



**« Les défis de la politique industrielle  
à Madagascar »**

**Vetsonavalona Ravalomanana  
Lantoniaina Razafindramiadana**

Jun 2015





## Introduction

En 50 années d'indépendance, Madagascar n'a pas réussi à mettre l'industrie comme principal moteur de croissance. Dans le Rapport de développement économique en Afrique en 2011, Madagascar est qualifié de pays « industriellement en retard ». La valeur ajoutée manufacturière par habitant est de moins de 100 USD et la croissance annuelle de la valeur ajoutée manufacturière par habitant est de moins de 2,5%. Une étude menée par le Centre de recherches, d'études et d'appui à l'analyse économique (CREAM) à Madagascar, sur la performance des industries en 2013 montre que la contribution de l'industrie dans le Produit Intérieur Brut (PIB) n'a jamais pu dépasser le seuil de 12,5% durant cette période et le taux moyen de croissance annuelle de la valeur ajoutée industrielle reste faible et avoisine les 2,6% durant les trente dernières années. Cette performance du secteur privé dans le PIB est largement inférieure à la moyenne enregistrée dans différentes zones économiques qui est de 23,4% du PIB pour la SADC (Southern African Development Community, Communauté de Développement de l'Afrique Australe), 31% du PIB pour les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) et 33,5% pour l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques).

Pour le développement du secteur industriel, Madagascar a fait appel aux investisseurs étrangers. Une étude sur les investissements directs étrangers (IDE) en 2012 montre que les flux des IDE ont atteint les 17 milliards Ariary soit l'équivalent de près de six millions d'euros de 2006 à 2011. En 2011, les principaux investisseurs venaient de la France, Maurice, Canada, USA, Royaume Uni et Chine. 90% des entreprises à IDE étaient implantées dans la région Analamanga. La production industrielle des entreprises à IDE est passée de 288 milliards Ariary à 450 milliards

Ariary au cours de cette période. Cette production se répartissait en 13,3% de fabrication de produits alimentaires et de boissons, 13,3% de produits à base de tabac, 41,8% de textiles et d'articles d'habillements, 1,5% pour les industries de cuir et chaussures, 6% de produits chimiques, pharmaceutiques et les corps gras et 20,5% de fabrication de produits minéraux non métalliques.

La dernière crise de 2009 a eu de forts impacts sur l'économie malgache et les secteurs secondaire et tertiaire ont été les plus touchés, avec une croissance négative de plus de 7%. Particulièrement pour le secteur secondaire, il s'agit des corps gras, du textile, de l'industrie métallique, de l'industrie électrique et de l'industrie du bois. Cependant, à partir de 2011, c'est le secteur secondaire qui tire la croissance, avec un taux respectivement de 4% en 2011 ; 9,3% en 2012 et 22,7% en 2013. Ces performances résultent du début d'exploitation des deux grands projets miniers à savoir Ambatovy et Qit Madagascar Minerals.



## 1- Les différentes branches de l'industrie malgache

Le secteur industriel est caractérisé par sa faible diversification : elle est principalement basée sur l'industrie alimentaire, l'industrie des boissons, l'énergie et les zones et entreprises franches. Ces différentes branches de l'industrie malgache sont ainsi classées selon les catégories suivantes d'après l'étude du CREAM.

- Les industries en croissance soutenues sont caractérisées par une forte contribution au PIB industriel et un poids économique très significatif, et cette croissance soutenue est boostée par la demande locale. Cette classe comprend les industries alimentaires à savoir les biscuiteries, les confiseries, les chocolateries, la transformation farine, laits et dérivés et les industries des boissons. Ce sont des branches avec des produits finis de qualité exportable. Ces industries ont seulement besoin de quelques appuis et de renforcement de capacités pour pouvoir satisfaire le marché domestique et atteindre une couverture nationale et s'orienter à fond à l'export, vers les marchés régionaux à court terme, et vers les marchés internationaux à moyen terme.

- Les industries à forte potentialité caractérisées par une faible contribution au PIB industriel et un faible poids économique. Néanmoins, elles présentent un taux de croissance élevé et en progression continue, donc avec une forte potentialité de devenir de grandes industries nationales contribuant massivement au développement économique. Elles comprennent les industries du bois, les industries de matériaux de construction et les industries métalliques. Ces types d'industrie peuvent être appuyées et renforcées pour continuer à couvrir le marché local, et s'orienter à l'export vers les marchés régionaux à moyen terme, et vers les marchés internationaux au final.

- Les industries à faible compétitivité caractérisées par un faible taux de croissance et un faible poids économique, nécessitant une bataille de survie sinon une réallocation de ressources. Cette catégorie comprend les agro-industries, les industries du tabac, les industries du corps gras, les industries électriques, de transports, l'industrie du papier, les industries pharmaceutiques, les industries textiles hors zones franches. Ces dernières requièrent des appuis et des renforcements conséquents pour être compétitives et continuer à couvrir le marché local national. A terme, elles peuvent s'orienter à l'exportation vers les marchés régionaux.

- La zone franche est souvent classée comme un sous-secteur à part du secteur secondaire. Ce sous-secteur a été créé dans le début des années 90 avec comme objectif la création d'emplois. La structure de la zone franche est peu diversifiée et n'a pas beaucoup évolué depuis sa création. Elle compte notamment des entreprises textiles essentiellement focalisées sur la confection, qualifiée d'industrie légère. La zone franche est principalement composée d'investisseurs étrangers venant principalement de France, de Maurice et des pays d'Asie. Vingt pour cent des entreprises franches appartiennent aux nationaux. L'éligibilité de Madagascar à l'AGOA en 2000 a renforcé la dynamique de contribution substantielle des entreprises franches à la croissance économique du pays.

Ce paysage industriel malgache n'est pas le fruit du hasard. Il résulte de différentes situations. Dans son étude, Adamson Andrianirina Rasolofo, du CREAM annonce un contexte international difficile au lendemain de l'indépendance qui a frappé la majorité des pays africains. Suite à un endettement extérieur important, beaucoup de pays africains ont été contraints de s'aligner à une politique d'ajustement structurel imposée par les bailleurs de fonds. Ces pays ont été alors obligés



de délaissier les actions spécifiques de promotion de l'industrialisation, qui se traduisait par la protection des industries de substitution aux importations, au profit de l'élimination des obstacles tarifaires aux exportations. De plus, au cours des dix dernières années, la politique de libéralisation exigée par la mondialisation et la globalisation financière n'a pas permis aux pays africains, de nouveau confrontés à trois chocs à savoir la flambée de prix des produits alimentaires, la hausse des prix de l'énergie et la crise économique et financière mondiale, d'asseoir un secteur industriel fort. Par ailleurs, les politiques, les stratégies de développement et les actions de l'Etat pour asseoir son développement ne l'ont pas permis d'émerger et de faire de l'industrialisation un moteur de croissance économique. Les objectifs de la politique et les actions du gouvernement en faveur de l'industrie ont fréquemment varié avec chaque changement de régime et de république. Les efforts sanctionnés par des périodes de croissance du secteur industriel disparaissent à chaque crise, celles-ci étant cycliques.

