Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

91776

THE WORLD BANK
IBRD • IDA

MADAGASCAR – ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE RÉCENTE

Octobre 2014

Résumé exécutif

Au bout des huit premiers mois de l'année 2014, le pays est en attente d'une reprise économique effective. Bien que de nombreux investisseurs explorent leurs options, la plupart préfèrent attendre pour s'assurer de la stabilité politique et de la direction politique du pays. De son côté, la faiblesse des ressources à disposition du gouvernement limite encore sa capacité. Un des développements récents le plus marquant se rapporte à l'accélération de la dépréciation de la monnaie nationale à cause du déficit persistant de l'offre sur le marché interbancaire des devises. Depuis le début de l'année, l'Ariary s'est dépréciée de 11% par rapport au dollar américain. Ceci a, entre autres, contribué au renchérissement du prix d'importation du riz alors que les riz importés jouent le rôle de stabilisateur en période de soudure.

Une loi de finances rectificatives (LFR) a été adoptée au mois d'août pour permettre au gouvernement de mettre en place son programme qui est axé sur l'amélioration de l'accès de la population aux services sociaux de base de qualité, le développement des infrastructures et le soutien aux secteurs productifs. La LFR prévoit des objectifs ambitieux : recettes supplémentaires équivalentes à 2.2% du PIB dont 0.9% des recettes fiscales et 1% des appuis budgétaires et augmentation des dépenses publiques 2.9% du PIB. Les dépenses supplémentaires sont constituées par les transferts, notamment des sommes destinées au remboursement des arriérés de la JIRAMA et de l'Etat et au paiement de subventions sur les produits pétroliers, et des investissements additionnels.

L'administration a mis en œuvre des mesures pour améliorer les recettes fiscales mais reste encore loin de l'objectif pour l'année en cours. A la fin du mois d'août, les recettes fiscales collectées correspondent à 55% des recettes visées. Par conséquent, les dépenses risquent encore d'être réajustées aux recettes disponibles. Ceci provoquerait un écart important entre le budget et son exécution. L'Etat continue encore d'allouer une partie importante de ses ressources en subvention à la JIRAMA, sans pour autant en améliorer la performance. Cette dépense est à reconsidérer : bien qu'elle est essentielle pour maintenir l'activité du secteur privé et qu'elle contribue au bien-être de la population, elle ne bénéficie que les 14% de la population qui ont accès à l'électricité et ceux-ci font partie des classes les plus aisées.

Pour financer son déficit, le recours de l'Etat aux avances statutaires a été multiplié par cinq depuis le début de l'année, dû en partie au taux élevé des bons de trésor par adjudication.

Executive Summary

The economic recovery has not yet materialized eight months into the year 2014 because the government has little resources with which to make interventions, and the private sector is still waiting for a clear signal from the government that things will improve. Recently, depreciation of Malagasy Ariary (MGA) started to accelerate due to persistent shortage of supply of hard currency in the interbank currency market. Since the beginning of the year, the MGA has depreciated 11percent against US dollar. Depreciation is causing an increase in the price of imported rice, which had been acting as a price stabilizer during the dry season.

A Supplementary Budget Law was adopted in August to enable the duly-elected government to implement its program, which focuses on improving access of the population to basic social services of quality, infrastructure development and support for productive sectors. This law includes an ambitious target for additional revenue, equivalent to 2.2 percent of GDP, of which 0.9 percentage points come from increased tax revenues and 1 percentage point from resumption of budget support. The expenditure target is also ambitious, increasing by 2.9 percent of GDP, mostly allocated transfers, including funds to repay the arrears accumulated by the State and JIRAMA owing to fuel subsidies, and to additional investments.

Despite measures taken to improve tax revenue, the administration is still far from the target set for this year. At the end of August, tax revenue collected was only 55 percent of the target. Spending is therefore expected to be adjusted down to the available income, which is likely to cause a significant gap between the budget and execution. In spite of the continued shortage of resources, the State still allocates a significant portion of what little is available to subsidize JIRAMA, which is poorly- targeted as only 14 percent of the relatively well-off population has access to electricity, and subsidies do nothing to tackle the large technical and financial inefficiencies of the company.

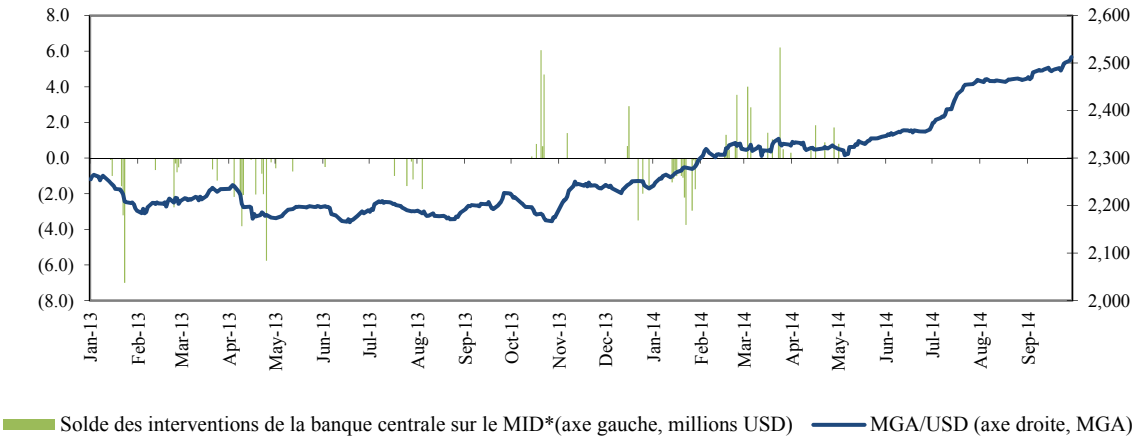
To finance its deficit, the State is resorting increasingly to statutory advances, partly due to the high cost associated with the treasury bills.

Développements récents

Au bout des huit premiers mois de l'année 2014, le pays est en attente d'une reprise économique effective. La situation économique semble ne pas avoir significativement évolué par rapport à 2013 à l'instar du nombre d'entreprises formelles créées qui a chuté de 11% au premier semestre par rapport à la même période de l'année précédente, ou encore le ralentissement des importations, surtout les équipements. Cependant, des signes positifs sont perçus du côté des crédits au secteur privé dont le taux de croissance annuelle a été maintenu en moyenne à 17% depuis le début de l'année. Les exportations sont aussi soutenues par les activités minières et textiles qui continuent leurs expansions. Ces indicateurs sont insuffisants pour tirer une conclusion[1] sur l'état global de l'économie. Néanmoins, quelques développements ont marqué les récents mois et méritent d'être relevés.

