

UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
Faculté de Droit, d'Economie, de Gestion et de Sociologie
Département ECONOMIE

MAITRISE Option : « Administration »

Mémoire pour l'obtention du Diplôme de Maitrise es-Sciences Economiques

LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT
PUBLIC : CAS DE MADAGASCAR
2009-2013

Impétrante : RAKOTOVAO Faraniaina Elimisa

Encadrée par : Monsieur MANDRARA Eric Thosun

Date de soutenance : 16 Mai 2014

Année : 2013

SOMMAIRE :

INTRODUCTION

PARTIE 1 : Concepts et considération générale sur l'investissement public

Chapitre 1 : Approche théorique de l'investissement et concepts sur les finances publiques

Section 1 : Généralités sur les investissements

Section 2 : Les notions relatives aux finances publiques

Chapitre 2 : Contribution de l'investissement public à la croissance économique

Section 1 : Quelle intervention pour l'Etat ?

Section 2 : Investissement public en tant qu'instrument de stimulation de la croissance économique

PARTIE 2 : Madagascar face au financement de l'investissement public

Chapitre 1 : Caractéristiques de l'environnement de l'investissement public à Madagascar

Section 1 : Le Programme d'Investissement Public (PIP)

Section 2 : Problématique sur l'investissement public à Madagascar

Chapitre 2 : Les sources de financement de l'Etat et de ses investissements

Section 1 : Le financement des ressources de l'Etat

Section 2 : Financement du PIP

CONCLUSION

REMERCIEMENTS :

Tout d'abord, je rends grâce au grand Dieu tout puissant de m'avoir donné la force, le courage et la santé tout au long de mon parcours universitaire et surtout lors de l'élaboration de ce mémoire.

Mes sincères remerciements à Monsieur MANDRARA Eric Thosun, qui n'a pas hésité à m'accorder son temps précieux pour m'encadrer et me conseiller dans la réalisation de ce présent travail.

J'adresse aussi mes remerciements à Monsieur le Doyen de la faculté de Droit, de l'Economie, de Gestion et de Sociologie, à Monsieur le chef de département de l'Economie, et au premier responsable de la promotion sortante du second cycle au sein du département Economie.

Je tiens aussi à exprimer ma profonde gratitude à tous les enseignants du département Economie pour leur contribution au renforcement de mes connaissances durant mes années d'études au sein de ce département ainsi qu'à tout le personnel administratif et technique.

Enfin, je remercie ma famille et mes amis qui m'ont soutenu tant financièrement que moralement.

LISTE DES ACRONYMES :

AASP: Autres Apports du Secteur Public

AMP : Aid Management Platform

APD: Aide Publique au Développement

BAD: Banque Africaine de Développement

BEPC: Brevet d'Etudes du Premier Cycle

BF: Budget de Fonctionnement

BTA : Bons de Trésor par Adjudication

BTP : Bâtiments et Travaux Publics

CDD : Code Des Douanes

CEPE : Certificat d'Etudes Primaire Elémentaire

CGI : Code Générale des Impôts

CTD: Collectivités Territoriales décentralisées

DA: Droit d'Accises

DGD : Direction Générale de Douanes

DGI: Direction Générale des Impôts

DGT: Direction Générale du Trésor

DTE: Droits et Taxes à l'Exportation

DTI: Droits et Taxes à l'Importation

EP: Etablissement Public

EPA: Etablissement Public à caractère Administratif

EPIC: Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial

FBCF: Formation Brute du Capital Fixe

FER: Fonds d'Entretien Routier

FMI : Fonds Monétaire International

IBS: Impôts sur les Biens et Services

IGR: Impôt Général sur le Revenu

INSTAT : Institut National des STATistiques

IPVI: Impôts sur les Plus Values Immobilières

IRCM: Impôts sur les Revenus des Capitaux Mobiliers

IRNS: Impôts sur les Revenus Non Salariaux

IRSA: Impôts sur les Revenus Salariaux

JIRAMA : Jiro sy RAno MAlagasy

LF: Loi des Finances

LFI: Loi des Finances Initiale

LFR: Loi des Finances Rectificative

MEN: Ministère de l'Education Nationale

MESUPRES: Ministère de l'Enseignement SUPérieur et de la REcherche Scientifique

MFB: Ministère des Finances et du Budget

MTPM: Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Economiques

OGT : Opération Globale du Trésor

OMD: Objectifs du Millénaire pour le Développement

PED : Pays En Développement

PIB: Produit Intérieur Brut

PIP: Programme d'Investissement Public

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

RER: Redevances pour l'Entretien Routier

TBS: Taux Brut de Scolarisation

TICR: Taux d'Intérêt Commerciaux de Référence

TVA: Taxe sur la Valeur Ajoutée

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX :

