros investissement minier :

- *Prendre des mesures législatives basées sur le traitement différencié et spécifique des entreprises régies par la Loi sur le Gros Investissement Minier (LGIM) en réinstaurant l'impôt sur le chiffre d'affaires par la suppression des impôts sur le revenu (IR) (fusion de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) et l'impôt sur les revenus non salariaux) dont le régime d'imposition serait le chiffre d'affaires au lieu de bénéfice réel. Et ce dans le but d'éviter la baisse de recette fiscale provoquée par les fluctuations des prix des produits miniers sur le marché international.*

A titre indicatif, le total des recettes fiscales (redevance minière et autres recettes) apportée par le Projet Ambatovy est passé de 3,82 millions de dollars US à 16,463 millions de dollars US en 2015, avec une prévision de 12,7 millions de dollars US en 2033.

Par contre, dans certains pays d'Afrique et d'Amérique latine, la redevance minière dépasse 10%. Et certaines entreprises minières sont taxées sur la base de leurs chiffres d'affaires à raison de 10% du chiffre d'affaires.

Au Zimbabwe : dans la Province diamantifère de Marange, en 2010, on estime à 200 millions d'Euros, les ressources apportées mensuellement par la vente des pierres précieuses, soit le triple du budget national de ce pays

En République Démocratique du Congo, au Katanga, en 2014, le secteur minier artisanal de cuivre et de cobalt constitue le premier secteur pourvoyeur de l'emploi. On estimait à 2,5 millions le nombre de creuseurs et à 25 millions le nombre de personnes dépendant de cette activité (1/5 de la population)

En Mongolie, le boom minier amène à une croissance économique de l'ordre de 17,5% en 2011. (70% du PIB sont fournis par le secteur minier)

Encadré n 3 : Accroître jusqu'au niveau optimal la part des recettes fiscales sur les transactions intérieures dans la structure fiscale, notamment la TVA en tant que centre de gravité de la transition fiscale et le Droit d'Accise.

Recommandations sur les réformes de la TVA.

Les recommandations qui ont été présentées dans le chapitre sur la transition fiscale constituent les principales actions à mener pour renforcer la progression du produit de la TVA, à savoir :

- Ramener les taux statutaires de perception de la TVA à son niveau initiale de 25% lors de son introduction en 1994.

Même si le niveau du taux actuel est relativement élevé par rapport aux autres pays subsahariens (*Kenya 16%, Maurice 15%*) le rehaussement du taux de la TVA à 25% (*comme en Côte d'Ivoire où le taux est de 25%*), vise à accroître la progression du produit de la TVA et compenser les pertes de recettes fiscales générées par les fausses déclarations.

Il vise également à compenser la faible performance de l'impôt sur le revenu en raison du faible niveau de son taux de 20% qui est parmi le plus bas en Afrique, derrière celui de l'île Maurice.

- *Supprimer les difficultés du remboursement des crédits de TVA pour accroître le niveau de consentement à l'impôt ;*
- *Réévaluer les impacts des modifications possibles du taux de la TVA sur les recettes fiscales en préservant sa neutralité ;*
- *Estimer périodiquement les pertes de recettes fiscales engendrées par les exonérations de la TVA.*

A cela s'ajoute les recommandations suivantes :

- *Assujettir de manière progressive à la TVA tous les services publics bénéficiant d'importante subvention de prix.*

Il s'agit en particulier de l'électricité, en augmentant le barème d'imposition pour les

ménages à revenus supérieurs, les entreprises qui utilisent l'électricité et en fixant un taux relativement bas pour les ménages à revenus modestes qui n'en consomment qu'une faible quantité.

Cette hausse de barème ne crée pas de distorsion pour les entreprises car elles peuvent répercuter la TVA sur le prix des biens qu'elles produisent et peuvent également en avoir une déduction de TVA. Cette taxe va permettre de frapper les entreprises informelles.

- Augmenter le champ d'application de la TVA.

Il s'agit de baisser à 100 millions Ariary le seuil d'assujettissement de 200 millions d'Ariary pratiqué actuellement, pour réduire la marge de manœuvre de certaines entreprises qui ont l'habitude de faire une sous déclaration de leurs chiffres d'affaires. La baisse du seuil d'assujettissement à la TVA ne viole pas le critère d'efficacité de l'impôt car elle est une taxe à faible distorsion.

- Elargir l'assiette des droits d'accise en frappant sans discrimination tous les produits soumis.

Pour élargir l'assiette des droits d'accise, un inventaire de tous les produits susceptibles d'être frappés par ce type de taxe devrait être effectué.

Encadré n 4: Accroître la part des impôts progressifs sur le revenu (IR) et l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) dans l'ensemble du prélèvement fiscal en tenant compte des distorsions qui en découlent.

Recommandation sur l'imposition des revenus (IRSA et IR),

- Accroître le taux marginal d'imposition sur les revenus (IRSA et IR),

Il s'agit du taux applicable à chaque tranche successive de revenu en publiant un barème d'imposition détaillé. Les revenus imposables pourraient être rééchelonnés de 50.000 Ariary en 50.000 Ariary pour les revenus modestes puis en tranche plus larges de 100.000 Ariary en 100.000 Ariary pour les revenus supérieurs.

Tout barème permet de connaître le taux moyen d'imposition qui est égal au rapport entre le montant d'impôt total grevant un revenu donné et ce revenu en question, exprimé en pourcent. (Cette modification de tranche de progressivité de l'impôt ne remet pas en cause les mesures de simplification du système fiscal).

Comme la progressivité de l'impôt sur le revenu n'a que deux tranches : inférieure à 250.000 Ariary et supérieure à 250.000 Ariary, une progressivité à plusieurs tranches permet d'assurer un effet redistributif selon la capacité contributive et peut avoir un impact positif sur le rendement pour ce type d'impôt.

L'augmentation du taux marginal d'imposition devrait être effectuée en préservant les distorsions des comportements économiques dans l'allocation des ressources dues à la taxation excessive du revenu des entreprises et des particuliers (en particulier).

Encadré n 5: Prendre en considération et anticiper les effets économiques de toute décision relative à la politique fiscale.

Recommandation sur l'ajustement économique du système fiscal.

- Assoir le système fiscal sur la structure économique du pays.

Le système fiscal n'est pas constitué à priori. Il est en principe adapté à la structure économique du pays au sein duquel il est pratiqué. En effet, les particularités de la structure fiscale malgache renvoient aux spécificités de son économie.

Par contre, on a constaté que rares sont les travaux sur les effets économiques qui auraient du être menés avant toute décision relative à des politiques de réformes fiscales. En effet, le train de mesures de réformes fiscales mises en œuvre successivement à Madagascar ne prend pas en considération les effets économiques des décisions législatives.