Premièrement, l'Ariary se déprécie de façon continue depuis le début du mois de mai. Le dollar américain s'échangeait à Ariary 2500 à la fin septembre, ce qui correspond à une dépréciation de 11% depuis le début de l'année. Cette séquence de dépréciation de l'Ariary qui a commencé à partir du troisième trimestre de l'année 2013 a été relativement mise en suspens entre les mois de février[2] et de mai en réponse aux ventes nettes de la Banque centrale sur le marché des changes dont l'objectif déclaré est de lisser la variation des cours. La valeur de l'Ariary a ensuite régulièrement chuté avec le retrait de la Banque centrale du marché. La vente nette d'USD de la Banque centrale atteignait environ 30 millions entre février et avril pour se solder à 0 à partir du mois de mai (graphique 1). Ce facteur se combine à la pression sur la demande exercée par les importations de produits pétroliers suite à la fin de leur accès au taux de change préférentiel et le non rapatriement des recettes d'exportation – ou la rétention des devises rapatriées vis-à-vis du marché officiel de devise. Les dernières évolutions au niveau global ont par ailleurs renforcé le dollar américain.

Graphique 1. Développements récents sur le marché des changes (MGA/USD)



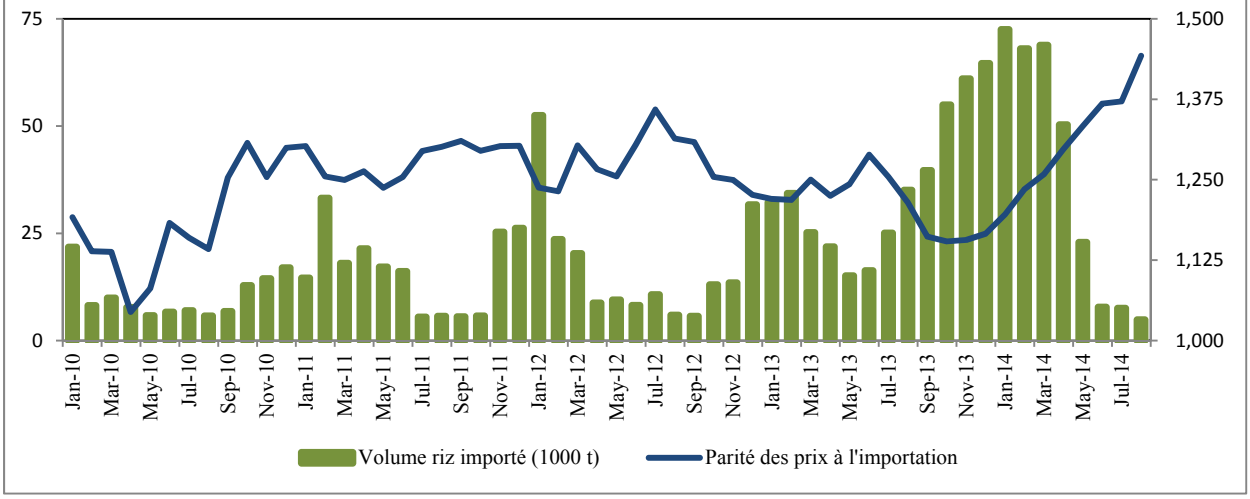
Source : Banque centrale de Madagascar

[1] La limitation dans la disponibilité des données ne permet pas d'avoir un jugement exhaustif sur la situation économique.
[2] Lorsque les cours ont dépassé pour la première fois le seuil de MGA 2,300/USD.

Les deux premiers facteurs sont, en partie, liés à la situation des réserves internationales à la Banque centrale qui correspondent à environ 2.2 mois d'importation. La diminution des réserves a été d'environ USD 60 million entre le début de l'année et fin août, malgré une courte période d'accumulation en juin. Le troisième facteur signale un éventuel dysfonctionnement du marché des changes. En effet, la réduction de l'écart entre les importations et les exportations ne se traduit pas actuellement par une plus grande disponibilité de devises sur le marché interbancaire des devises (MID), tout en admettant que la balance commerciale est structurellement déficitaire. Il est impossible de statuer sur les raisons exactes d'une telle situation en l'absence d'informations suffisantes. Une éventuelle explication serait le comportement spéculateur de certains opérateurs qui profitent de leur poids sur le MID.

Le deuxième constat résulte, en partie, du premier : la parité des prix à l'importation (PPI) du riz s'est renchérit et excède le prix du riz blanc local[3] depuis le mois de mai. Ceci s'explique par la dépréciation de l'Ariary par rapport à l'US Dollar et de la hausse des prix d'exportations de riz en Pakistan[4]. Ce dernier est par exemple passé de 350 USD/t en janvier à 381 USD/t en mai, et a continué à la hausse pour s'établir à 398 USD au mois d'août. A partir du mois de mai, on observe une forte contraction de la quantité mensuelle de riz importée (graphique 2). A priori, cette tendance des importations est un phénomène saisonnier qui s'observe annuellement à la période de récolte. Il pourrait aussi s'agir d'un « effet de rattrapage » au cas où les excédents accumulés pendant la période massive d'importation ne sont pas encore écoulés. Mais ce comportement des importateurs pourrait aussi être associé à cette évolution de la PPI. Avec le rapprochement de la période de soudure, un meilleur suivi de la situation du marché pourrait contribuer à la stabilisation du marché.

Graphique 2. Evolution de l'importation de riz



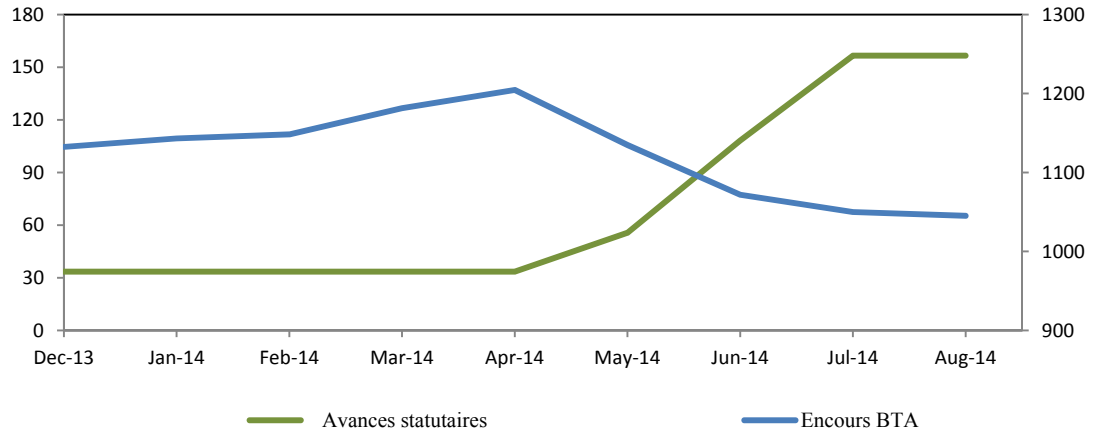
Sources : Douanes, Observatoire du riz, calculs de l'auteur.