## **2- Les stratégies de développement industriel**

Suivant les différents contextes national et international, Madagascar a fait l'expérience de plusieurs stratégies de développement industriel. L'économie planifiée avec l'omniprésence de l'Etat, et l'économie de marché avec son corollaire le désengagement de l'Etat du secteur productif, n'ont pas permis à Madagascar de décoller son industrialisation. Des contraintes comme la forte dépendance à l'importation des matières premières et intrants, les situations de monopole, dans lesquelles certains acteurs veulent avoir l'exclusivité sur certains secteurs activités, l'étroitesse du marché local, la mauvaise orientation des ressources d'investissements publics à outrance, une surdimensionnement des unités et la non adaptation des grands projets aux besoins du pays, et une mauvaise

gestion ont été observées. Le modèle basé sur les industries d'exportation utilisé suite à la libéralisation de l'économie a permis le développement des entreprises franches industrielles de la branche textile. Ce modèle a eu ses limites comme le manque de synergies, la pratique de la corruption et l'insuffisance de capacité pour la mise en œuvre des politiques et stratégies.

D'après l'étude du CREAM, la période 1960-1975 a été marquée par une politique introvertie de l'Etat. La situation est caractérisée par une économie préindustrielle qui ne considère pas l'industrie comme un moteur de croissance, de pourvoyeur d'emplois et de créateur de valeur ajoutée. L'industrie est réduite à un simple outil de stabilisation de l'économie du pays, à travers la transformation de quelques produits pour freiner la fuite de devises via les importations vers la France. Cette époque a été néanmoins marquée par l'adoption du premier Code des investissements de 1962. A travers ce code, les dirigeants étatiques voulaient faire appel à tous les investisseurs pour venir injecter leur argent. La création de la Société Nationale d'Investissement (SNI) et du Bureau de Développement et de la Promotion Industrielle en 1966 a aussi aidé à faire émerger des industries.

Entre 1972-1975, la stratégie du régime en place était plutôt orienté sur le socialisme, et la sortie de la zone franc en 1973, a mis un frein à cet élan d'investissement et entraîné une baisse considérable des investissements étrangers. La politique de l'import-substitution des biens de consommation, dont celle des produits alimentaires, textiles et des matériaux de constructions, avec la prédominance des investissements étrangers privés, n'a pas permis l'émergence d'un véritable tissu industriel à cause de la forte dépendance du pays vis-à-vis des intrants importés. Cette politique a été en effet basée sur des conces-



sions fiscales, fixées par le code des investissements, garantissaient des avantages pour l'importation des biens intermédiaires utilisés comme intrants dans les nouvelles unités industrielles. Le développement des entreprises de ce secteur, qui étaient tournées essentiellement vers le marché local, a connu rapidement une série de limites comme les coûts de production élevés et la stagnation de la productivité, du fait des protections douanières, de la présence de monopoles et la concurrence avec des importations frauduleuses, ainsi que de l'étroitesse du marché local.

La période 1975-1981 a été par ailleurs marquée par des investissements à outrance. Avec l'avènement de la Deuxième République, les priorités du régime étaient axées sur la politique d'investissements et le bien être collectif, par la mainmise de l'Etat sur toutes les branches d'activité économique. La nationalisation et la promotion des produits domestiques, l'emprise de l'Etat sur l'orientation de la politique en matière d'investissement du secteur de production par une politique dite d'investissement à outrance ont été adoptées. L'économie malgache prit ainsi un nouveau tournant. Dès fin 1976, plus de 60% de l'économie étaient entre les mains de l'Etat. L'idée était de se réapproprier les moyens de production pour aider les Malgaches à se rendre maîtres de leur propre destin.

En 1980, l'investissement industriel représentait 57% du total des crédits à l'économie. Cette politique a conduit à l'implantation de grandes unités industrielles, généralement surdimensionnées et non adaptées ni à la production ni au marché, et dont les capacités de production restaient limitées. Une mauvaise évaluation des besoins, un mauvais entretien des matériels, une difficulté d'approvisionnement et une mauvaise gestion, l'étroitesse du marché intérieur et un système de prix administrés à forte rigidité,

ont conduit cependant à l'échec de la politique d'industrialisation. Au lieu de transformer la structure de l'économie par la mise en exergue de l'industrie au détriment des activités du secteur primaire, cette politique d'investissement à outrance était devenue une source de déséquilibre de l'économie, avec un ralentissement de la croissance à partir de 1979 et un taux de croissance négatif de - de 9,7% en 1981. Une explosion de l'endettement extérieur allant de moins de 300 millions de dollars à la fin des années 1970 à un seuil de 5 milliards de dollars à la fin des années 80, a aussi été observée.

### **3- Les politiques de développement du pays**

Cette situation précaire de l'économie malgache a par la suite entraîné une réduction de l'activité industrielle et la fermeture d'usines. Le gouvernement a négocié en juin 1980 le premier accord de Politique d'Ajustement Structurel (PAS) avec le Fonds Monétaire International (FMI) qui a poussé le pays à l'austérité et à la libéralisation. Comme dans le cas de plusieurs pays d'Afrique, cette PAS a affaibli l'Etat car, le secteur public et la bureaucratie publique sont devenus la cible des restrictions budgétaires. Alors qu'on attendait que l'Etat pilote le processus des réformes économiques, la stabilisation et la transformation, ses capacités ont été réduites. L'Etat est ainsi devenu incapable de poursuivre et de mettre en œuvre efficacement les réformes.

Dans la pratique, la mise en œuvre de cette politique pour Madagascar n'a réellement démarré qu'en 1983. Sur le plan sectoriel, cette politique a permis de bénéficier d'aides structurelles plus conséquentes. Pour l'industrie, il s'agit par exemple du Crédit d'Ajustement du Secteur Industriel ou CASI. Mais la signature de ce crédit a été accompagnée de plusieurs critères portant sur l'industrie, comme l'arrêt de nouveaux investissements



financés par l'Etat, et la libéralisation progressive des prix industriels. Un accord signé en 1985-1986 a renforcé ces mesures. Entre-temps, la politique industrielle appliquée à partir de 1982 a surtout visé à valoriser les matières premières locales et la relance des exportations. Pourtant le déséquilibre extérieur résultant du financement extérieur de grands investissements a contraint le gouvernement à faire de l'accumulation des devises comme l'un des objectifs de la politique industrielle durant les six années qui suivent le début de la libéralisation.

C'est en 1986 que la libéralisation est devenue véritablement effective. Le gouvernement poursuit de nouvelles orientations et adopte un plan quinquennal qui met le point essentiellement sur l'autosuffisance alimentaire, et traduite par un revirement de l'investissement au profit de l'agriculture. Du côté des industriels, les dévaluations successives du franc malgache ont débouché sur une inflation galopante et un renchérissement des prix des intrants importés par les industries. Ces industries souffrent de l'absence d'industries en amont pouvant les approvisionner en intrants et en matériels. Malgré le renforcement des industries existantes au moyen d'une politique de réhabilitation, de modernisation et d'extension ; l'industrialisation du pays demeure toujours faible.

Entre 1992 à 2003, de nouveaux cadres de politiques ont vu le jour. Il s'agit du « Document Cadre de Politique Economique » (DCPE) et du « Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté » (DSRP). Ces documents étaient focalisés sur la nécessité de donner place libre au secteur privé en tant que moteur de l'économie. Libéralisation des secteurs clés, autorisation de contracter un bail emphytéotique de 99 ans pour les étrangers, mise en place d'industries franches industrielles en étaient, entre autres, les principales dispositions. Mais, ces documents

n'ont pas mis l'accent sur le développement industriel en général. Le DSRP favorise surtout les entreprises franches et les industries tournées vers l'exportation. Les industries de droit commun tournées vers le marché intérieur étaient comme mises hors course. L'Etat reconnut le problème et proposa des solutions comme la mise à niveau de l'industrie locale et la restructuration par l'amélioration de la productivité dans les secteurs porteurs comme l'agro-industrie et la construction. Mais le programme de mise à niveau n'a pu se concrétiser qu'en 2009 avec le soutien de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI).