Ainsi, le système fiscal malgache a été constitué et réorganisé sans tenir compte des structures économiques ni des objectifs du développement économique et social. C'est un système fiscal dominé par les exigences de la volonté du législateur et par une structure administrative généralement déficiente, inefficace et envahi par une corruption systématique. Cette situation justifie en partie la faible performance du système fiscal de ce pays et le déséquilibre constaté dans la structure fiscale.

Pour assoir le système fiscal sur la structure économique du pays, trouver un équilibre dans la structure fiscale et assurer une performance jugée satisfaisante des prélèvements fiscaux, il est recommandé de mener des études sur les effets économiques de toute mesure de réformes fiscales et de les prendre en considération avant de prendre toute décision portant sur la réforme législative.

A cela s'ajoute d'autres recommandations pour accroître la capacité financière de l'Etat et les collectivités à tous les niveaux dans la couverture des dépenses publiques

Encadré n 6: Autres recommandations.

Recommandations sur les recettes non fiscales.

- Elaborer une nouvelle stratégie financière pour mieux exploiter les recettes non fiscales.

A Madagascar, les recettes non fiscales exprimées en pourcent du PIB sont très faibles par rapport aux autres pays africains. Dans ce pays, les recettes non fiscales sont six fois moindres qu'au Lesotho, deux fois inférieures à celles récoltées au Mali et trois fois inférieures à celles de l'Afrique du Sud. Les recettes non fiscales y gravitent autour de 1% du PIB⁴ durant les premières années de mise en œuvre des grands projets d'exploitation minière.

- Réexaminer et réévaluer le produit du portefeuille de participations de l'Etat.

Il s'agit de participations de l'Etat dans les entreprises mixtes (STAR, TELMA, KROMA, etc.) dont le produit du portefeuille est actuellement sous-évalué et faire incorporer la totalité de ce produit de portefeuille dans le budget de l'Etat.

⁴ Sans tenir compte du versement exceptionnel de 100 millions de dollars par la société WISCO en 2010

Recommandations sur les impôts locaux

- **Attribuer des pouvoirs fiscaux aux Collectivités Territoriales Décentralisées pour amorcer la transition de la fiscalité locale et créer un espace fiscal local.**

A partir de l'exemple de l'impôt foncier, la conspiration des contribuables en matière d'impôt foncier sur les propriétés bâties (IFPB) et d'impôt foncier sur les terrains (IFT) est une source de perte de recettes pour les Collectivités Territoriales Décentralisées. Pour faire face à cette situation, des pouvoirs fiscaux devraient être attribués aux autorités locales pour qu'elles puissent:

- *Amorcer une transition de la fiscalité locale dont l'imposition foncière dans l'ensemble des communes à Madagascar est le pivot et deviendrait l'une de leurs principales ressources durables. Cette transition devrait s'effectuer sur la base d'une politique de réforme de la fiscalité locale dont l'élaboration ferait l'objet d'une étude plus proche de la réalité et d'un débat à forte participation des acteurs locaux ;*
- *Créer un espace fiscal local pour atteindre les objectifs de développement économique et social inscrits dans les Plans Communaux de Développement (PCD) et les Programmes Régionaux de Développement (PRD), en tant que tranche régionale du Plan National de Développement*

Recommandation sur la promotion du civisme fiscal et du consentement à l'impôt.

- **Mettre en place une gestion irréprochable des deniers publics.**

En matière fiscale, les dirigeants sont d'abord et surtout des bons gestionnaires intègres. La confiance fiscale des contribuables est forgée par le civisme fiscal et la bonne gestion des politiques publiques. L'accomplissement du devoir fiscal des contribuables est fonction de la qualité de gouvernance fiscale de l'Etat et l'utilisation sagace des deniers publics.

- **Mettre en place un programme de formation et d'éducation des contribuables.**

Il s'agit d'un effort de réhabilitation et de revalorisation du devoir fiscal

- **Informers les contribuables.**

Informers les contribuables par la publication des textes des règlements et des lois sur l'impôt et véhiculer l'information par voie de mass média. Les contribuables doivent être tenus au courant de leur obligation fiscale, ils doivent être informés de l'utilisation faite des revenus fiscaux prélevés par l'administration fiscale

- **Déployer la volonté politique d'extraction fiscale.**

Il s'agit d'une résolution émanant du pouvoir étatique de lever autant d'impôt que l'exigera la réalisation des objectifs inscrits dans les politiques publiques.

Le prélèvement fiscal requiert également une véritable coercition pour augmenter la pression fiscale et la souveraineté fiscale qui reflète le monopole de contrainte.

- **Mobiliser les contribuables par l'encadrement autoritaire des contribuables et l'amélioration des relations publiques.**

Procéder à l'encadrement autoritaire des contribuables en favorisant en même temps les relations publiques va permettre d'augmenter les recettes fiscales, développer le civisme fiscal, et réduire la résistance à l'impôt dont la fraude fiscale.

L'encadrement autoritaire des contribuables permet également de déceler les infractions fiscales. Cette pratique a été pratiquée avec efficacité en Chine et a permis d'augmenter les recettes fiscales.

Encadré n 7: Renforcer et réajuster les réformes et la modernisation de l'administration fiscale.

Recommandation sur la poursuite des réformes administratives.

- Renforcer et réajuster les réformes et la modernisation de l'administration fiscale.

Parallèlement aux réformes législatives, des mesures d'ordre administratif ont été mises en œuvre pour que les effets escomptés par la politique fiscale soient atteints. L'objectif assigné aux réformes administratives est d'accroître la performance de l'administration fiscale en la modernisant.

Ainsi, les différentes recommandations relatives à des mesures législatives proposées pour créer un espace fiscal viable en faveur du Développement humain renforcé devraient être accompagnées par la poursuite des mesures administratives visant à accroître l'efficacité et l'efficience de l'administration fiscale.

Une reformulation et un réajustement des politiques de réformes administratives à partir d'une étude d'évaluation des réformes mises en œuvre méritent d'être menés.

-Hypothèses en vue d'une nouvelle marge de manœuvre budgétaire pour amorcer l'émergence économique et renforcer le développement social.

Les politiques publiques de lutte contre la pauvreté et les programmes de promotion du développement économique mis en œuvre successivement à Madagascar, sont constitués par un ensemble de mesures à la fois économiques, sociales, financières et politiques.

Du point de vue économique, il est évident que la vision du développement axée principalement sur l'émergence économique, créatrice d'emploi et de revenu, est parmi les stratégies jugées pertinentes et efficaces pour rendre Madagascar un nouveau pays émergent du continent africain.