Troisièmement, les recours de l'Etat aux avances statutaires a fait un bond à partir du mois de juin. Avant décembre 2013, le Trésor public s'est abstenu de faire appel à cet instrument. Ensuite, les encours sont rapidement passés de Ariary 33 milliards à la fin de l'année 2013 à Ariary 156 milliards à la fin août 2014. A ce niveau, il reste encore une marge de manœuvre pour le Trésor avant d'atteindre le seuil maximum autorisé de recours aux avances statutaires. Cette évolution reflète deux faits. Premièrement, le besoin de financement de l'Etat persiste. Les autorités ont pris des mesures pour renforcer la collecte des

[3] La PPI est calculée sur la base du riz Pakistan à 25% de brisure et par rapport au marché à Antananarivo ville.
[4] Le Pakistan et l'Inde sont les principaux pays d'origine des importations de riz avec 85% du total en 2013. Les prix d'exportation sont en hausse dans ces deux pays en 2014, malgré la baisse de l'indice de prix utilisé par Osiriz.

recettes fiscales, incluant le renforcement des contrôles douaniers et la lutte contre les ventes sans facture mais ces efforts n'ont pas encore été concluants (voir plus loin le paragraphe sur les finances publiques). Deuxièmement, la liquidité se fait rare sur le marché et son prix devient élevé. Pour assurer la continuité financière de l'Etat, le recours aux avances statutaires devient obligatoire afin de renflouer le gap d'adjudication des BTA. Les avances statutaires constituent une alternative moins coûteuse dans les cas où les taux sur le marché des bons de Trésor par adjudication (BTA) sont trop élevés. L'encours des BTA a été réduit de Ariary 87 milliards entre le début de l'année et la fin du mois d'août tandis que les créances nettes sur l'Etat auprès de la Banque centrale ont augmenté de Ariary 55 milliards entre ces deux périodes.

Graphique 3. Evolution des avances statutaires (axe gauche) et des encours de BTA (axe droite) - en milliards MGA



Source : Banque centrale de Madagascar

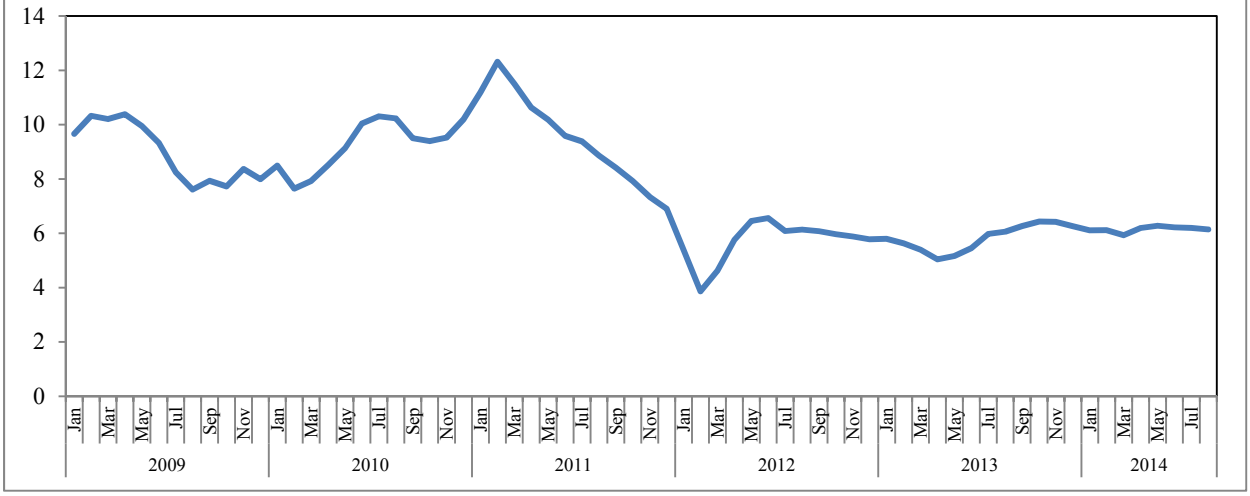
Prix

Le taux d'inflation continue à se stabiliser au cours des huit premiers mois de l'année. A la fin du mois d'août, celui-ci s'établit à 6.2% en glissement annuel. Les produits alimentaires, boissons et tabacs et logements et combustibles continuent à être les principaux contributeurs à cette hausse (63%). Malgré la dépréciation de l'Ariary, la répercussion de la hausse des prix à l'importation n'est pas très visible sur l'indice des prix à la consommation (IPC) à cause du faible poids des importations dans le panier de consommation pour le calcul de l'indice.

Au mois d'août et suite à la dernière révision des prix à la pompe et la baisse du cours du baril sur le marché international, on observe une légère réduction de l'écart entre les prix affichés à la pompe et les prix théoriques.[5] Les évolutions du cours du baril et du cours de l'Ariary seront déterminants dans l'ajustement nécessaire pour le retour à la vérité des prix prévu par le gouvernement n juin 2015. La dernière hausse ayant eu lieu en fin juillet, une nouvelle révision des prix pourrait entrer en vigueur vers la fin de ce mois.

[5] Calculs effectués sur la base des données sur les importations.

Graphique 4. Glissement annuel de l'indice des prix à la consommation (%)



Source : INSTAT

Finances publiques

Sur le plan des finances publiques, le troisième trimestre a été marqué par l'adoption de la loi de finances rectificative (LFR). Selon le texte de cette nouvelle loi, la rectification de la loi de finances initiale (LFI) pour 2014 se justifie par des facteurs d'ordres institutionnel et macroéconomique dont (i) le retour à l'ordre constitutionnel ; (ii) l'opérationnalisation de la nouvelle structure du Gouvernement ; (iii) la mise en œuvre de la nouvelle Politique Générale de l'Etat (PGE) et (iv) l'acquisition de nouvelles ressources internes et externes additionnelles ».

La LFR prévoit la collecte de recettes supplémentaires équivalentes à 2.2% du PIB se répartissant en 0.9% provenant des recettes fiscales et 1% des appuis budgétaires. Les dépenses publiques augmenteraient de 2.9%. Avec la prévision d'apurement d'arriérés, le déficit budgétaire devrait s'élargir à 3.5% du PIB. Une analyse détaillée de la LFR est fournie en annexe.