En 2007, le Madagascar Action Plan (MAP) est développé. Dans les orientations stratégiques de ce document, la filière agro-industrie est mise en avant. Il était aussi question de développer des zones industrielles et des pôles de croissance autour de secteurs porteurs comme l'agriculture, les mines, l'industrie et le tourisme. Néanmoins, le MAP misa plus sur l'industrie minière et les activités de transformation connexes ainsi que le secteur des services. Les autres secteurs de transformation manufacturière furent laissés de côté. Dès lors, l'action de l'Etat se limitait à la mise en place d'un environnement favorable au développement du secteur privé. Dans le cadre du 3P (Partenariat Public Privé), le privé considéré comme étant acteur de développement de l'industrie ne se limitait plus à la création de valeur ajoutée et de croissance, ou de simple pourvoyeur d'emplois mais s'étendit à des rôles de facilitateur et de modérateur entre l'Etat et les unités de production industrielle. Des plans d'action ont été proposés afin d'aboutir à des solutions en vue de la relance économique post-crisis. Une lettre de politique industrielle a été ainsi élaborée.

S'inscrivant dans la période 2007-2012, celle-ci avait comme mission d'accompagner la



mise en œuvre du MAP, et définit les conditions de mise en œuvre des options stratégiques pour atteindre une économie à forte croissance. Elle proposa un plan d'action. Ce plan visait, entre autres, la mise en place des centres régionaux de développement industriel et commercial, et la création de zones industrielles permettant de résoudre les questions d'infrastructures dédiées au secteur productif. L'amélioration du cadre réglementaire, et du dispositif d'appui aux entreprises en matière d'exportation en particulier, la mise en œuvre de programmes d'appui aux entreprises en restructuration, et la mise à niveau et la promotion de la qualité, figuraient également dans le plan. Un programme national de renforcement de la compétitivité des industries de Madagascar (Madagascar Industrial Competitiveness Plan - MICP), s'inscrivant toujours dans le Madagascar Action Plan, a été aussi lancé avec comme objectif d'appuyer le secteur privé, par le renforcement de la compétitivité, et dont les secteurs de l'agroalimentaire, du textile et de l'artisanat ont été prioritaires.

Le MICP a développé une stratégie en deux phases de trois ans : de 2009 à 2011 et de 2012 à 2014. Malgré toutes ces mesures, le secteur industriel resta confronté à plusieurs problèmes, dont la faiblesse des infrastructures physiques et sociales, les coûts élevés des facteurs de production et leurs disponibilités, principalement l'énergie ; la faible compétitivité des unités de production, les difficultés d'accès au financement et aux technologies. A cette liste s'ajoute la volatilité des taux de change, l'étroitesse et la segmentation du marché intérieur, un climat politique marqué par les crises cycliques, et un climat des affaires pesant, caractérisé par l'insuffisance de dialogue et de concertation entre l'Etat et le secteur privé. Toutefois, il est à souligner que le secteur industriel a enregistré sa meilleure performance durant la période 2003-2012 avec un taux de croissance annuel composé

de la valeur ajoutée industrielle de l'ordre de 4%, un niveau largement supérieur au taux de croissance annuel composé de 2,63% entre 1983 et 2012.

Suite aux effets de la crise de 2009, les acteurs économiques ont élaboré leurs stratégies de relance et de développement. En 2013, le secteur privé, le Groupement des entreprises de Madagascar élabore sa stratégie de développement à moyen et long terme pour contribuer activement à la relance de l'économie. C'est également dans ce sens que le Ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur Privé et des Petites et Moyennes Entreprises et le secteur industriel à travers le Syndicat des Industries de Madagascar (SIM), en partenariat avec l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) et le projet « Pôle Intégré de Croissance » de la Banque Mondiale ont initié l'élaboration d'une politique industrielle pour la relance, la promotion et le développement du secteur industriel. Cette politique s'appuya sur la Politique Générale de l'Etat avec comme vision « Madagascar : Une Nation moderne et prospère » ainsi que sur la politique économique de 2014. Mais la question qui se posait, était de savoir quelle politique serait en mesure de lever les contraintes auxquelles faisaient face les industriels, plus compétitifs ?

#### **4- Les contraintes persistantes**

Le développement industriel de Madagascar trébuche encore sur de nombreux obstacles. L'analyse de la compétitivité menée dans le cadre de la mise en œuvre de la politique industrielle retrace quelques points majeurs. Il s'agit d'une absence de consensus sur le principe que le développement passe par l'amélioration de la productivité et de la transformation structurelle de l'économie, qui doit passer impérativement par le stade du développement industriel. Il y a également



l'insuffisance de la culture entrepreneuriale dont les causes sont multiples. La culture de Fihavanana, par exemple, caractéristique du Malagasy à la recherche continuelle de compromis, entrave le développement de l'esprit de compétition. Le respect démesuré de la tradition et du droit des aînés constitue aussi un frein aux changements et au développement de la créativité, et explique la faiblesse de la faculté d'adaptation et de rapidité des réactions face aux évolutions.

Si telles sont les obstacles au niveau de la culture et du comportement, d'autres facteurs externes créent une certaine réticence par rapport au développement industriel. Au niveau macro, les acteurs économiques notent qu'il n'existe ni une politique économique ni une politique industrielle pour développer le secteur. Depuis les années 90 et suite aux programmes d'ajustement structurel, de grandes réformes ont été réalisées notamment en matière fiscale et douanière, mais se sont avérées insuffisantes pour un environnement des affaires attractif. Par ailleurs, l'absence de coordination de l'Etat, à travers une incohérence des politiques sectorielles pour le développement de Madagascar, reste un obstacle non négligeable.

Concernant le régime fiscal, le secteur privé souligne qu'il demeure non incitatif pour l'investissement et le développement des activités économiques, et principalement pour le développement du tissu industriel. Une des faiblesses soulevées est la quasi-absence de concertation entre l'administration publique et les opérateurs privés lors du processus d'élaboration annuelle de la loi de finances. Concernant les taxes par exemple, la mise en application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée fait partie des défis à relever. Des réformes sont encouragées à plusieurs niveaux dont le seuil minimal, le taux, les procédures, le non respect ainsi que les principes de remboursement. Il existe également des distorsions

entre la taxation des matières premières et celle des produits finis importés. Au niveau des douanes, la création de la Société Malagasy Community Network Services SA ou GasyNet marque une étape importante. Celle-ci avait pour objectif de poursuivre le déploiement des outils et instruments modernes tels que les scanners, la mise en place de la plateforme Tradenet, d'assurer une amélioration des performances douanières, et de faciliter les échanges commerciaux afin de renforcer la compétitivité de Madagascar. Pourtant, les opérateurs économiques dénoncent encore toujours l'insuffisance du contrôle au niveau des douanes/GasyNet, et qui se traduit par la prolifération des produits périmés et des produits fantômes, qui sont des produits déclarés sous une autre forme bénéficiant d'un régime fiscal incitatif. Beaucoup suspectent des cas de sous-facturation, qui ne permet pas une concurrence saine et normale sur le marché national.