Du point de vue sociale, on ne peut pas envisager seulement des politiques de développement visant à accroître les revenus des pauvres sans élaborer des stratégies permettant de résoudre les autres problèmes qui s'y posent tels que l'insuffisance des ressources pour financer les dépenses relatives à la réhabilitation et au renforcement des infrastructures sociales.

Du point de vue financière, les activités inscrites dans le Plan de développement financées par les ressources budgétaires dont les recettes fiscales se traduisent par des dépenses publiques censées avoir des effets sur l'accroissement de la production.

Par le biais d'une Politique fiscale optimale, tous les programmes de développement social inscrits dans les axes stratégiques du plan de développement pourraient donc être financés suffisamment par les dépenses publiques engagées dans la production des biens et services collectifs.

Cette supposition est explicitée à partir du cadre analytique comportant les hypothèses spécifiques formulées ci-après.

i)- *Hypothèse 1 (forte) : Mobiliser des nouvelles ressources fiscales équivalentes à 4% du PIB en vue d'accroître le taux de pression fiscale actuel de 10% à 14% selon une possibilité réalisable.*

Encadré n 8 : Origine, conditions et montant estimé des gisements de ressources à mobiliser.

ORIGINE DES NOUVELLES RESSOURCES	CONDITIONS	MONTANT ESTIMEPAR AN
- ELARGISSEMENT DE L'ASSIETTE FISCALE		
- Réappliquer la taxe de souveraineté à toutes les exportations : « <u>Taxe Unique à l'Exportation</u> » Taux 5%. <i>Les droits et taxes sur les exportations supprimés en 1997</i>	Sans provoquer de distorsion économique sur la compétitivité des produits malagasy sur le marché mondial.	<i>La valeur de l'exportation pour l'année 2016 est évaluée à près de 10.000 milliards d'Ariary</i> 500 milliards d'Ariary de recette additionnelle
- <i>Taxer le chiffre d'affaires de toutes les entreprises minières (petites ou grandes) au lieu d'imposer le Revenu des sociétés (bénéfice) et/ou la TVA</i> Taux : 10%. Elles bénéficient d'exonération de la TVA d'importation selon la LGIM.	-Pour éviter la fausse déclaration relative aux impôts sur les revenus des sociétés minières -Ou éviter le bilan négatif des entreprises minières lié à la fluctuation du prix des minerais exportés	<i>Recette fiscale complémentaire à estimer sur la base des valeurs d'exportation des minerais.</i> <i>Exemple exportation 2018:</i> Ambatovy Dynatec+ QMM= 2.566 milliards Ariary x10%= 256 milliards Ariary de recettes fiscales additionnelles
- PROGRESSION DES PRODUITS FISCAUX		
- Ramener le taux statutaire de TVA à son niveau initial de 25%.	Plaidoirie auprès des Entreprises et consommateurs. Inflation à maîtriser.	<i>Montant de la TVA collectée en 2016 (1.835,9 milliards d'Ariary) – (Montant de la TVA collectée en 2016 X 25% divisées par 20%) = 458,975 milliards d'Ariary.</i>
- DIMINUTION DES DEPENSES FISCALES		
- Fixer à 2% du PIB le niveau maximal des dépenses fiscales autorisé par an (exonération, franchise, abattement des barèmes fiscaux, etc.) et le nombre des dépenses fiscales : exonération par : <u>Lois spéciales, Conseil des ministres, Conventions internationales, etc.</u>	Identification des dépenses fiscales inévitables.	<i>Total des dépenses fiscales en 2016 = 1.182,7 milliards d'Ariary, soit 32,5% des recettes fiscale et 3,72% du PIB.</i> <i>Si le niveau maximal des dépenses fiscales autorisé est de 2% du PIB, on peut avoir une nouvelle recette fiscale de 1,35% du PIB, soit 546,839 milliards d'Ariary.</i>
- DIMINUTION DES DEPENSES DE TRANSFERTS ET SUBVENTIONS		
- Réduire au minimum les transferts et subventions accordés aux Entreprises déficitaires et budgétivores et <u>les dépenses de fonctionnement de chaque Ministère et Institution : Budget à base Zéro</u>	Identification de minimum de transferts et subventions par la Comptabilité analytique et l'analyse des Coûts-Bénéfices/Avantages	<i>50% des transferts et subventions inscrites dans les Lois des Finances pour la JIRAMA, l'Air Madagasikara, etc. soit plus de 200 milliards d'Ariary d'économie par an</i>
TOTAL DES NOUVELLES RECETTES FISCALES A MOBILISER et D'ECONOMIE DES DEPENSES DEGAGEE		<u>1.961,814 milliards d'Ariary,</u>

Source : Propre calcul à partir des données statistiques fiscales et douanières 2016.

ii) Hypothèse 2 : Accroître jusqu'à 2% du PIB les ressources allouées annuellement aux nouveaux programmes sanitaires et éducatifs sur les cinq prochaines années.

Par rapport à la demande de plus en plus pressante en matière de santé et d'éducation exprimée par la population à faibles revenus, d'une part et à la faiblesse des ressources budgétaires mises à disposition de l'Etat, d'autre part, la stratégie de contenir le volume des dépenses sera difficile à tenir. En effet, une stratégie visant à accroître les ressources budgétaires, en particulier les prélèvements fiscaux est pertinente pour financer les dépenses complémentaires relatives aux nouveaux programmes.

Dans ce sens, la hausse de la fiscalité est l'instrument privilégié pour couvrir ces dépenses complémentaires. L'essentiel de l'effort à entreprendre sera attendu de l'accroissement des recettes fiscales pour faire face à l'augmentation des dépenses publiques, surtout en matière d'éducation, de santé, d'assainissement, etc.

iii) - Hypothèse 3 : Réduire les dépenses publiques non pertinentes de certains ministères au profit des autres œuvrant dans le développement social.

Si on envisage à la fois un renforcement de la progression des produits fiscaux et une réduction des dépenses publiques non pertinentes de certains départements en augmentant les crédits des autres départements œuvrant dans le développement social, on devrait pouvoir déterminer l'évolution des dépenses publiques par poste de dépense. Pour ce faire, une étude portant sur les critères d'optimalité des dépenses devrait être menée en tenant compte du niveau de gouvernance dans l'exécution des dépenses publiques. Et ce, sur la base d'une analyse des multiples documents budgétaires et d'une évaluation des dépenses selon différents critères : efficacité, efficience, pertinence, viabilité, etc.

iv) Hypothèse 4 : Favoriser le budget d'investissement productif en finançant des programmes rentables pour favoriser l'essor des entreprises privées, générer des nouveaux revenus pour la population et créer des ressources fiscales supplémentaires.