En termes d'exécution, il est fort probable que les autorités continuent d'ajuster les dépenses à la disponibilité des ressources. Par rapport à l'objectif annuel fixé dans la LFR, les recettes fiscales collectées ne correspondent encore qu'à 55% en fin août. Du côté des dépenses, le taux d'engagement est à 40 % des crédits autorisés pour l'année entière. A ce rythme, on pourrait s'attendre à un écart important entre le budget et son exécution.

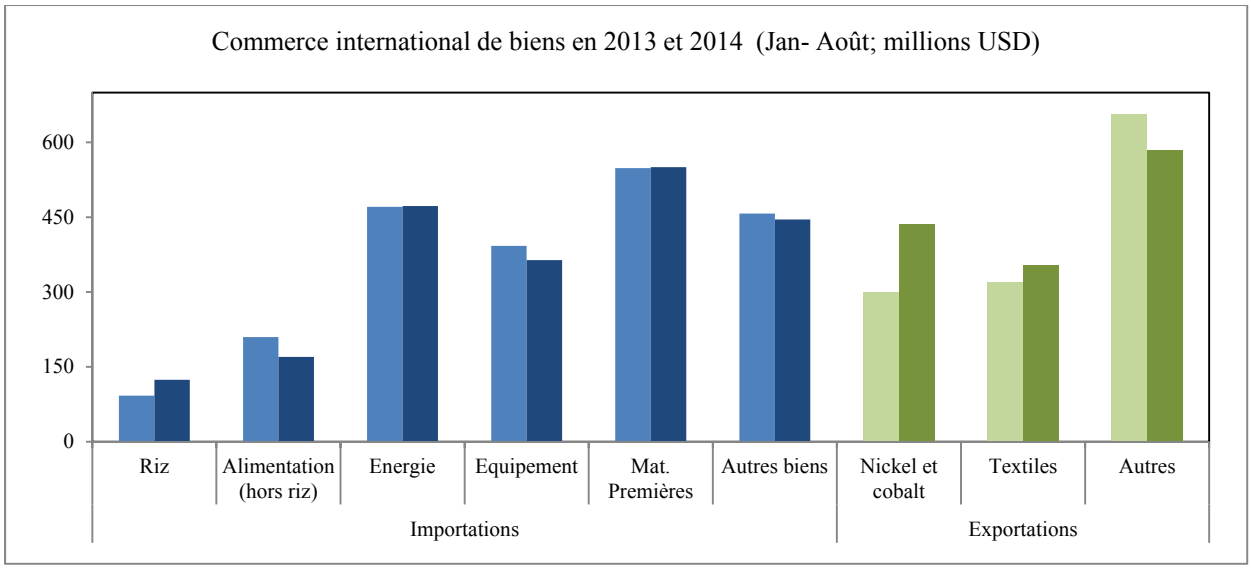
Malgré la difficulté que l'Etat rencontre dans l'exécution de son budget, il va encore supporter les charges liées à la subvention de la JIRAMA en attendant que des solutions efficaces soient mises en œuvre. D'ailleurs, le montant des subventions ont augmenté dernièrement. Sur la période 2011-2013, celles-ci ont atteint Ariary 456 milliards, soit en moyenne Ariary 152 milliards par an[6]. Entre janvier et septembre 2014, les subventions avoisinent les Ariary 190 milliards. Cependant, cette subvention s'avère inéquitable en termes d'allocation des ressources publiques puisque seuls les 14% de la population en bénéficient[7].

[6] Bulletin mensuel TAHIRY n°45, juillet 2014
[7] Le taux d'accès à l'électricité est de 14% en 2010. Banque mondiale (2014) : note de politique sur l'électricité.

En plus, l'allocation des subventions ne résultent pas en une amélioration des prestations de services : la hausse de la consommation en carburant s'est accompagnée de l'accentuation des délestages.

Secteur extérieur

De janvier à août, le solde des échanges de bien s'est amélioré par rapport à la même période de l'année précédente, suivant le ralentissement des importations (-2%) et l'augmentation des exportations de 7.6%. Le niveau des importations est influencé par la réduction des biens d'équipement importés due au faible niveau d'investissement. Les factures liées à l'achat d'énergie et de matières premières se sont stabilisées par rapport à l'année précédente. Les exportations sont tirées à la hausse essentiellement par les exportations de produits miniers et les textiles. Les exportations hors miniers se sont par contre réduites de 4% si on compare avec le niveau en 2013.

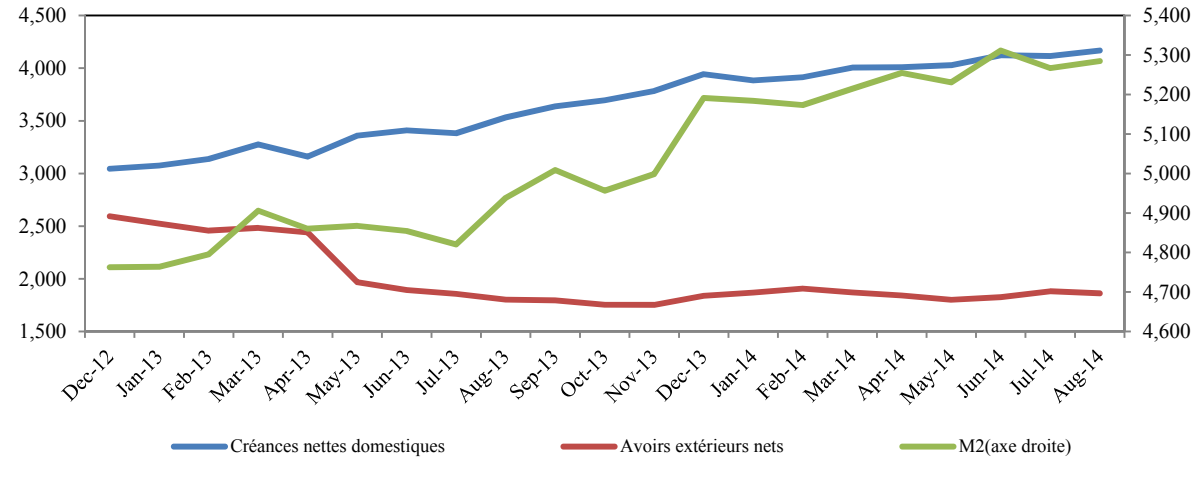


Séries en couleur clairs : 2013 ; séries en couleur sombre : 2014
Source : Douanes