Les industriels locaux ont mentionné par ailleurs la faiblesse des structures institutionnelles et de l'environnement immédiat, ainsi qu'une dégradation poussée des infrastructures dont ils ont besoin. Concernant la structure institutionnelle, ce domaine est particulièrement marqué par l'absence de base de données fiables sur le secteur ; et l'insuffisance des moyens affectés à la Direction Générale du Développement de l'Industrie au sein du ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur Privé, que ce soit en effectif ou en allocations budgétaires, par rapport à l'importance de sa mission. Cette situation entraîne que chaque année, les activités envisagées sont réalisées seulement en partie. Les descentes sur terrain sont effectuées seulement de manière sporadique, pour régler des problèmes ponctuels.

Pour ce qui est des infrastructures, les obstacles restent majeurs et touchent différents secteurs. Ils portent sur l'accès à l'eau et à



l'électricité, dont l'offre ne satisfait les industriels ni en qualité ni en coût. Pour l'énergie par exemple, les tarifs sont très élevés dans les régions hors de la zone de la ligne interconnectée ; et les coûts des heures de pointe demeurent élevés et non adaptés aux industriels qui sont censés faire tourner leurs usines 24h/24 et 7 jours sur 7. Dans le domaine de la recherche et du développement, le pays dispose de huit organismes de recherche, mais la plupart d'entre eux souffrent d'insuffisance de moyens financiers, notamment de budget de recherche et de moyens humains ; ce qui ne leur permet pas d'assurer leur rôle dans la promotion de l'industrie. Les impacts de leurs activités sont encore très faibles. De même pour le domaine des normes et qualité, des structures institutionnelles telles que le Service de Conditionnement et de la Qualité et le Bureau des Normes de Madagascar existent, mais celles-ci sont pénalisées par l'insuffisance notable de moyens et de ressources. C'est également le cas pour les laboratoires d'analyse et de contrôle. Une insuffisance notable de vulgarisation et de promotion des informations est de plus constatée. Les textes sont ignorés ou méconnus, même par les professionnels.

En matière d'éducation et de formation, il existe des formations professionnelles et professionnalisantes indispensables au développement du secteur industriel. Toutefois, les thèmes de formation ne répondent pas encore aux besoins du secteur, de plus il n'y a pas suffisamment d'instituts de formation spécialisée. Cette situation entraîne un déficit crucial de main d'œuvre qualifiée dans presque toutes les branches impactant sur le niveau de production et la productivité. Par ailleurs, les études ont souligné que les problèmes de financement freinent considérablement les activités du secteur industriel. En effet, le coût du crédit est très élevé surtout pour les Petites et Moyennes Industries, et l'accès aux crédits est difficile car seulement

11% du total des prêts accordés sont à long terme, c'est-à-dire de plus de cinq ans. Dans le secteur des télécommunications, les coûts sont encore non compétitifs, la qualité et la vitesse de connexion restent faibles avec une dépendance totale vis-à-vis du secteur de l'électricité. Ce secteur est marqué par la non-ouverture de l'ensemble du territoire. Le choix pour les fibres optiques a, il est vrai, changé l'image des télécommunications avec l'opportunité de connectivité offerte pour les fibres optiques et la possibilité d'utilisation du backbone par les opérateurs ; toutefois les textes d'application de la loi sur les télécommunications ne sont pas encore disponibles.

Dans le domaine des transports, les obstacles sont multiples. Le transport routier est dominé par des routes nationales en terre fortement dégradées soit 78%, contre 52% de routes nationales bitumées en 2012. Et 45% seulement des communes sont accessibles, alors que les transports routiers constituent les principaux moyens de transport avec 90% de demandes multimodales de marchandises. Aucune gare de marchandises n'est aussi opérationnelle. Le transport ferroviaire est pour sa part dominé par des infrastructures en mauvais état avec des matériels roulants vétustes. Le principal enjeu consiste à optimiser la réhabilitation des infrastructures et des équipements pour remettre le transport ferroviaire à un niveau satisfaisant de régularité et de sécurité, capable d'appuyer le développement du secteur industriel. Au niveau des ports, les infrastructures et les matériels de sécurité de la navigation sont vétustes. Ils manquent d'entretien et ne respectent pas les normes et la qualité en termes de sécurité. La performance des ports en matière de manutention, coûts escale et capacité technique est assez faible par rapport aux autres ports de la zone Océan Indien. La flotte maritime est quasi inexistante, par contre la flotte de cabotage peut pallier aux insuffisances du



transport routier pour couvrir les villes côtières. Le secteur est aussi marqué par l'insuffisance de formation pour agents autres que marins pour le sous secteur. Dans le domaine de l'aérien, les usagers soulignent que le fret aérien national et international ne sont pas compétitifs. La capacité et la qualité du sous secteur s'avèrent insuffisantes pour accompagner le développement de l'industrie et lui permettre de bénéficier du développement du commerce maritime régional et international.

Concernant le climat des affaires, les problèmes de compétitivité soulevés par les entreprises industrielles à capitaux étrangers sont la stabilité politique, la défaillance en infrastructures de transport et les coûts élevés des matières premières. En contre partie, le coût de la main d'œuvre est évoqué parmi les atouts.

#### **5- Défis à relever**

Face à ces contraintes et ces obstacles, beaucoup de défis sont à relever. L'analyse effectuée dans le cadre de l'élaboration de la politique industrielle soulèvent qu'il est nécessaire de sécuriser l'approvisionnement en matières premières locales, notamment les ressources d'origine végétale et animale, en termes de qualité et quantité. Le coût et le respect des délais de livraison sont primordiaux. Il est jugé aussi nécessaire de sécuriser l'approvisionnement en matières premières défaillantes ou inexistantes et en intrants importés, qui sont souvent pénalisés par des délais d'importation longs, et des taxes et tracasseries lors des procédures de dédouanement. En matière de fabrication et infrastructures internes, il y a nécessité de renouvellement partiel du parc industriel pour les matériels de production vétustes. Malgré l'existence de marchés au niveau régional et international, le secteur industriel a un marketing insuffisant et une faible faculté

d'adaptation dans un environnement très concurrentiel des produits importés.

#### **6- Quelle politique industrielle pour Madagascar ?**

Si tels sont les défis à relever, quelle genre de politique Madagascar devrait mettre en œuvre pour réussir le développement de son tissu industriel ? Afin d'identifier les meilleures pratiques mondiales applicables au cas de Madagascar, l'étude de Mireille Ramilisoa Ratoaveloson et Oliver Donat Andriamahafaparany, dans le cadre du document de politique industrielle de Madagascar, a sélectionné quatre pays pour le benchmarking international. Il s'agit de la Corée du Sud, l'Indonésie, le Bangladesh et le Costa Rica. Ces pays ont été au même niveau de développement que Madagascar dans les années 60 et 70 et possédaient une structure de dotation et des avantages comparatifs similaires. Cependant, ces derniers ont connu une croissance économique soutenue positivement corrélée au développement industriel. Aujourd'hui, la Corée du Sud fait partie des pays OCDE, l'Indonésie est un des tigres de l'Asie du Sud-Est tandis que le Bangladesh et le Costa Rica sont devenus des pays industriellement émergents. L'analyse des politiques industrielles de ces pays ont montré en effet que la Corée du Sud a mis en place un Etat fort et développementiste, s'appuyant sur une administration méritocratique pour piloter la gouvernance du développement économique en général, et du développement industriel en particulier. Le pays a procédé à un développement par étape de filières technologiques.