Liste des figures :

Figure 1: Poids de l'investissement public par habitant de 2007-2010 (en US dollar par habitant).....	34
Figure 2: Poids de l'investissement public en % du PIB:	34
Figure 3: Les montants investis par l'Etat (en moyenne par an: en Milliards de dollars):	35
Figure 4: Evolution de l'APD reçue par Madagascar de 2006-2012 (en millions USD):	50
Figure 5: Répartition des recettes totales en 2012 :	51
Figure 6: Evolution du taux d'achèvement de 2007-2012:.....	55
Figure 7: Evolution du montant d'investissement du MTPM de 2006-2012 (en milliards d'Ariary):	57

Liste des tableaux :

Tableau 1: Evolution du taux d'investissement par rapport au PIB de 2009-2013:	32
Tableau 2: Estimation des redevances payées par an mais pas incluses dans le budget:	41
Tableau 3: Structure des recettes fiscales intérieures de 2011-2012:.....	45
Tableau 4: Evolution des recettes fiscales de 2009-2012 (montant en milliards d'Ariary):	46
Tableau 5: Répartition sectorielle du PIP et son mode de financement en 2012:	52
Tableau 6: Réalisations physiques dans le domaine des BTP de 2010-2011:	58

INTRODUCTION :

L'investissement constitue un élément-clé pour apprécier la vitalité d'une économie. Son dynamisme pourrait être considéré comme un révélateur significatif de la capacité d'innovation d'une collectivité et de sa confiance en l'avenir.

L'investissement relève pour une large part les entreprises privées, les ménages, et bien évidemment les pouvoirs publics. Pour les acteurs publics, ils tiennent un rôle manifeste dans l'économie de leur pays dans la mesure où leurs investissements pourraient contribuer à la poursuite des objectifs visant à assurer une croissance soutenue et équilibrée et donc à promouvoir le développement ainsi que la cohésion sociale et le bien être de la population. C'est ainsi qu'on peut dire que l'investissement public constitue un des instruments de la quête de la croissance économique, un moteur de l'expansion du secteur productif et de la stimulation de l'activité économique. Pour pouvoir relancer donc l'économie d'un pays, l'Etat pourrait mener une politique d'investissement public.

Mais les dépenses en matière d'investissement public nécessitent des moyens de financement c'est-à-dire un fonds suffisant. L'insuffisance des ressources publiques signifie pour un Etat le devoir de recourir aux emprunts ou endettements internes ou externes. Cette insuffisance pourrait rendre difficile la réalisation de ses projets d'investissement. Tel est le cas pour Madagascar, dont, depuis la crise politique de 2009, l'investissement public connaît un affaiblissement lié à la réduction de la capacité financière de l'Etat due aux problèmes de financement.

Ce qui incite à orienter l'étude sur « Le financement de l'investissement public : cas de Madagascar de 2009 à 2013 ».

Les questions qui se posent sont alors :

« Durant cette période, l'investissement public malgache a-t-il un impact significatif sur la croissance économique du pays ? »,

« Est-ce que le financement interne a son importance dans la couverture des dépenses en investissement public à Madagascar ? ».

Pour pouvoir répondre à ces questions, on va répartir ce travail en deux grandes parties complémentaires. La première partie sera consacrée aux concepts et considération générale sur l'investissement public. La seconde partie, quant à elle, étudie le cas de Madagascar en matière de financement de ses investissements publics.

***PARTIE I : CONCEPTS ET
CONSIDERATION GENERALE SUR
L'INVESTISSEMENT PUBLIC***

Avant d'entrer dans l'analyse, il paraît opportun de présenter les différents concepts liés à l'investissement public et voir en quoi pourrait-il être nécessaire pour booster la croissance économique d'un pays.

Pour se faire, on va voir successivement les deux points suivants :

- Approche théorique de l'investissement et concepts sur les finances publiques;
- Contribution de l'investissement public à la croissance économique.