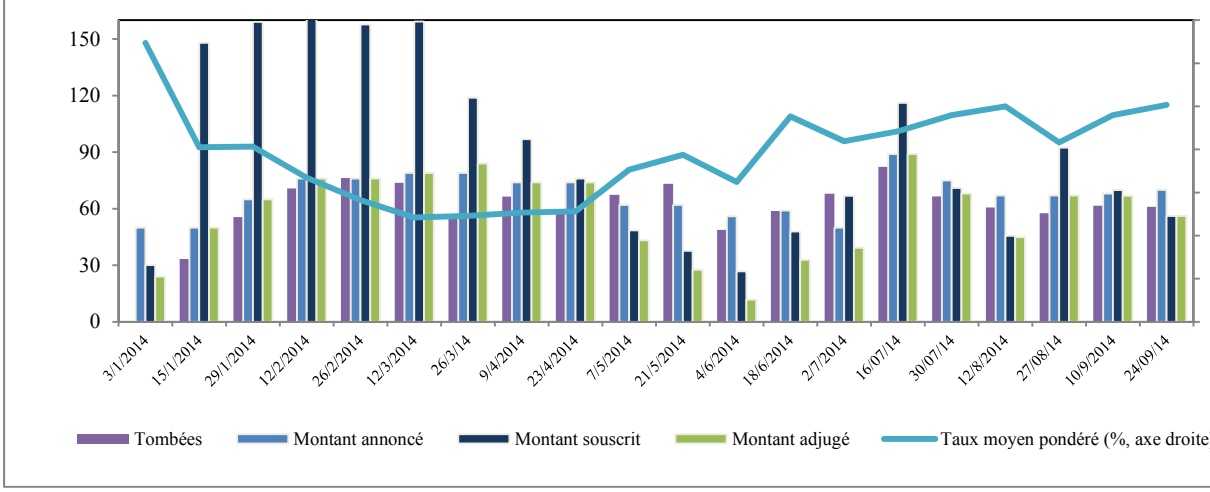
Secteur monétaire

La masse monétaire (M2) a connu une très légère augmentation de 2.6% depuis le début de l'année. L'expansion des crédits à l'économie provenant des banques commerciales et la modeste hausse des avoirs extérieurs nets ont été contrecarrées par la baisse des créances nettes sur l'Etat. La volatilité des demandes de BTA (graphique 7) a été contournée par le recours aux avances statutaires. Cependant, les taux moyens pondérés ont continué à grimper en raison du nombre limité de souscripteurs.

Graphique 6. Evolution de la masse monétaire (en milliards Ariary)



Graphique 7. Evolution du marché des Bons de trésor (en milliards MGA)



Sources : Banque centrale de Madagascar

Annexe 1

Analyse de la loi de finances rectificative 2014

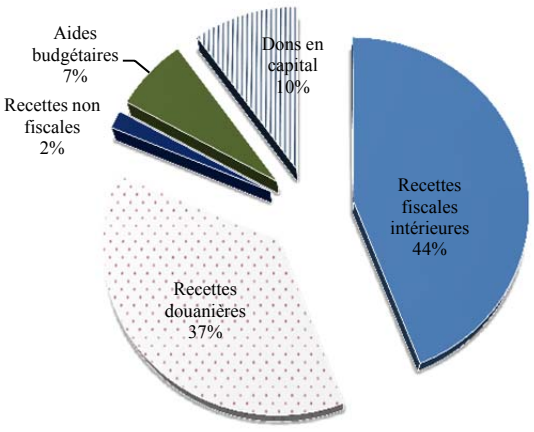
Cadrage macroéconomique du budget

Le gouvernement maintient la projection de taux de croissance à 3%. Ceci serait tiré essentiellement par le secteur secondaire qui devrait croître de 8.6%, suivi par le secteur tertiaire avec un taux de croissance de 2.5% et du secteur primaire de 1.5%[8]. Le taux d'inflation est révisé de 6.2% à 7%. Une augmentation des investissements public et privé – notamment les investissements directs étrangers – est escomptée. Le gouvernement compte appliquer une politique budgétaire expansionniste, en augmentant ses dépenses de 2.9 points de pourcentage du PIB et le déficit public devrait passer de 1.6% du PIB à 3.5%. Concernant le secteur extérieur, la projection de déficit commercial est plus ou moins stabilisée dans les deux lois pour s'établir à 6.6% du PIB si celui-ci était initialement prévu à 6.1%. Le solde global de la balance des paiements devrait par contre passer d'une situation excédentaire de 0.5% du PIB à un déficit de 0.1% (l'équivalent de 5.6 millions de DTS). La Loi de Finances rectificative prévoit aussi une plus forte dépréciation de la monnaie nationale. La politique monétaire devrait veiller à une maîtrise de l'inflation.

Compte tenu du faible rythme de rentrée des ressources de l'Etat, il est fort probable que l'augmentation des dépenses n'ait lieu que partiellement. L'Etat pourrait encore continuer à ajuster ses dépenses – notamment d'investissements - aux recettes disponibles comme cela a été le cas au cours des années précédentes. Par conséquent, on pourrait s'attendre à des perspectives moins optimistes que celles énoncées dans le budget.

Recettes et dons

Graphique a1. Répartition des recettes budgétaires par origine (%)



Des ressources additionnelles d'Ariary 600 milliards sont attendues dans le cadre du budget général. Celles-ci proviendraient essentiellement de recettes fiscales additionnelles (45%) et des aides budgétaires (43%). L'imposition d'un montant forfaitaire d'Ariary 2000 d'impôt sur les revenus salariaux sur toute tranche de salaire inférieure à Ariary 250000, dont la mise en œuvre est suspendue, aurait pu apporter la contribution la plus importante de recettes fiscales additionnelles. En ce qui concerne les nouvelles dispositions douanières, seuls les changements tarifaires dans le cadre de l'application de l'Accord de Partenariat Economique intérimaire avec l'Union Européenne sont susceptibles d'avoir des impacts perceptibles en termes de collecte de recettes fiscales (voir la section « les mesures prises dans la LFR »pour plus de détail).

Les recettes fiscales correspondent à 11.6% du PIB dans la LFR contre une projection initiale de 10.7% dans la LFI. Ceci correspond à 10% de hausse des recettes fiscales escomptées. Il faut noter

[8] Voir en annexe le détail des taux de croissance par branche.

cependant que les objectifs posés dans la LFI étaient déjà manqués bien que des mesures de rattrapage aient été mises en œuvre depuis le mois d'avril. Le taux de collecte des recettes fiscales est tombé de 88.7% à la fin du premier semestre à 55% en fin août suite à la révision de l'objectif.