L'augmentation de revenu par habitant est un des objectifs assignés au Développement humain. Dans ce sens, il faudrait effectuer l'affectation d'une partie des ressources fiscales mobilisées au financement des projets et programmes rentables et productifs qui contribuent à l'accroissement de la production des entreprises privées et à l'amélioration du bien-être de l'ensemble de la population.

Dans cette perspective, le renforcement des unités de production d'électricité à forte rentabilité au sein de la société *Jirama* va permettre à la fois à l'Etat d'arrêter définitivement l'octroi d'une importante subvention d'exploitation à cette société, rapporter des recettes tarifaires et d'augmenter la capacité de production des entreprises privées, ce qui entraînerait par la suite un élargissement de l'assiette fiscale et donc une hausse des recettes fiscales. Il en est de même pour les autres entreprises publiques déficitaires ayant une forte potentialité.

A titre de rappel, le niveau des dépenses publiques exprimées en pourcentages du PIB de Madagascar est le plus faible dans les pays africains. En effet, l'accroissement des dépenses publiques par la mobilisation des ressources financières est justifié pour répondre aux demandes sociales croissantes exprimées par la population depuis ces dernières années.

5-2- Le diamant de l'espace budgétaire optimal.

Par rapport aux différents éléments constitutifs de l'espace budgétaire, celui-ci peut être défini comme la marge de manœuvre au sein du budget public, assis sur des critères d'optimalité, qui permet à l'Etat de tirer et d'affecter des ressources complémentaires nécessaires pour atteindre un objectif bien défini.

La création d'un espace budgétaire viable pour amorcer l'émergence économique et renforcer le développement social se traduit en dépenses spécifiques et complémentaires pour accroître des engagements envers l'économie, d'une part et les secteurs sociaux (éducatifs et sanitaires, etc.) à travers le processus du budget de l'Etat.

A cela s'ajoute les autres options d'accroissement d'espace budgétaire qui donnent plus d'importance aux ressources publiques internes du pays afin de réduire le poids futur du service de la dette : une plus grande efficacité dans les dépenses publiques, des mesures efficaces d'accroissement des recettes, des mesures visant à rendre rentables des entreprises d'Etat inefficaces et déficitaires, plus d'importance aux partenariats public privé (PPP); plus de marge de manœuvre pour accéder à l'aide extérieure non remboursable.

SCHEMAS DU DIAMANT DE L'ESPACE BUDGETAIRE OPTIMAL **POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE** **ET AMORCER L'EMERGENCE ECONOMIQUE**

-Surcroît des financements publics extérieurs :

Aide Publique au développement APD

-Aide Budgétaire globale et spécifique (FEC, etc.) - Aide par Projet (*don bilatéral et multilatéral*)

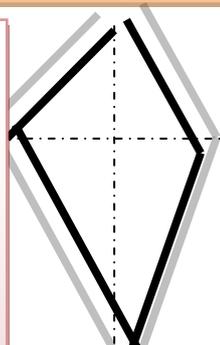
-Politique de Gouvernance de dépenses publiques

-Optimisation des dépenses publiques pour financer les programmes inscrits dans le Plan d'Emergence Economique selon des instruments économiques (*Analyses Coût-efficacité, Coût-bénéfice, Coût-avantage des projets à financer, Gestion axée sur les résultats, Gouvernance budgétaire, système 3P, BOT, etc.*). *Pratique de la méthode « Budget à base Zéro » pour réduire au minimum les dépenses de fonctionnement et de transferts)*

Décentralisation budgétaire pour rendre pertinente et efficace le budget

-Réduire au minimum les transferts accordés aux Entreprises publiques déficitaires : *JIRAMA, Air Madagascar, etc.*

-Financement des projets de développement dans des secteurs générateur de plus en plus de revenus. Exemple : Financement des projets de création des PME/PMI à forte valeur ajoutée pour accélérer la croissance économique.



Emprunt
intérieur et extérieur pour financer les infrastructures économiques et les activités productives

-Surcroît des Recettes fiscales

et non fiscales (redevance minière, etc.):

Nouvelles recettes fiscales générées par une forte croissance économique, gouvernance et transition fiscale accélérée, progression des produits fiscaux (TVA) et élargissement de l'assiette fiscale (*Taxe à l'exportation, impôts sur le chiffre d'affaires des entreprises minières, etc.*), réduction des dépenses fiscales (*exonération, abattement des barèmes fiscaux, etc.*), mesures drastiques pour récupérer le dénier public détourné, renforcement de la performance de l'administration fiscale et douanière, etc.

-Accroissement du taux de Pression fiscale à plus de 14%

-Surcroît de recette fiscale estimé à 1.961,814 milliards d'Ariary, soit 5,8% du PIB et près de 50% de l'ensemble des recettes fiscales (DGI et DGD) en 2016.

Conclusion du volume 2

Du Management public et des Politiques Publiques de lutte contre la pauvreté au Plan d'Emergence Economique.

Le système de financement du développement, à savoir : l'épargne locale, le marché du crédit informel à caractère usuraire, le crédit sans intérêt et l'entraide financière de proximité, la microfinance institutionnalisée et la banque mobile, les ressources fiscales, les ressources non fiscales dont les redevances et les revenus miniers, la création d'un espace budgétaire et l'Aide Publique au Développement (APD) offre une base de financement important de politiques publiques de lutte contre la pauvreté et de régulation locale et communautaire de ce phénomène.

Certes, les résultats de l'analyse ont montré que ces différentes sources de financement sont insuffisantes pour accroître la chance de réussite de régulations étatique de la pauvreté. A cela s'ajoute les limites du mécanisme de financements public aussi bien interne qu'externe, privé et communautaire des actions et initiatives pour réduire la pauvreté.

Ces situations témoignent de l'inefficacité des actions publiques dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Madagascar et justifient la nécessité de mobiliser les ressources durables, surtout internes en vue d'accroître les moyens mis à disposition de l'Etat et des autres acteurs pour financer les Politiques publiques et les initiatives locales de lutte contre la pauvreté.

Les réalités observables révèlent déjà de multiples portées, lacunes et dysfonctions des dispositifs de financement du développement et des politiques publiques de lutte contre la pauvreté qui se résument comme suit.

i) Le système de microfinance et les services financiers via la téléphonie mobile.