CHAPITRE I : APPROCHE THEORIQUE DE L'INVESTISSEMENT ET CONCEPTS SUR LES FINANCES PUBLIQUES

L'investissement est une notion riche et fondamentale tant dans le domaine macroéconomique que microéconomique.

Dans ce chapitre, on va voir dans un premier temps l'approche théorique de l'investissement en général, puis on va entrer dans les concepts clés sur les finances publiques.

Section 1 : Généralités sur les investissements :

A- Que faut-il entendre par investissement ?

Le terme « investir » signifie employer des capitaux pour accroître la production ou le rendement d'une entité.

Au sens large, investir veut dire engager du capital dans un processus de production. Plus précisément, c'est pour une entreprise ou un pays, augmenter le stock des moyens de production et développer les infrastructures, l'acquisition des connaissances, la formation des hommes, etc.¹

Au sens de la comptabilité nationale, l'investissement est la Formation Brute du Capital Fixe (FBCF). Celle-ci mesure le niveau de l'investissement total dans une économie et représente

¹ Madame RAJAOSON Lalao, cours sur l'Histoire de la Pensée Economique, 1^{ère} Année Economie, 2010

la valeur des biens durables acquis pour être utilisés pendant au moins un an dans le processus de production.

L'investissement peut aussi se définir comme l'acquisition des moyens de production par les agents économiques dans le but de maintenir ou de développer le capital. Ces agents économiques peuvent être des entreprises, une administration, des ménages.

Il est alors un acte qui permet d'accroître et de renouveler tout type de capital.

L'investissement peut être matériel ou immatériel. On dit qu'il est matériel lorsqu'il concerne un bien de production. (Exemples : machines, bâtiments, etc.). D'ailleurs, un investissement immatériel correspond à des services qui vont engendrer un accroissement de la capacité de production future d'une entreprise ou d'un pays. (Exemples : les dépenses de recherche, de développement, de formation, d'acquisition de logiciel de publicité, etc.).

En outre, un investissement peut être qualifié d'investissement public ou privé. On dit alors qu'un investissement est public lorsqu'il est réalisé par une entité publique. Le fait d'être destiné à la réalisation d'une mission de service public ou d'intérêt général fonde le caractère public de l'investissement. Dans le cas contraire, c'est un investissement privé.

Mais qu'en est-il des catégories d'investissement ?

B- Les différents types d'investissement :

On peut classer l'investissement de différentes manières selon sa destination dans une entité.

Ainsi, on peut distinguer :

➤ *L'investissement de remplacement :*

Il permet d'acquérir des biens de production dans le but de faire face à l'usure, à l'obsolescence des capitaux amortis. Il permet donc le maintien en état du stock de capital qui ne conduit pas à l'augmentation de la capacité de production mais vise seulement à renouveler les équipements devenus inutilisables c'est-à-dire hors d'usage. « *Cet investissement de remplacement correspond à l'amortissement puisqu'il n'a pas comme objectif d'accroître le stock du capital existant.* »²

² BOLUSSET C., *Investissement*, Bréal, 2007, P. 14

➤ ***L'investissement de capacité :***

Ce type d'investissement consiste à accroître la capacité d'une entreprise à produire et donc les quantités produites. En d'autre terme, il désigne l'achat de capital fixe en vue d'accroître la capacité de production. (Exemple : achat d'une machine supplémentaire, etc.).

➤ ***L'investissement de productivité :***

Si l'entrepreneur veut améliorer sa productivité (qui est son efficacité mesurée par le rapport entre la production obtenue et les facteurs de production mis en œuvre pour obtenir cette production), on dit qu'il effectue un investissement de productivité ou de modernisation. Dans ce cas, l'entreprise achètera par exemple de nouvelles machines plus performantes, intégrant du progrès technique, ce qui va lui permettre de produire plus et vite. Ce type d'investissement vise donc la modernisation et consiste à remplacer les anciennes machines par d'autres plus perfectionnées. Le but est d'augmenter la productivité, en réduisant les coûts de production tout en gardant les mêmes quantités de biens et services produits.

En outre, différentes sortes d'investissement peuvent être considérées selon la nature de l'agent qui l'entreprend dont entre autres:

- L'achat des biens servant plusieurs fois dans le processus de production des entreprises ;
- La réalisation des équipements collectifs comme les infrastructures (Exemples : écoles, hôpitaux, routes, etc.) ;
- L'acquisition des logements ou équipements pour les ménages, etc.