La LFR prévoit le retour des appuis budgétaires qui ont été suspendus depuis fin 2008. Leur montant est évalué à Ariary 258 milliards, soit l'équivalent de 1% du PIB. Il est prévu que quatre partenaires techniques et financiers apportent leur contribution : l'Union Européenne, la Banque Africaine pour le Développement, la Banque mondiale et le Japon[9]. Une augmentation des dons en capital de Ariary 69 milliards étoffent les dons.

Dépenses

Les prévisions de dépenses totales dans la LFR sont augmentées de 11% par rapport à la LFI. L'essentiel de cette augmentation est absorbé par le budget général, c'est-à-dire le budget destiné aux différents Ministères et Pouvoirs publics[10]. La hausse du budget général qui est de 27% par rapport à la LFI provient surtout des transferts et des opérations d'investissements. Par contre, le montant alloué au remboursement des dettes est réduit dans la LFR (tableau a1).

Tableau a1. Synthèse de la prévision de dépenses par cadre budgétaire (en milliards Ariary)

	LFI 2014	LFR 2014	Variation (en %)
Budget général	3,388	4,280	26.3
Opérations courantes - dettes publiques (intérêts)	272	314	15.5
Opérations courantes - solde	1,506	1,536	2.0
Opérations courantes hors solde	804	1,252	55.7
Indemnité	83	114	37.0
Biens et services	217	297	37.1
Transferts	504	841	66.8
Opérations d'investissement	806	1,177	46.0
Financement intérieur	168	394	134.5
RPI	152	319	109.2
DTI	0	0	37.5
TTL	15	75	389.3
Financement extérieur	638	783	22.7
Subventions	297	366	23.1
Emprunts extérieurs	341	417	22.4
Budget annexe	17	25	45.0
Compte particulier	498	502	0.7
Opérations courantes hors solde	493	497	0.7
Opérations d'investissement	5.2	5.2	0.0
Fonds de contrevaleur	-	0	
Dette publique	2,159	1,948	-9.8

Source : LFR 2014

[9] Il s'agit du montant mentionné dans la LFR, mais semble uniquement inclure les dons et non les aides budgétaires sous forme de prêt. Par ailleurs, la classification de l'aide du Japon en aide budgétaire n'est pas tout à fait appropriée puisque il s'agit plutôt d'un don projet.

[10] Les pouvoirs publics incluent la présidence, la primature, la Haute Cour Constitutionnelle et le Conseil de la réconciliation Malagasy.

Les dépenses publiques dans la LFR correspondent à 16.6% du PIB. Les dépenses seront consacrées aux dépenses courantes à hauteur de 72%. Cette proportion a commencé à se réduire en 2013 après avoir atteint un niveau record de 80% dans l'exécution du budget en 2012 mais reste encore largement supérieure à la moyenne de la période d'avant la crise politique qui avoisinait les 50%. Cette répartition représente une amélioration en termes d'allocation des dépenses d'autant plus qu'un effort se constate par rapport au financement interne des investissements. Le niveau des investissements publics restent cependant prévu à moins de 5% du PIB.

Le montant des transferts est gonflé par les prévisions pour les remboursements d'une partie des arriérés de TVA, des arriérés de l'Etat envers les fournisseurs de la JIRAMA et par les subventions pour les produits pétroliers. Les délais supplémentaires dans l'application de la vérité des prix des carburants et dans la mise en œuvre des mesures de revitalisation de la JIRAMA correspondent à des dépenses additionnelles de l'Etat en faveur des mieux nantis alors que ces dépenses pourraient servir à financer des dépenses sociales en faveurs des plus pauvres. Par ailleurs, ces mesures de subventions pourraient encourager l'inefficience des entités subventionnées dont la non vente d'électricité par la JIRAMA qui atteindraient Ariary 170 milliards en une année selon la communication du gouvernement. Ce montant aurait suffi pour couvrir, par exemple, le budget de solde du ministère de la santé pour 2014 ou pour payer la moitié des salaires de tous les fonctionnaires de l'éducation nationale en 2013.

En termes de répartition par ministère des crédits additionnels, les ministères priorisées sont les ministères des finances, de l'agriculture, des travaux publics, de la santé, de l'éducation et la primature (voir détails dans le tableau a4)**.** En ce qui concerne le ministère des finances et du budget, une grande partie des crédits additionnels est liée aux transferts pour les remboursements des arriérés et les paiements de subventions. Pour les autres institutions, les augmentations proviennent des crédits d'investissements supplémentaires qui représentent en moyenne 85% de l'augmentation totale de crédit.

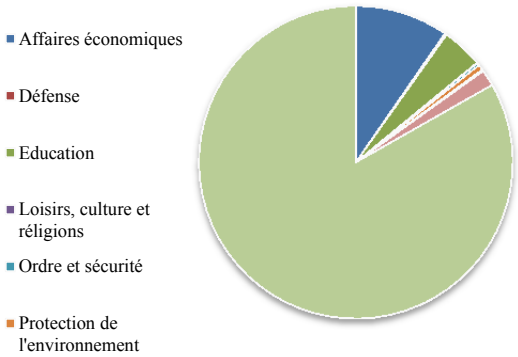
Par rapport à la dotation initiale dans la LFI, l'augmentation moyenne des crédits est de 40% dans la LFR. Ce taux varie considérablement entre ministères, allant de 182% pour l'assemblée nationale à 4% pour le ministère de l'économie et de la planification et le ministère de l'industrialisation et de développement du secteur privé réunis.

Le programme d'investissement public est assuré à 33% par les financements internes et 67% par les financements externes dans la LFR. Cette répartition a évolué par rapport à la LFI où les prévisions ont tablé sur un financement interne de 21% des investissements et par rapport à l'exécution budgétaire de 2013 où ce taux était seulement de 18%. Ceci résulte d'une contribution plus importante du gouvernement dans le financement additionnel des programmes d'investissements par rapport aux financements extérieurs. Il faut noter cependant qu'une grande partie des financements internes des investissements est destinée à la régularisation de crédits de TVA relative à des projets sur financements externes et ne se traduiront pas forcément par la mise en œuvre de nouveaux projets.

Les secteurs d'intervention des partenaires financiers concordent avec ces priorités du gouvernement. Les programmes recevant les plus de financements extérieurs sont le développement rural, la santé et éducation, la nutrition et les infrastructures routières. La Banque mondiale est la première source d'emprunt extérieur des programmes d'investissement publics tandis que l'Union Européenne est le premier pourvoyeur de subvention. Les deux institutions ont d'ailleurs fourni les plus grands apports dans les crédits additionnels. Pour l'Union Européenne, le renforcement des activités sont relatifs aux projets HIMO et de réhabilitation routière suite aux dégâts cycloniques, l'appui aux districts sanitaires, l'élection et l'appui à la filière sucre. Les activités supplémentaires de la Banque mondiale sont axées sur l'infrastructure agricole, la sécurité alimentaire et la protection sociale.