- *L'épargne reste relativement faible et non mobilisée.*

Les ménages à faibles revenus ont pu constituer d'épargne mais son montant moyen relativement faible ne leur permet pas de financer des projets productifs. Une importante épargne individuelle non mobilisée et faiblement investie dans les activités productives reste toujours entre les mains de certains ménages pauvres. L'épargne collective est constituée principalement pour faire face à des difficultés matérielles et financières aigues des co-épargnants. La sécurisation et l'emprunt sont les principaux motifs évoqués par les épargnants à placer leur argent dans les institutions de microfinance. L'institutionnalisation de l'épargne reste pourtant difficile pour diverses raisons.

- *Le crédit informel sans intérêt a des impacts temporaires pour réduire les effets de la pauvreté extrême.*

Les prêteurs informels sont les plus contactés par les pauvres pour demander de l'aide financière ou matérielle en cas de difficultés aigues. Plus d'un tiers de crédits informels sans intérêt demandés sont utilisés pour acquérir des biens alimentaires et non alimentaires fondamentaux. La pratique du crédit informel sans intérêt maintient et renforce la sociabilité entre les populations à faibles revenus. Le crédit informel sans intérêt a des limites empêchant son développement.

- ***Le crédit informel à caractère usuraire est pratiqué dans le cadre des entraides financières même s'il cache un intérêt particulier.***

Le marché du crédit informel à caractère usuraire est le dernier lieu de transaction financière de proximité pour les pauvres aux limites de l'exclusion financière. Le marché du crédit informel à caractère usuraire a des dimensions économique, sociale et géographique. Le crédit à caractère usuraire a des effets bénéfiques passagers pour ceux qui en bénéficient. Il maintient les bénéficiaires dans une situation de fragilisation matérielle et sociale. Il se pratique encore, mais s'affaiblit en raison de la vulgarisation des institutions de microfinance formelle. Par ailleurs,, le crédit à caractère usuraire est parmi les facteurs qui garantissent la viabilité financière de certaines institutions de microfinance formelle.

- ***L'accès aux services offerts par des institutions de microfinance formelle est segmenté selon le niveau de revenu de leur client.***

La clientèle de système de microfinance est segmentée selon le niveau de ressource économique et le système productif. Les pauvres ont plus de difficulté d'accès au système de finance institutionnelle. Les ménages pauvres ont plus de densité d'accès au système de finance informelle. Les ménages à revenu intermédiaire ont un accès limité aux services financiers formels. Les ménages non pauvres constituent les principaux clients des Institutions de microfinance. Les exclus financièrement sont des ménages socialement exclus.

- ***Les institutions financières mutualistes(IFM) sont conçues pour impliquer les pauvres dans la gestion de leur institution.***

Les institutions financières mutualistes adhèrent aux principes de l'Economie Sociale et Solidaire. La gestion participative est considérée comme pierre angulaire des institutions financières mutualistes. Des obstacles rendent difficile la mise en place effective et l'efficacité de la gestion participative de ces institutions Pour accroître l'effectivité et la chance de réussite de la gestion participative, des pistes de réflexion sont proposées.

La motivation reste un facteur plus important dans l'application effective de la gestion participative des institutions financières mutualistes.

En revanche, quels que soient la forme et le mode gestion des institutions financières pratiquées ; la majeure partie des clients ont une perception négative sur le taux d'intérêt débiteur.

- ***Les services financiers via la téléphonie mobile est un nouveau support d'entraide financière à distance.***

La téléphonie mobile constitue le deuxième moyen utilisé par les populations à faibles revenus pour demander de l'aide. La téléphonie mobile et la banque mobile deviennent un nouveau support de réseau de sociabilité mobilisable en cas de difficulté financière aigue. Le crédit est le premier service financier souhaité par les pauvres, pouvant être offert par la banque mobile. Les pauvres ont une perception positive sur d'éventuels produits innovants proposés par les institutions de microfinance. La mise en place des dispositifs de banque mobile au sein des institutions de microfinance est conditionnée par la création d'un environnement favorisant leur intégration.

ii) Les ressources fiscales et non fiscales.

- ***Le système fiscal malgache reste en général moins performant depuis sa création.***

Le système fiscal malgache suit une trajectoire tracée sur la base d'une juxtaposition de politiques fiscales. L'impôt est payé seulement en moyenne par moins de 10% de la population malgache, une frange ou proportion très faible. Les actifs occupés du secteur

privé représentent 75% des contribuables assujettis à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA).

Les entreprises de contribuables représentent 2% de la population. Les grandes entreprises assurent en moyenne près de 80% des recettes fiscales intérieures. Une forte concentration des recettes fiscales dans la province d'Antananarivo. Près de 82% des recettes douanières sont perçues au niveau du port de Toamasina. Les prélèvements locaux qui constituent les principales ressources financières stables des Collectivités Territoriales décentralisées restent très faibles.

- ***Augmenter les recettes fiscales et non fiscales issues des exploitations minières.***

Il s'agit de taxer le chiffre d'affaires de toutes les entreprises minières (petites ou grandes) au lieu d'imposer le Revenu des sociétés (bénéfice) et/ou la TVA (les grandes entreprises minières bénéficient d'exonération de la TVA d'importation selon la Loi sur les grands investissements Miniers (LGIM).

Il s'agit également d'éviter la fausse déclaration relative aux impôts sur les revenus des sociétés minières et la déclaration de bilan négatif des entreprises minières lié à la fluctuation du prix des minerais exportés

- ***Le taux de pression fiscale malgache est le plus faible en Afrique et gravite constamment autour de 11% du PIB.***

Les fiscalités de porte et domestique ont connu chacune une forte augmentation depuis ces trois dernières années. La fiscalité domestique devient plus performante que la fiscalité de porte. Les impôts indirects assurent près de 53 % de l'ensemble des recettes domestiques alors que les impôts directs en représentent 45%. Quatre principaux impôts assurent en moyenne plus de 94 % des recettes fiscales domestiques.

Sept impôts et taxes assurent près de 5% des recettes fiscales intérieures. La majeure partie des recettes douanières sont fournies par les taxes sur les produits non pétroliers. Le taux de pression fiscale malgache est le plus faible en Afrique et gravite constamment autour de 11% du Produit Intérieur Brut (PIB) même si les recettes fiscales globales croissent plus vite que le PIB.

- ***Les dépenses fiscales accentuent la faible performance du système fiscal.***

Les pertes engendrées par les dépenses fiscales représentent un manque à gagner de l'Etat équivalant à 32,53% de l'ensemble de prélèvement fiscal, soit 3,72% du PIB. Les dépenses fiscales sur les transactions domestiques représentent près de 9% des recettes fiscales totales, soit 1,03% du PIB. Les dépenses fiscales sur les transactions internationales représentent en moyenne 26% des recettes fiscales totales, soit 2,61% du PIB.