Pour sa part, l'Indonésie a suivi la trajectoire de la Corée du Sud et a réussi à devenir un modèle de développement technologique, à travers le transfert de technologie, l'amélioration de la qualité de la main d'œuvre, et une politique publique en sciences et



technologie au service du développement industriel. Le Bangladesh a pu de son côté instaurer un Etat fort utilisant des structures institutionnelles fortes et ciblées, comme le ministère des industries et le ministère des textiles, l'Export Promotion Bureau, établissant de fortes institutions comme la Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association regroupant 4000 membres et la Bangladesh Knitwear Manufacturers and Exporters Association. Ces associations disposent d'une forte capacité de lobbying, et travaillent en étroite collaboration avec le gouvernement. Le Bangladesh est actuellement devenu un modèle réussi pour le développement continu et soutenu des industries de confection/textile.

Le Costa Rica a réalisé les besoins de son développement par le pilotage du changement d'une industrie à forte intensité de main d'œuvre à une industrie à forte intensité technologique. Le pays a pu mettre en place le modèle réussi d'un Board of Investment, non-gouvernemental mais appuyé par le gouvernement, et garant de la pérennité de la politique de développement industriel. Le Costa Rica a pu développer ses exportations à travers les incitations de Zone franche et des contrats d'exportation.

En bref, les quatre pays ont utilisé pour leur développement industriel deux types de modèles. Le premier, basé sur les industries de substitution à l'importation (ISI) qui consiste à remplacer les importations de produits de consommation par une production locale de ces mêmes produits. Pour réussir dans le domaine, plusieurs instruments politiques peuvent être utilisés dont les protections douanières sur les biens de consommation, l'application de droits de douanes faibles ou supprimés sur les biens d'équipement, la surévaluation du taux de change et la mise en place de subvention ou prêts bonifiés pour les industries nouvelles.

Le second est le modèle basé sur les industries tournées vers les exportations. Ce modèle consiste à remplacer les exportations traditionnelles par de nouvelles exportations basées sur les avantages comparatifs des ressources naturelles, de la main d'œuvre ou de l'espace, utilisant davantage de la main d'œuvre à bon marché pour l'exportation de produits à faible valeur ajoutée comme le textile, et entreprendre une remontée de filière. Ce dernier est proposé pour Madagascar dans le « Document de Politique industrielle ». Ce modèle est basé sur différentes valeurs que sont l'effectivité de la bonne gouvernance et le respect de l'intégrité, l'efficacité de l'administration, la participation citoyenne, la lutte contre la corruption et l'insécurité, la sécurisation des investissements, la responsabilisation collective, la redevabilité et le développement durable. Ce modèle basé sur les industries serait capable d'assurer une croissance inclusive, un environnement propice à la création d'emplois de qualité et en quantité, une dimension spatiale de développement et la compétitivité de l'industrie locale au niveau national et international.

## **7- Quel rôle l'Etat doit-il jouer ?**

Beaucoup de ces valeurs reposent sur la responsabilité de l'Etat. Après diagnostic et analyse du secteur industriel, le CREAM arrive à différentes recommandations basées sur une volonté politique et un leadership du gouvernement. Celle-ci devrait être en faveur de l'industrialisation, l'instauration d'un bon climat des investissements, l'instauration d'une vision partagée sur le développement industriel en vue d'un partenariat durable et productif. Elle devrait également favoriser la mise en place de mesures protectionnistes, qui sont appliquées par tous les Etats y compris les plus libéraux, à l'exemple des Etats-Unis d'Amérique. Ces dernières devront être prises dans le but de



protéger les industries locales des pratiques d'importation fallacieuses et non concurrentielles.

Enfin, et non le moindre, il s'agit de préserver la stabilité politique, condition nécessaire au développement industriel. Compte tenu de la précarité dans différents domaines, notamment les infrastructures et l'énergie, le rôle de l'Etat devrait aller au-delà même de l'élaboration des politiques. Cela a eu lieu dans des pays occidentaux, où l'Etat a joué un rôle capital dans la relance économique, par la mise en place de plans de sauvetage des banques, de l'industrie automobile et du secteur manufacturier. A titre d'exemple, l'administration américaine a annoncé suite à la crise de 2008, un plan de sauvetage de 700 milliards de dollars pour les marchés financiers des Etats-Unis. Cette initiative a été suivie par l'administration Obama par l'adoption d'un plan de relance budgétaire de 787 milliards de dollars. En Grande-Bretagne, l'Etat a injecté 37 milliards de livres pour sortir ses institutions financières de la crise. En Chine, Corée du Sud, Taiwan et Singapour, l'Etat a aussi joué un rôle primordial dans l'ascension économique. L'Etat joue ainsi le rôle de « développementiste » capable de dynamiser, soutenir activement et promouvoir le développement économique comme ce fut le cas aussi au Japon.

## **8- Le nouveau concept d'« Etat développementiste »**

L'Etat a joué un rôle capital dans la relance des économies de nombreux pays occidentaux qui ont été frappés par la récente crise économique mondiale, due essentiellement aux défaillances du marché. Des gouvernements du monde entier ont mis en place des programmes de relance qui attestent tous du rôle de plus en plus de grand que l'Etat joue dans la reprise économique et le développement.

Dans la même foulée, l'Etat a joué un rôle

primordial dans l'ascension de la Chine en tant que nouvelle puissance économique mondiale, et a favorisé la transformation et le développement économique rapide des pays de l'Asie de l'Est comme la Corée du Sud, Taïwan, Singapour et la Malaisie ; ainsi que des pays d'Amérique Latine tels que le Brésil et le Chili. En conséquence, d'aucuns reconnaissent que l'Etat est essentiel au développement d'un pays. Mais quel type d'Etat il faut construire pour faciliter le développement économique des pays pauvres et sous-développés comme Madagascar ? - Cela pourrait être l'Etat développementiste. Par définition, « c'est un Etat qui place le développement économique comme la première priorité de la politique du gouvernement. Et il est capable de concevoir des instruments efficaces pour favoriser la réalisation d'un tel objectif. Il s'agit entre autres, de la mise en place de nouvelles institutions formelles, de l'établissement des dialogues permanents entre l'Etat et le secteur privé ainsi que de l'utilisation de nouvelles opportunités de commerce et de production rentable » (Bagchi, 2000 :398).

### **8-1 Définition de l'« Etat développementiste »**

Dans son acception moderne, le concept d'« Etat développementiste » a été créé par Chalmers Johnson en 1982, qui l'a utilisé pour décrire la croissance phénoménale de l'économie japonaise et sa rapide industrialisation dans la période qui a suivi la seconde guerre mondiale. D'après lui, un « Etat développementiste » qui est un « Etat rationnel planifié » ayant été capable de dynamiser, soutenir activement et promouvoir le développement économique, a contribué au miracle économique du Japon. Cet Etat interventionniste a fixé des objectifs socio-économiques clairs et a influencé sur le processus de développement du pays, dans le cadre d'un processus planifié. A titre



d'illustration, l'Etat a créé des institutions comme le Ministère japonais du Commerce International et de l'Industrie et redynamisé son ministère des Finances pour soutenir ses industries locales en leur fournissant des incitations fiscales. L'Etat japonais les a en même temps accompagné jusqu'à maturité afin que ces industries puissent avoir une plus grande productivité et faire face à la concurrence mondiale. En outre, cet Etat a investi dans la technologie et l'innovation en tant qu'outils de progrès économique. Notons que d'autres pays nouvellement industrialisés ont suivi peu à peu l'exemple du Japon à partir des années 60.