La répartition par classification fonctionnelle des dépenses reflète l'alignement de l'allocation du budget aux priorités du gouvernement. Tout d'abord, pour assurer le fonctionnement de l'administration, une bonne partie du budget de la LFR est prévue être affectée aux services publiques généraux (Graphique 2). Ceux-ci incluent essentiellement les dépenses en administration et coordination (31% des dépenses totales[11]) et les dépenses liées aux opérations de dettes publiques (29%). Environ 10% du budget est ensuite affecté aux affaires économiques dont les infrastructures et les appuis aux activités de production. La troisième part la plus importante est affectée aux dépenses sociales d'éducation et de santé qui représentent respectivement 4 et 2%.

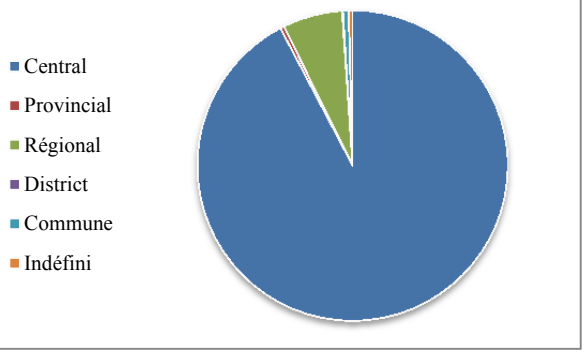
Graphique a2. Répartition des dépenses par classification fonctionnelle (%)



A travers la répartition de l'augmentation des dépenses par classification fonctionnelle, on peut constater que la LFR reprend les priorités de la LFI.

La gestion du budget reste centralisée puisque selon la répartition du budget dans la LFR, 92% de celui-ci est géré au niveau central et cette proportion n'a quasiment pas changé par rapport à la LFI[12]. Les parts gérées au niveau régional et communal sont respectivement de 6 et 1%.

Graphique a3.Répartition du budget par niveau de gestion



Encadré 1. Analyse de la soutenabilité de la dette

La dernière analyse de la soutenabilité de la dette effectuée en 2014 a conclu que le risque de surendettement pour Madagascar est faible. La dette publique totale a été en dessous de 35% du PIB en fin 2013 et ce niveau est escompté rester stable sur les prochaines années. La loi sur la dette publique et la dette garantie par le gouvernement central a récemment été adoptée. Selon cette loi, la gestion de la dette du gouvernement est être guidée par la Stratégie de la dette qui doit faire partie des annexes de la loi de finances pour chaque année.

L'analyse de la soutenabilité de la dette a été effectuée conjointement par une équipe de la Banque mondiale et du FMI.

[11] Inclut les projets d'urgence PAUSENS et PUPIRV de la Banque mondiale.
[12] La répartition est déduite du niveau de gestion dans le code d'imputation administrative. Une partie des dépenses (0.4% ; labélisé indéfini dans le graphique) a un code particulier et le niveau de gestion n'est pas explicite.

Les principales mesures prises dans la LFR

Code général des impôts

- Imposition à l'impôt sur les revenus intermittent des artistes non immatriculés effectuant des contrats de prestations liées aux activités artistiques et des animations de spectacle avec un organisateur immatriculé.
- Imposition d'un montant forfaitaire de Ariary 2 000 d'impôt sur les revenus salariaux et assimilés sur la tranche de revenu inférieure à Ariary 250 000. La tranche supérieure à Ariary 250 000 reste taxée à 20%.
- Imposition d'un droit d'accise équivalent à 10% de la valeur CAF majorée des droits de douane pour les véhicules à moteur d'occasion lors de l'importation. *Les importations de véhicules d'occasions sont effectuées le plus souvent par des agents non immatriculés dans l'objectif de revente. Cette disposition permet d'élargir la base taxable et atteindre une activité du secteur informel. Les recettes supplémentaires générées par cette mesure sont estimées à moins de Ariary 10 milliards.*
- Modification des taux du droit d'accise sur l'alcool éthylique et non dénaturé et l'eau de vie (+ Ariary 300 par litre) et sur le rhum et tafia (- Ariary 40 par litre).
- Abattement de 5% du droit d'accise sur les cigarettes dont la fabrication met en œuvre un poids de tabacs produits à Madagascar supérieur ou égal à 70% du poids total des tabacs.
- Les briquets et allumeurs ne sont plus – ne figurent plus dans la liste des produits - soumis au droit d'accises qui était de Ariary 250 /unité.
- L'octroi de numéro d'identification fiscale en ligne et l'attribution de la carte fiscale sont soumises à une autorisation préalable du Ministre chargé de la Règlementation fiscale ou du Directeur Générale des impôts ou de son délégué. *Cette mesure a été allégée par la LFI 2013 qui exigeait une simple déclaration du contribuable et vient d'être reconduite par la LFR 2014.*

Code général des douanes

- Art. 265. 3o- Les agents des douanes, s'ils agissent dans l'exercice de leurs fonctions ne peuvent faire l'objet d'enquête ou d'instruction que sur autorisation du Ministre chargé des Douanes, sauf cas de flagrant délit engageant leurs propres responsabilités.
- *La modification apportée à l'Art. 337 pourrait désavantager le Budget de l'Etat. En fait, l'ancienne disposition a prévu que le surplus des recouvrements des droits et taxes et des frais non recouvrés revenait à hauteur de 25% au profit du Budget de l'Etat et la répartition du reste est déterminée par décision du Ministre chargé des Douanes (selon les discussions avec les opérateurs, ce reliquat est distribué entre les agents des Douanes). Les nouvelles dispositions stipulent que le Directeur Général des Douanes décide de la répartition du surplus des recouvrements des droits et taxes et des frais non recouvrés.*
- *L'harmonisation des tarifs douaniers avec l'Accord de Partenariat Economique intérimaire implique l'élargissement de la bande tarifaire en introduisant un taux de droit de douane de 8%. L'harmonisation s'est traduite par la réduction des taux de 20 ou 10% à 0 ou 8% et de 5% à 0.*

Tableau a2. Prévision de taux de croissance par branche d'activités pour 2014 (%)