- ***Une transition fiscale accélérée pour renforcer le tissu fiscal.***

La transition fiscale vise à éviter la dépendance excessive fiscale sur un nombre limité de contribuables et à la prépondérance des recettes fiscales de porte. La TVA apparaît comme le moyen le plus efficace pour accélérer la transition fiscale. La TVA fait l'objet de différentes réformes visant à augmenter son produit. Les effets des réformes fiscales entreprises ont pu accroître la contribution de la TVA dans le prélèvement fiscal domestique. L'importance relative du droit d'accises peut propulser la transition fiscale axée sur la progression de la TVA.

- ***Vers une création d'un espace fiscal viable et une sévère gouvernance budgétaire pour rendre optimal le financement du développement.***

Les ressources publiques ont enregistré une hausse substantielle depuis ces dernières années. De plus, les recettes fiscales assurent en moyenne près de 80% des ressources publiques.

Cependant, ces ressources mises à disposition de l'Etat restent toujours insuffisantes pour financer les politiques publiques. Cette situation est aggravée par le manque de bonne gouvernance budgétaire qui rend difficile l'optimisation des ressources publiques allouées.

Ainsi, un espace fiscal viable en faveur du développement renforcé devrait reposer principalement sur la logique de la transition fiscale accélérée.

- ***Une nouvelle stratégie budgétaire pour répartir les dépenses publiques.***

Les dépenses publiques sont doublées en l'espace de dix ans même si le niveau des dépenses publiques est limité par les ressources financières fournies par la fiscalité et le financement extérieur, Les dépenses publiques rapportées au PIB qui gravitent autour de 15% sont les plus bas en Afrique. Les dépenses courantes constituent près de 68% des dépenses publiques, soit 11% du PIB, contre 32% pour les dépenses en capital, soit 5% du PIB.

La couverture fiscale des dépenses budgétaires ne cesse de s'accroître. Plus de 67% du budget de l'Etat sont concentrées autour des six ministères. Les crédits pour financer par exemple les composantes du Développement humain ont connu une hausse substantielle bien qu'elles connaissent une baisse relative. Les dépenses pour financer le Développement humain croissent moins vite que les recettes fiscales.

iii)Le financement extérieur : l'Aide Publique au Développement (APD)

- ***L'aide se fixe comme objectif principal la lutte contre la pauvreté.***

L'Aide Publique au Développement est une importante source de financement complémentaire aux ressources internes pour Madagascar. Une aide directe visant à améliorer le sort des pauvres est jugé utile. Le volume d'aide accordé devrait être revu à la hausse pour garantir son efficacité. Le flux d'Aide Publique au Développement fluctue selon les contextes économique et politique aussi bien national qu'international. Mais l'aide reçue ne fluctue pas de manière proportionnelle avec l'évolution de la pauvreté.

- ***La majeure partie de l'aide reçue est acheminée sous forme d'aide multilatérale***

La majeure partie de l'Aide Publique au Développement reçue est de nature multilatérale. Le gros de l'aide multilatérale est fourni sous forme de subvention à fonds perdus. L'aide bilatérale constitue la deuxième source de l'Aide Publique au Développement reçue. Trois quarts de l'aide bilatérale sont accordées à titre de subvention. L'aide canalisée par la coopération décentralisée et les organisations non gouvernementales reste faible. L'aide ne s'opère pas sans difficulté : elle fait l'objet de vives critiques.

iv) Perspectives de financement :

- ***la nécessité d'attirer de manière intensive mais sélective les investissements Directs Etrangers et mobiliser l'épargne nationale vers l'investissement productif.***

Au-delà du financement public et communautaire du développement, faut-il rappeler que les pays émergents ont pu décoller leur économie par l'afflux des capitaux privés étrangers, la mobilisation de l'épargne nationale à des fins productives et le

développement du capital humain. Mais pour ce qui concerne Madagascar, la question qui se pose est de savoir comment attirer les capitaux étrangers selon les intérêts du pays, mobiliser l'épargne nationale et renforcer le capital humain selon le besoin de l'investissement ?

**REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUE SUR LE VOLUME 2 :
LE FINANCEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**

BIBLIOGRAPHIE SUR LA MICROFINANCE, LES ECHANGES DE SOLIDARITE SOCIALE ET LA BANQUE MOBILE.

ADAMS W Dale, « Comment établir des marchés financiers ruraux durables », *les cahiers de la recherche développement* n.4, 1993.

ADAMS. D.W, FITCHET. D.A, *Finance informelle dans les pays en développement*, PUL, Lyon, 1996.

BEDARD Guy, *Argent chaud et argent froid*, IUC, woccu, BIT, 1986.

BOIRAL P., LANTERI J-F., DE SARDAN Olivier, *Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire : Sciences sociales et développement rural*, CIFACE et Karthala, Paris, 1985.

BOUKOU Alphonse, « l'association des coopératives d'épargne et de crédit d'Afrique », *Développement et coopération*, n.01, 1991, pp10-12.

CGAP ; Consultative Group to Assit the Poorest, *Principes clés de la microfinance*, www.cgap.org, Washington.

CHAO BEROFF Renée, « Les caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées », *Technique financières et développement*, n.27, juin 1992, pp 26-31.

DASSAULT, Serge, *La gestion participative. 22 cas d'entreprises*. Les Editions d'Organisation, Paris, 1978.

DAUBREY A, *La mobilisation de l'épargne pour le développement rural en Afrique*, Paris, Economica, 1985.

DOLIGEZ. F, « Globalisation financière, Microfinance et évolution des systèmes financiers dans les pays en développement », *Colloque : La mondialisation contre le développement*, IRAM,- C3ED, Paris, Juin 2004.

FRANKA, C, *Le financement de la microfinance dans les pays en développement*, BIM, Paris, 2007.

GENTIL. D, HUGON, Philippe, « Le financement décentralisé : Pratiques et théories », *Revue Tiers Monde*, Tome XXXVII, PUF, Paris, 1996.

GENTIL.D, HUGON. Philippe, « Au-delà du dualisme financier », *Revue du Tiers-Monde*, Tome XXXVII, PUF, Paris, 1996.

HELLRIEGEL et alli., *Management des organisations*, De Boeck, Bruxelles, 1992.

HELMS. B, CGAP, *La finance pour tous*, Editions Saint-Martin, Montréal, 2006.

HOCHET Anne-Marie, ALIBA N'Gar, *Développement rural et méthodes participatives en Afrique. La recherche-action-développement, une écoute, un engagement, une pratique*, L'harmattan, Paris, 1995, 207p.

HUGON Philippe (Dir), « Le financement décentralisé », *Revue tiers-monde*, tome 37,n.145, janvier-mai 1996.