Pour Thandika Mkandawire, « l'Etat développementiste » promeut la stabilité macro-économique, établit un cadre institutionnel stable, sans oublier une administration efficace de la justice et le règlement pacifique des conflits. Un tel Etat devrait également garantir les droits de propriété et investir dans le développement humain. Mais il faut savoir que ce concept est en pratique apparue bien avant son appellation. Au fil des ans, les Etats développementistes ont évolué et ont joué un rôle dans la croissance des Pays-Bas au 16<sup>ème</sup> siècle, de l'Angleterre du 16<sup>ème</sup> jusqu'au 19<sup>ème</sup> siècle et de l'Allemagne au milieu du 19<sup>ème</sup> siècle jusqu'au 20<sup>ème</sup> siècle. Les pays nouvellement industrialisés de l'Asie de l'Est comme le Japon, la Corée du Sud, Taïwan, Singapour et Hong Kong, ainsi que certains pays africains ayant eu une croissance dans la période qui a suivi l'accession à l'indépendance sont également qualifiés d'« Etats développementistes ». Cependant, l'adoption et la mise en œuvre des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) au cours des années 80 et 90 ont discrédité le rôle de l'Etat dans le développement économique en Afrique, et réduit à néant les perspectives de croissance et de consolidation des Etats développementistes sur le continent, d'après le Rapport Econo-

mique sur l'Afrique en 2011.

D'après Edigheji (2010), un Etat développementiste est conçu comme un Etat qui, avec autorité, de façon crédible, légitime et de manière convaincante, est apte à élaborer et à mettre en œuvre ses politiques et programmes. Pour ce faire, il doit posséder une idéologie développementiste qui privilégie l'industrialisation, la croissance économique et le développement de la capacité humaine. Un tel Etat doit être également capable de construire et de déployer l'architecture institutionnelle au sein de l'Etat et de mobiliser la société autour de son projet développementiste.

Cependant, il importe de ne pas confondre le processus et les institutions avec les résultats. Une bonne performance économique et la transformation sociale sont des résultats, et ce n'est pas toujours dû aux Etats développementistes. Ceux-ci s'intéressent aux institutions, aux processus et à leur gestion. Des facteurs exogènes peuvent ainsi perturber ou déformer les résultats ; mais dans les conditions normales, ils doivent toujours aboutir aux résultats positifs. En plus, il ne saurait y avoir un modèle unique pour construire et modeler un Etat développementiste en Afrique comme ailleurs dans le monde, étant donné que ce concept a connu des évolutions dans des contextes différents. Les « Etats développementistes » ont émergé en grande partie par essai et erreur et par un apprentissage pratique. Il n'y a pas ainsi de modèle formel que les pays candidats peuvent copier. Néanmoins, c'est un outil d'analyse permettant d'expliquer la nature et le caractère des Etats ayant réalisé une bonne performance économique et qui peut être déployé dans le temps et dans l'espace.

## 8-2 Caractéristiques principales

En général, les Etats développementistes ont des caractéristiques principales. Ils doivent



avoir une administration compétente qui n'est pas nécessairement autoritaire, et définir une vision développementiste claire munie d'un plan et de stratégie pour la matérialiser. Ils mettront également en place une coalition d'élites ayant un fort sentiment nationaliste de transformer les structures de l'économie, de s'industrialiser, de promouvoir l'accumulation de capital et de mettre en place la capacité humaine. Les Etats développementistes sont aussi soucieux du progrès économique, en réduisant au maximum la recherche de rente au profit des activités productrices répondant aux besoins du marché plutôt que vers une consommation ruineuse.

« Cette coalition développementiste est créée et se met en avant en raison du désir de sortir de la stagnation de la dépendance et du sous-développement. Les Etats qui ont eu des vraies réussites comprennent qu'ils ont besoin du marché pour continuer à être efficaces, de motiver la population dans le long terme et de servir de frein à la corruption institutionnalisée tout en luttant contre le sous-développement », d'après Johnson (1987 : 140).

En outre, l'autonomie de l'Etat s'impose dans l'élaboration des politiques indépendantes des forces sociales en compétition, comme le secteur privé et la société civile. A cet effet, l'Etat doit disposer de moyens puissants pour formuler et mettre en œuvre ces politiques sans être l'otage des groupes de particuliers puisque l'intérêt général du pays prime. L'Etat réglemente et promeut les intérêts des groupes qui sont conformes au programme national et de développement du pays. Mais en réalité, l'autonomie complète de l'Etat est souvent irréalisable.

La planification du développement est également une caractéristique importante d'un Etat développementiste. Parlant des expé-

riences du Japon et de la Corée du Sud, un réseau dense entre l'Etat, le secteur privé et la société civile, a été créé durant la phase de l'industrialisation. Ce premier était le garant des intérêts de ces groupes conformément aux objectifs nationaux fixés dans le développement économique du pays. Cette planification du développement consiste à déterminer les priorités nationales, à fixer des objectifs, à élaborer des stratégies, à faciliter la coordination et à établir des mécanismes d'évaluation et du suivi pour atteindre des objectifs de développement à court et long terme. Dans le cadre d'un processus de planification stratégique, l'Etat japonais a soutenu financièrement le secteur privé et la technologie avec un système d'octroi de licences pour les importations. A Taïwan, l'Etat a pu se lancer dans une politique de substitution aux importations et d'industrialisation tournée vers l'exportation, dans le cadre de la mise en œuvre de son plan économique quadriennal.

A part cela, avoir une bureaucratie forte est essentiel à la performance économique d'un Etat développementiste. Le professionnalisme, la discipline et les qualifications techniques constituent des éléments fondamentaux pour ce faire. Dans l'expérience des pays de l'Asie de l'Est, la bureaucratie était responsable de la planification effective, de l'intervention et de l'orientation de l'économie. Mais les élites bureaucratiques ne sont pas les seuls à intervenir dans le processus de gestion du développement. Il existe d'autres institutions et acteurs qui soutiennent l'Etat développementiste. Il s'agit, entre autres, de la Banque Centrale, des autres autorités de réglementation financière et de l'autorité judiciaire. Leur capacité est directement liée à la capacité et à la performance de l'Etat.

La coordination effective des activités économiques et des ressources est également de mise. Cela comprend l'instauration d'un



environnement macro-économique favorable à l'investissement, la supervision et le contrôle efficace des institutions financières, l'adoption des politiques fiscales incitatives au développement du secteur privé, la mobilisation des ressources intérieures. La mise en place d'un système de gestion efficace des finances publiques n'est pas en reste. Dans le cadre d'un système économique coordonné, l'Etat développementiste peut fixer des objectifs à l'utilisation du capital, étranger ou national, de façon à réduire l'inefficacité et le gaspillage. Il peut ainsi récompenser ceux qui atteignent les objectifs fixés et sanctionner ceux qui manquent de le faire. Un Etat développementiste peut, en effet, recourir à l'approche dite « la carotte et le bâton » pour la distribution de rente, l'accroissement de la productivité et la croissance économique.