Secteur Primaire	**1.5**
Agriculture	0.8
Elevage et pêche	2.8
Sylviculture	-1.0
Secteur secondaire	**8.6**
Secteur Secondaire hors ZFI	*9.3*
Agro-indus.	2.0
Indus.Extra.	26.2
Energie	5.0
Indus. Alimen	2.7
Indus. Boissons	4.0
Indus.Tabac	3.0
I.Corps gras	0.5
Pharmacie	1.5
Indus. Textile	1.7
I. Cuir	1.4
I. Bois	3.0
Mat.Const.	3.3
I. Metallique	3.0
Mat. Transport	2.0
Appareil Elect	1.0
I.papier	1.0
Autres	1.0
Zone Franche Industrielles (ZFI)	*2.1*
Secteur Tertiaire	**2.5**
B.T.P	3.1
Transports de marchandises	3.4
Transports de voyageurs	2.6
Auxi. Transport	2.5
Telecommunications	2.1
Commerce	2.7
Banque	5.3
Assurance	2.5
Services rend. Entrep. & ménages	1.2
Administration	1.0
Serv. banc. non imputés	5.3
PIB aux coûts des facteurs	3.1
Impôts indirects	2.2
PIB aux prix du marché	**3.0**

Source: *Ministère de l'économie et de la planification*

Tableau a3. Opérations globales du Trésor

(en pourcentage du PIB)	2013	2014	2014
	Réal.	*LF 2014*	*LFR 2014*
Recettes totales et dons	**12,0**	**12,1**	**14,3**
Recettes totales	**10,8**	**10,9**	**11,9**
Recettes budgétaires	10,8	10,9	11,9
Dont: Recettes fiscales	10,5	10,7	11,6
Recettes non fiscales	0,3	0,2	0,2
Dons	**1,3**	**1,2**	**2,4**
Dons courants	0,0	0,0	1,0
Dons en capital (projets)	1,3	1,2	1,4
Dépenses totales (344)	**13,8**	**13,7**	**16,6**
Dépenses courantes	**10,7**	**10,5**	**12,0**
Dépenses budgétaires (yc I-PPTE)	9,9	10,1	11,2
Dont: Personnel (yc I-PPTE)	5,7	6,2	6,4
Fonctionnement (yc I-PPTE)	3,7	2,8	3,6
Intérêts dette extérieure dus	0,2	0,2	0,2
Intérêts dette intérieure dus	0,4	0,9	1,0
Opérations de Trésorerie (Dépenses extrabudgétaires)	0,8	0,4	0,8
Dépenses exceptionnelles (Dépenses d'urgence)	0,0	0,0	0,0
Dépenses de fonctionnement FCV	0,0	0,0	0,0
Dépenses en capital (yc I-PPTE)	**3,1**	**3,2**	**4,6**
Ressources intérieures	0,6	0,7	1,5
Ressources extérieures (yc I-PPTE)	2,5	2,5	3,1
Prêts rétrocédés	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Solde global (base engagement)			
Solde global y.c. dons	-1,8	-1,6	-2,3
Solde global hors dons	-3,0	-2,8	-4,7
Coûts nets des Reformes structurelles	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Recettes des reformes structurelles	0,0	0,0	0,0
Dépenses des reformes structurelles	0,0	0,0	0,0
Solde global (base engagement après reformes structurelles)			
Solde global y.c. dons	-1,8	-1,6	-2,3
Solde global hors dons	-3,0	-2,8	-4,7
Variations arriérés intérieures	-0,2	0,0	-1,3
Solde global (base caisse)	**-2,0**	**-1,6**	**-3,5**

Source : LFR 2014

Tableau a4. Répartition des crédits par Ministère et Pouvoir public

			En milliards Ariary
Institution	**LFI_2014**	**LFR_2014**	**Variation totale**
01. PRESIDENCE	36	50	14
02. SENAT	9	9	-
03. AN	11	30	20
04. HCC	2	5	3
05. PRIMATURE	47	82	34
06. FFM	5	6	1
11. MAE	59	63	4
12. MDN	165	173	7
13. SEG	150	156	7
14. MID	86	107	20
15. MSP	90	97	7
16. MINJUS	76	87	11
21. MFB	760	1,065	305
25. MEP	7	9	2
32. MFPTLS	11	16	5
34. MIDSP	12	11	- 1
35. MINTOUR	5	7	3
36. MCC	10	17	8
37. MCIRI	12	15	3
41. MADR	185	256	71
42. MEPA	10	14	3
43. MRHP	14	21	7
44. MEEF	34	47	14
51. MINERGIE	13	24	11
52. MINEAU	18	36	18
53. MPRS	6	9	3
61. MTP	78	168	90
62. MIEAT	65	82	17
63. MTM	30	39	9
66. MPTNT	12	16	5
71. MINSAN	234	300	66
75. MJS	18	20	2
76. MPPSPF	12	16	4
81. MEN	680	720	40
83. MEETFP	32	38	5
84. MESUPRES	113	146	33
86. MACP	7	9	2
Total	3,116	3,965	849

Source : LFR 2014

Tableau a5. Classement fonctionnel des dépenses

	En milliards Ariary		
	LFI 2014	**LFR2014**	**Variation**
Affaires économiques	400.7	648.6	247.9
Défense	9.1	13.7	4.6
Education	221.6	284.9	63.4
dont MEN	205.3	263.0	57.7
MEETFP	7.7	10.4	2.7
MESUPRES	8.6	11.6	3.0
Loisir, cultures et religions	3.3	3.4	0.1
Ordre et sécurité publique	11.8	18.4	6.7
Protection de l'environnement	25.8	37.5	11.7
Protection sociale	8.2	11.1	2.9
Santé	60.5	114.6	54.1
Services publics généraux	5,321.4	5,621.7	300.3
dont dettes publiques	2,158.6	1,947.7	(211.0)
administration et coordination	1,899.4	2,095.5	196.2
Autres	1,263.4	1,578.5	315.1
TOTAL GENERAL	6,062.4	6,754.1	691.7

Source : LFR 2014

Tableau a6. Financement externe du PIP par partenaire

			en milliards Ariary
Partenaire	**Subvention**	**Emprunt**	**Autre emprunt**
ACBF	0.4		
AFD	28.0		
Allemagne	8.8		
ARAB SEOUD		9.0	
BADEA		23.5	0.5
CBM	0.1		
Chine	3.8		
Corée du Sud		0.8	
Espagne		8.3	
FAD	5.4	65.3	
FAO	36.0	0.0	
FIDA	0.4	24.3	
FNUAP	3.1	0.0	
FSN		0.7	
FSP	1.2		
GAVI	7.5		
GFATM	5.6		
IDA	34.9	248.6	2.1
Japon	8.1		
Koweit		13.4	1.4
Norvège	15.0		
OMS	1.5		
ONUDI	1.0		
OPEP		23.3	1.2
PAM	19.2		
PNUD	2.6		
UE	150.2		
UNICEF	29.4		
USAID	4.0		
Grand Total	366.1	417.2	5.2

Source : LFR 2014