KESSLER Denis, Ullmo Pierre-Antione, *Epargne et développement*, Economica,1985.

KUMAR, McKAY, ROTMAN, *Microfinance et banque mobile : quelles expériences à ce jour ?*, CGAP, Washington D.C, juin 2010.

LE BOTERF Guy, LESSARD Pierre, *L'ingénierie des projets de développement : Gestion participative et développement institutionnel*, SDID, Ottawa, 1986.

LE BRETON Philippe : « Les banques agricoles en Afrique de l'Ouest », *Notes et études*, n.24, mai 1989.

LELART .M « La nouvelle loi sur les mutuels d'épargne et de crédit dans les pays d'Afrique de l'Ouest : loi Parmec de l'UEMOA », *Mondes en développement*, tome 24, n 97, 1996.

- LELART. M, *De la finance informelle à la microfinance*, Agence Universitaire de la Francophonie, Paris, 2006.
- LELART. M, *La microfinance au Vietnam : situation et enjeux*, édition Laboratoire d'Economie d'Orléans, Orléans, 2007.
- MAS.I, « Banque à distance : permettre les petits dépôts et retraits dans des points de vente locaux », *Focus Note* n° 45, Washington, D.C.: CGAP, 2008.
- MAS.I ET KUMAR, K, *Les services bancaires par téléphonie mobile : pourquoi ? Comment et Pourquoi ?*, CGAP, Washington D.C, juin 2008.
- MAS.I ET ROSENBERG. J, *Le rôle des opérateurs de téléphonie mobile dans l'expansion de l'accès aux services financiers*, CGAP, Washington D.C, Mai 2009.
- MAUSS M « Essai sur le don, forme et raison de l'échange dans les société archaïques », *Sociologie et anthropologie*, PUF, Paris, 1983, pp 143-279.
- MYERS, M. Scott, *Gestion participative et enrichissement des tâches*, Paris, Dalloz, 1978.
- OCDE, *Des partenaires dans l'action pour le développement : les organisations non gouvernementales*, OCDE, Paris, 1988.
- OUEDRAOGO.A, GENTIL.D (dir), *La microfinance en Afrique de l'Ouest*, CIF-Karthala, Paris, 2006.
- ROTMAN.S, *Business modèles de la banque à distance*, CGPA, Washington D.C, Juin 2010.
- SCHNIDER H (dir), « Micro finance pour les pauvres ? » *Centre du développement de l'OCDE*, FIDA, 1997.
- SERVET, J.M, *Banquier aux pieds nus : la microfinance*, Odile Jacob, Paris, 2006.
- SERVET, J.M, *Epargne et liens sociaux : Etudes comparées d'informalités financières*, AUF, Paris, 1995.
- SERVET. JM, « Risque, incertitude et financement de proximité en Afrique : une approche socioéconomique », *Revue du Tiers-Monde*, Tome XXXVII, PUF, Paris, 1996.
- SERVET. JM, *La microfinance*, Odile Jacob, Paris, 2006.
- SOMMER, F et all, *Qu'est-ce que la participation ?* Paris : Plon, 1969.
- YUNUS Muhammad, *Vers un monde sans pauvreté, l'autobiographie du « banquier des pauvres »* J.C Lattès, 1997.

BIBLIOGRAPHIE SUR L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT (APD)

- BANQUE MONDIALE et BAD, *Le prestation de l'aide budgétaire dans les situations de fragilité*, Banque mondiale, Washington, 2013.
- BAUER P ;T, *Mirage égalitaire et Tiers Monde*, PUF, Paris, 1984.
- BERG. E, J (sous la dir), *Repenser la coopération technique : Réformes pour les capacités en Afrique*, Economica, Paris, 1994.
- CAD, « Les méandres de l'aide », *Revue Courrier de la planète* n°33, Paris, Mars-Avril 1996.
- CENTRE INTERCONTINENTAL, *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires ?*, L'harmattan, Paris,, 2000.
- COMELIAU. C, « La Banque mondiale en question », *Ingérence économique : La mécanique de la soumission*, PUF/Nouveaux cahiers de l'IUED, Paris, 1994.
- COUSSY.J, HUGON.P et all, *Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique subsaharienne*, 2dition : Etudes et documents, Paris, 1993.
- FREUD. C, *Quelle coopération ? un bilan de l'aide au développement*, Karthala, Paris, 1999.
- GABAS. J.J, OMAN. Ch. P, « Histoire et idées de l'aide publique au développement », *Courrier de la planète*, N° 33, Paris, Mars-Avril 1996.
- HUSSON. B, « Les ONG : une légitimité en question », *ONG et développement : Société, économie, politique*, Khartala, Paris, 1998.

JEAN, François, « Le triomphe ambigu de l'aide alimentaire », *Revue Tiers Monde*, n° 151, PUF, Paris, juillet-septembre 1997.

OLIVIER. G, *L'aide publique au développement : un outil à réinventer*, Edition Charles Léopold Mayer, Paris, 1990.

ONU, *Rapport du Conseil Economique et Social sur le suivi du financement du développement*, E/FFDF/2017/L.2, New York, juin 2017.

RAFINOT M, « Réduction de dette et pauvreté : Faut-il annuler la dette des pays les plus pauvres ? », *Techniques financières et développement*, n°57-58, décembre-mars, 2000, pp.74-84.

SECHER MARCUSSEN. H, « Les ONG et la construction de la société civile dans les pays en développement », *ONG et développement : Société, économie, politique*, Khartala, Paris, 1998.

TRAVAUX, OUVRAGES ET REVUES SPECIFIQUES SUR LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT A MADAGASCAR

AFD, *Analyser l'impact d'un projet de microfinance : l'exemple d'ADEFI à Madagascar*, AFD, Paris, 2005.

AIM (Association des Institutions de Microfinance), *Rapports périodiques sur les Institutions de microfinance non mutualistes à Madagascar*, CNMF, Antananarivo.

ANDRIAMALALA MamisoaFredy et RAZAFIMANJATO Victorine, *Importance relative de la finance informelle dans la vie économique des populations à Madagascar*, FRANCE TELECOM, ORANGE R&D, Centre d'Etudes Economiques-Université d'Antananarivo, Paris, 2011, 250 Pages.

ANDRIAMALALA MamisoaFredy, « Etude du système fiscal de Madagascar », *Mobilisation des ressources internes pour un développement humain durable*, PNUD, RNDH 2018, Antananarivo, mars 2018, 192 pages.

ANDRIAMALALA MamisoaFredy, *Financement de développement et développement participatif : L'exemple de l'Union Régionale des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuels du Moyen-Ouest de Madagascar*, Mémoire de Diplôme d'Etudes Approfondies (DEA) en Etudes du développement, IUED, Graduate Institute of DevelopmentStudies, Geneva, juin 2000.