Par ailleurs, un Etat développementiste doit soutenir l'émergence d'une classe d'entrepreneurs ou de capitalistes nationaux qui facilitera l'industrialisation et la croissance économique. Il s'agit notamment d'une bourgeoisie nationale. Dans de nombreux pays de l'Asie de l'Est, les petites entreprises familiales dominaient. Mais grâce au soutien actif de l'Etat, elles se sont transformées en conglomérats mondiaux et en sociétés transnationales avec l'émergence d'une bourgeoisie nationale forte, à l'exemple des grandes sociétés comme les Zaibatsu au Japon et les Chaebol en Corée du Sud.

Dans le contexte africain, le lien entre l'Etat et la classe d'entrepreneurs nationaux reste faible. En effet, l'Etat africain se soumet souvent aux dictats d'intérêts commerciaux étrangers dans le souci d'attirer des Investissements Directs Etrangers, d'après Mkan-dawire. Cela a compromis le développement d'une classe de capitalistes nationaux et a consolidé le rôle et les intérêts des firmes multinationales étrangères. Mais le fait d'attirer des capitaux étrangers ne doit pas

exclure la promotion des intérêts des entreprises locales et d'une bourgeoisie nationale dont les sociétés commerciales qui seront capables de se développer, de se consolider et de se diversifier au fil du temps pour pouvoir entrer en concurrence dans l'économie mondiale.

La détermination à développer la capacité humaine constitue également une autre caractéristique principale d'un Etat développementiste. Celui-ci investit notamment dans les programmes sociaux comme l'éducation de qualité, les services de soins de santé et les infrastructures économiques et sociales. Dans certains cas, l'Etat procède à une réforme foncière. Dans la plupart des modèles économiques de l'Asie de l'Est, « les politiques sociales ont été un élément important dans l'arsenal des Etats développementistes. Ces politiques s'articulaient autour des entités non étatiques telles que les familles et les entreprises et l'Etat garantit la mise en œuvre des programmes de promotion sociale », d'après la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, CNUCED (2007 : 64).

Les prestations de services de base comme l'éducation, la santé et le logement étaient autant des mesures destinées à améliorer les capacités humaines dans ces pays. A titre d'illustration, plus de 90% des Singapouriens habitent dans des logements publics occupés par les propriétaires. Ces logements publics ont été construits par l'Etat et sont entretenus par une société d'utilité publique. Par contre, à Taïwan, l'éducation et les soins de santé sont subventionnés. Quant au Japon, l'éducation constitue un fondement majeur du miracle économique du pays. Une loi a été promulguée en 1872 qui définissait un programme d'éducation depuis le primaire jusqu'à l'enseignement supérieur, et qui rendait l'enseignement primaire obligatoire. Si en 1873, seulement 28% de la population en



âge scolaire fréquentaient l'école, à la fin du siècle, ce taux était passé à 98%. Ce qui fait du Japon l'un des pays les plus alphabétisés au monde, d'après Morishima (1982 : 102). En fait, l'Etat développementiste doit essentiellement accorder une priorité à la capacité humaine et à la protection sociale en tant que moyen d'assurer les connaissances, les compétences requises et l'environnement social convivial nécessaires pour que le développement ait lieu et se consolide.

Et enfin et non pas les moindres, un Etat développementiste doit susciter la confiance des différents acteurs ainsi que d'une large section de la société. Il doit ainsi instaurer la paix, une stabilité politique et l'Etat de droit garantissant les droits de propriété et sécurisant les investissements dans le pays. En outre, les transactions économiques doivent être basées sur la loi du marché et des relations légitimes.

### **9- Les Etats développementistes en Afrique**

De nombreux pays africains ont tenté de construire un Etat développementiste après leur accession à l'indépendance, en se focalisant sur le développement de leur pays. En effet, des investissements considérables ont été réalisés dans la formation et la mise en valeur des capacités humaines au sein de la bureaucratie étatique. La stratégie d'industrialisation par la substitution aux importations a été adoptée. Et il y a eu également un investissement massif dans le secteur de l'infrastructure. Grâce à toutes ces actions visant le développement, ces pays africains vivant dans l'ère postcoloniale ont été décrits comme « Etat développementiste ». Cette stratégie de développement a permis à certains pays d'atteindre un niveau de croissance économique raisonnable voire supérieur à ceux réalisés dans d'autres parties du monde, comme dans les pays de l'Asie de l'Est à cette époque. A preuve, sur les 27 pays

ayant réalisé une meilleure performance économique à cette période, dix étaient des pays africains, d'après les statistiques de la Banque Mondiale en 1998. Parmi ces pays africains performants, seuls Botswana et Maurice ont poursuivi leur croissance économique jusqu'au 21ème siècle et ont été qualifiés d'« Etats développementistes ». Mais pour la plupart des pays africains, le modèle de croissance s'est effondré dans les années 80 lorsqu'ils ont plongé dans une crise économique profonde.

En outre, l'adoption du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) a aggravé cette crise en Afrique car les capacités de l'Etat étaient limitées suite aux restrictions budgétaires. Celui-ci n'était plus en mesure de poursuivre les réformes économiques. Du coup, le PAS a souvent freiné le progrès économique et le développement social. La construction d'un Etat développementiste a été ensuite compromise. Il faut reconnaître que le modèle de développement impulsé par la plupart des pays africains ne leur a permis ni de réaliser le décollage économique, ni d'assurer l'industrialisation, ni de diversifier leurs économies. En effet, de nombreux facteurs internes et externes ont été évoqués.

Parlant des facteurs internes, l'avènement des dictatures militaires et des régimes de parti unique sont les plus frappants. Ils sont considérés comme des régimes anti-développement et manquant de partenariat stratégique avec le secteur privé et les hommes d'affaires locaux. En effet, l'Etat assumait le rôle d'entrepreneur économique au lieu de mettre en place un secteur d'entreprises locales. Dans ces pays africains, l'Etat jouait des rôles multiples. Il était à la fois banquier, investisseur, commerçant et premier employeur.

Quant aux facteurs externes, la faiblesse de l'épargne et des investissements surtout



dans la recherche axée sur le développement technologique ainsi qu'une mauvaise stratégie d'industrialisation et la médiocrité de la performance du secteur agricole sont soulevés. En plus, les pays africains ont une forte dépendance envers les investissements étrangers et l'aide au développement, ainsi qu'à l'égard des conditions extérieures et aux chocs qui ont suivi. Il s'agit entre autres, de la hausse du cours de pétrole, de la crise économique dans de nombreux pays et de la baisse des prix des matières premières.

### **10- Performances comparatives des Etats développementistes en Asie et en Amérique Latine**

Les Etats développementistes de l'Asie ont pu transformer leurs économies de type agraire en économie industrielle et postindustrielle. L'industrialisation leur a permis de réaliser une croissance économique sans précédent, et cela a permis une amélioration qualitative du niveau de vie de la population. Une forte réduction de la pauvreté accompagnée d'une hausse du taux de la croissance a été constatée. Selon les données de la Banque mondiale, la République de Corée et île Singapour ont réalisé un taux de croissance moyenne de 10% de 1967 à 1980.