ANDRIAMALALA MamisoaFredy, *Pauvreté et microfinance: segmentation de la clientèle selon le niveau de ressources économiques*, Projet NOPOOR-IRD-Union Européenne, Bruxelles, Centre d'Etudes Economiques, Antananarivo, 2016.

APIFM (Association Professionnelle des Institutions Financières Mutualistes), *Rapports périodiques sur les institutions de microfinance mutualistes à Madagascar*, CNMF, Antananarivo.

ATAF, *Bonne Gouvernance Fiscale en Afrique*, Pretoria, 2012.

BANQUE MONDIALE, « Madagascar : politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique », *Revue des dépenses publiques*, Volume 1, septembre 2011.

BENON et al, «*Poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière*», FMI, Antananarivo, février 2009.

CNFI (Coordination Nationale de la Finance Inclusive), *Statistiques consolidées 2015*, Antananarivo, 2016.

CSBF, *Rapports périodiques sur la microfinance à Madagascar*, BCM, Antananarivo.

DAFFLON, B et WEBER, L, *Le financement du secteur public*, PUF, Paris 1984.

DELALANDE. N, *L'économie politique des réformes fiscales : une analyse historique*, Centre d'étude de science politique, Paris, 2014.

FIAS, FMI, Banque mondiale, *Etude sur l'impact effectif de l'imposition*, Madagascar, Antananarivo, 2006.

FMI, *Note de politique fiscale Madagascar*, FMI Antananarivo, 2014.

FMI, *Rapport des services de FMI pour la République de Madagascar*, Washington, Juillet 2017.

FMI, *Rapport du FMI sur Madagascar 2016*, n° 16/275, Services de publication, Washington, Aout 2016.

GAUTIER J-F, *Une introduction à la fiscalité malgache : réformes après réformes... le taux de pression fiscale reste constant*, Projet MADIO, Antananarivo, 1998.

HELLER, P.S, *Comprendre le concept d'espace budgétaire*, FMI, Washington, Mars 2005.

INSTAT, *Politique fiscale à Madagascar : options et impacts distributifs*, Antananarivo, 1998.

KEEN et al, «*Vers un système fiscal simple, équitable et propice à la croissance*», FMI, Antananarivo, février 2007.

MECI (Ministère de l'Economie, du Commerce et de l'Industrie), *Madagascar : Opération Financière du Gouvernement Central*, Antananarivo, mars 2010.

MFB (Ministère des Finances et du Budget), *Rapport sur les dépenses fiscales 2015*, Direction Générale des Impôts (DGI), Antananarivo, Juin 2017, 23 pages.

MFB, *Bulletin fiscal annuel de 2008 à 2014*, DGI/SAEF, Antananarivo.

MFB, *Guide d'application du Code général des impôts (CGI) 2015*, DGI, Antananarivo.

MFB, *Opérations Globales du Trésor (OGT) 2014-2016*, DGT, Antananarivo.

MFB, *Ordonnances portant Lois de Finances de 2006 à 2017*. Antananarivo.

MFB, *Sommaire des politiques fiscales*, de 2009 à 2014, DGI, Antananarivo.

MFB, *Stratégie nationale de la microfinance à Madagascar : 2008-2012*, MFB, Antananarivo, 2007.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DE L'INDUSTRIE, *Rapport Economique et Financier*, Antananarivo, 2000 à 2016.

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION, Loi n° 2015-008 du 02 avril 2015 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, PNUD, Antananarivo, 2015.

MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET, «*Annexe 1: Document de performance économique, Annexe 2 : Document budgétaire, Annexe 3 : Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT)* », Antananarivo, *Lois de Finances de 2006 à 2017*,

Ministère des Finances et du Budget, *Statistiques de la fiscalité domestique*, DGI, SAEF, Antananarivo, 2015.

PHILIP. L, «*La fiscalité malgache et ses récentes modifications* », *Revue économique de Madagascar*, Université d'Antananarivo, pp : 218-258, Antananarivo, 1967.

PNUD, *Inventaire national des organisations financières de proximité à Madagascar*, PNUD/PAMF, Antananarivo, 2004.



UNIVERSITE D'ANTANANARIVO



Institut des Mines, de la Géologie et du Pétrole

Centre d'Etudes Economiques

Revue multidisciplinaire : Madamines

Hors Série - Volumes 1, 2 et 3 - Janvier 2021 - ISSN :2220 - 0681

**LES CHEMINS DE LA PAUVRETE
ET DE L'EXCLUSION SOCIALE
ET LES POLITIQUES PUBLIQUES ASSOCIEES :**

TOME 1

**NIVEAUX DE RESSOURCES, CONDITIONS DE VIE,
VECU ET TRAJECTOIRES DES POPULATIONS PAUVRES.**

TOME 2

**LE FINACEMENT DU DEVELOPPEMENT
ET DES POLITIQUES PUBLIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE.**

TOME 3

**DU MANAGEMENT PUBLIC ET DES POLITIQUES PUBLIQUES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU PLAN D'EMERGENCE ECONOMIQUE.**

Mamisoa Fredy ANDRIAMALALA

Il a fait des études en économie et en sciences politiques. A Madagascar d'abord, puis dans des pays occidentaux. Après ses DEA en Etudes du Développement et DEA en Management et Analyse des Politiques Publiques, il a obtenu un Doctorat (PhD) en Sciences Politiques (mention Politiques Publiques et Administration Publique) et un Diplôme de Recherche en Etudes du Développement.

Il a été agent de mise en œuvre sur terrain d'un Projet de développement rural cofinancé par des bailleurs de fonds internationaux et l'Etat malgache (1993-1998).

Depuis son retour au pays en 2005, il a effectué plusieurs mandats d'expertise et de recherche scientifiques à Madagascar, entre autres : Etude sur le bilan de l'emploi (BIT), Système d'informations sur l'emploi et la formation (BIT), Microfinance, Téléphonie mobile et Mobile Banking (France Télécom et Orange R&D), Pauvreté et exclusion sociale (IRD/Union-Européenne :Projet NOPOOR), Mobilisation des ressources internes : « Etude du système fiscal » (PNUD pour le Rapport National sur le Développement Humain 2019).

Il enseigne l'Economie des Politiques Publiques, les Finances Publiques et l'Administration Publique à l'Université d'Antananarivo. Il enseigne également les Politiques Publiques à l'Ecole Nationale d'Administration Publique de Madagascar (ENAM).



Imprimerie NettePrint
Antananarivo