Dans les années 60, ces pays ont eu une forte dépendance envers le secteur agricole. Actuellement, les secteurs manufacturiers et de services dominant dans leur PIB, et représentant plus de 50% des exportations.

Les Etats développementistes de l'Asie ont pu ainsi transformer leurs bases économiques en réalisant leurs objectifs de développement ; alors que dans les pays d'Afrique, c'est plutôt le secteur informel qui se développe. Ainsi, la contribution du secteur manufacturier de la Malaisie au PIB est passée de 21 à 34% tandis qu'au Nigéria, cette part a diminué de 8 à 5%, d'après les statistiques de la Banque Mondiale de 1973 à 1992. Pour ajouter à

cela, les Etats développementistes de l'Asie ont pu passer de la manufacture à forte intensité de main d'œuvre à la manufacture de haute technologie.

Certains analystes mentionnent que leur « miracle économique » est dû notamment aux investissements importants dans le capital physique et humain, public ou privé, à la création d'un environnement favorable aux marchés, ainsi qu'à la mise en place d'un cadre de politique macro-économique approprié. D'autres soulignent le rôle joué par des institutions solides dans l'allocation efficace des ressources, la mise en place d'infrastructures, l'établissement d'un système éducatif efficace et la garantie d'investissements productifs moyennant un taux d'intérêt incitatif. Les politiques d'interventions de l'Etat y sont également pour quelque chose. On peut citer, entre autres, le développement de crédits à taux subventionnés, l'allocation des investissements dans la recherche et la technologie ainsi que la mise en place d'institutions de commercialisation des exportations.

Il importe également de souligner que la réussite des pays asiatiques s'explique par l'attrait des capitaux étrangers considérables, notamment venant des Etats-Unis en raison des intérêts stratégiques de ce pays dans la géopolitique de la région. Entre 1946 et 1978, l'aide économique et militaire pour la Corée était de 13 milliards USD, tandis que celle pour Taïwan était de 5,6 milliards USD. Au fil des années, les Etats-Unis ont également fourni des aides d'urgences en plus d'une assistance militaire en Afrique, comme en Egypte, à part le soutien considérable aux pays africains comme le Lesotho et le Swaziland dans le cadre de l'AGOA. Mais aucun de ces pays n'ont pu réaliser une transformation économique significative.

D'après la CNUCED, les expériences des pays nouvellement industrialisés révèlent



certaines caractéristiques communes aux Etats développementistes. Leurs stratégies portent notamment sur la promotion des exportations, l'investissement dans le capital humain, l'allocation de crédits par l'intermédiaire d'une banque de développement. En outre, l'industrialisation a été impulsée par des processus d'apprentissage, du transfert de technologie, l'application des taxations ciblées, la protection, les restrictions des participations étrangères et l'existence d'une main d'œuvre qualifiée et éduquée, ainsi que le développement des infrastructures.

A la différence des pays africains, les Etats développementistes de l'Asie ont consacré plus de budget au financement des activités de Recherche & Développement. Ils ont également privilégié les relations de long terme entre l'Etat et le secteur privé, ainsi qu'entre les banques et les sociétés publiques ou privées.

Le Brésil est un exemple classique d'un Etat développementiste en Amérique Latine. Dans les années 70 et 80, ce pays a été criblé de dettes extérieures considérables et empêtré dans une profonde crise financière. Mais dans la seconde moitié du 20ème siècle, le Brésil a pu promouvoir la stabilité macro-économique et réaliser une industrialisation tirée par les exportations et une croissance économique fulgurante. Une expansion massive de ses infrastructures et l'amélioration de la protection sociale de la population, ont été également observées. Ce pays est maintenant l'une des économies ayant une croissance la plus rapide du monde, affichant un taux de croissance moyen de 5% entre 2005 et 2009.

Mais comment a-t-il eu ce succès ? - En fait, ce pays a beaucoup investi dans la technologie et a promu le développement des liens intersectoriels. C'est maintenant un des plus grands exportateurs de produits agricoles,

tandis que ses usines manufacturières ont acquis un statut de multinational possédant des réseaux de production et de distribution mondiaux. Il faut également reconnaître que l'Etat interventionniste a joué un rôle déterminant dans cette réussite économique. Ainsi, l'Etat a accordé des concessions pétrolières considérables à la compagnie Petrobras qui se charge du contrôle de l'industrie pétrolière du Brésil. En 2010, l'Etat a investi plus de 67 milliards de dollars dans Petrobras afin d'augmenter ses parts de 40 à 48% des actions. « Ce n'est qu'une mesure temporaire pour accélérer le progrès du pays car je ne veux pas d'un Etat propriétaire. Je respecte les mécanismes du marché », a déclaré l'ancien Président brésilien Luiz Inácio Lula da Silva dans « The Economist » (2010 : 31)

### **11- Comment construire un Etat développementiste en Afrique**

Force est de reconnaître que les pays africains ont besoin d'Etats développementistes pour promouvoir la transformation économique et sociale. Pour les construire, cinq éléments majeurs sont évoqués. Le premier élément consiste en la création d'une administration compétente et démocratique, capable de créer une alliance entre les groupes d'acteurs ayant des intérêts divergents pour établir une vision commune. Le deuxième élément porte sur la mise en place d'institutions efficaces et transformatrices, qui fonctionnent de manière inclusive et transparente pour assurer une meilleure allocation des dépenses, et effectuer le choix des investissements publics prioritaires dans le cadre d'une meilleure planification. Le troisième élément est la promotion d'une industrialisation ciblée, en identifiant les avantages comparatifs, et en adoptant des innovations de la technologie. Le quatrième élément constitue l'investissement dans la recherche pour augmenter la production, améliorer la capacité humaine, et renforcer la capacité de l'Etat. Et enfin, le



dernier élément consiste en l'amélioration de la politique sociale via des investissements dans l'éducation, la santé et l'infrastructure pour que la population ait accès aux services sociaux de base.



## Conclusion

Les pays africains sont obligés de construire des Etats développementistes s'ils veulent rattraper leur retard en matière d'industrialisation et de réaliser leurs objectifs de développement. Ce qui leur permettra de stimuler une croissance économique, d'assurer une diversification, de promouvoir l'innovation technologique, de développer leurs industries et d'améliorer le bien-être social de la population. Mais il n'existe pas de modèle d'Etat développementiste unique pour ces pays africains.

Il faut que l'Etat intervienne dans l'économie et la société, en soutenant le secteur privé et en investissant dans la capacité humaine. Il ne s'agit cependant pas de revenir au modèle de développement économique dominé par l'Etat qu'on a vu en Afrique pendant les années 60 et 70.

Pour construire un Etat développementiste, il faut placer au pouvoir des dirigeants politiques engagés et nationalistes, aptes à élaborer une vision de développement claire, et à mettre en place un groupe puissant composé de différents acteurs ayant des intérêts divergents pour la soutenir.

Les pays africains doivent également s'engager à développer une classe d'entrepreneurs locale en promouvant la stabilité politique et macro-économique, à part l'investissement dans l'innovation et la technologie. La mise en place d'institutions fortes et incorruptibles et la réforme de la politique sociale ne doivent pas être en reste, sans oublier la mobilisation et l'utilisation efficaces des ressources internes.

Pour le cas de Madagascar, la volonté politique des dirigeants à construire un Etat développementiste s'impose ainsi, pour transformer les structures économiques existantes qui sont encore dominées par le commerce.