Mais la décision d'investir d'une entreprise ou d'un pays dépend d'un grand nombre de paramètres. C'est ce qu'on va essayer de voir dans le paragraphe suivant.

C- Les facteurs déterminants de l'investissement:

Pour la formation du capital, il faut investir. Mais l'investissement est une opération risquée, ce qui signifie que la décision d'investissement d'une entreprise dépend d'une multitude de facteurs.

Ainsi, le niveau d'investissement paraît être la résultante de multiples facteurs pour l'ensemble de l'économie tels que :

➤ ***L'évolution de la demande :***

La stratégie d'investissement est conditionnée par l'existence et/ou la perspective des débouchés suffisants. Ainsi, la croissance de la demande ouvre des perspectives de profit qui incitent les entrepreneurs à investir. On peut donc dire que l'investissement est lié à la demande anticipée par l'entreprise et cette dernière ajuste ses capacités de production aux débouchés qu'elle escompte.

➤ ***Le coût relatif des facteurs de production :***

Cela correspond à l'accroissement des coûts salariaux ou coûts liés au facteur travail et des coûts de capital. Il faut considérer en même temps les coûts de ces facteurs ainsi que la productivité qu'ils peuvent apporter. Ainsi, des perspectives de gains de productivité grâce au progrès technique peuvent justifier l'augmentation de l'intensité capitaliste de la combinaison productive et susciter de nouveaux investissements. C'est ainsi que dans le cas d'une forte augmentation du coût du facteur travail par rapport à celle du capital, les combinaisons capitalistes sont privilégiées ; en d'autre terme, une hausse du coût du travail supérieure à celle du capital favorise l'investissement destiné à substituer le capital au travail.

➤ ***Le taux d'utilisation des capacités de production :***

Ceci s'explique par un investissement net faible si les capacités existantes sont peu utilisées.

➤ ***Les profits :***

Les indicateurs de résultat comme les profits jouent un double rôle, d'une part, ils permettent à travers l'autofinancement une disposition des ressources pour l'investissement, et d'autre part, ils constituent un indicateur de rentabilité de celui-ci.

➤ ***La structure financière des entreprises :***

Pour une entreprise, dans sa décision d'investir, l'importance des fonds propres et le poids de l'endettement antérieur sont pris en considération.

➤ ***Le taux d'intérêt :***

Ce taux représente le coût d'acquisition des capitaux empruntés ou le coût d'opportunité des capitaux propres réinvestis par l'entreprise.

Il constitue aussi un facteur déterminant de la décision d'investir.

➤ ***La profitabilité:***

Lorsqu'une entreprise ne peut pas se satisfaire de son autofinancement, elle doit avoir recours à l'emprunt. L'incitation à investir dépend ainsi de la profitabilité de l'investissement. Cette profitabilité permet de faire la comparaison entre le rendement anticipé des opérations productives c'est-à-dire le taux de profit et le rendement certain des placements financiers. Si on enregistre une profitabilité négative c'est-à-dire un taux d'intérêt supérieur au taux de profit, l'entrepreneur ne sera pas incité à investir, mais plutôt, ceci va lui conduire à se désendetter ou à placer son épargne sur les marchés financiers. En revanche, une profitabilité positive encourage un entrepreneur à investir.³

Bref, un entrepreneur ne prendra la décision d'investir dans un projet particulier que si l'investissement a une profitabilité positive et supérieure à celle des autres investissements possibles. La profitabilité synthétise alors les principaux facteurs d'investissement dans la mesure où le taux de profit escompté dépend simultanément des anticipations de la demande par les dirigeants d'entreprise, des profits réalisés ainsi que des coûts des facteurs.

Dans cette première section, on a vu ce que c'est l'investissement en général. Dans le cadre de l'investissement public, il est utile de connaître les concepts clés sur les finances publiques.

Section 2 : Les notions relatives aux finances publiques:

Les finances publiques consistent en l'administration du budget de l'Etat, afin d'une part, de faire tourner la machine administrative et d'autre part, de pouvoir réaliser les objectifs fixés par l'Etat. Elles diffèrent des finances privées dans le sens où elles exigent une réglementation stricte sur l'élaboration du budget, sur son adoption, son contrôle et son exécution.

En outre, les finances publiques étudient principalement l'ensemble des problèmes qui se posent au niveau des pouvoirs publics dans leurs actions de perception et d'allocation des ressources financières. Ce qui singularise ces pouvoirs publics c'est leur capacité à prélever

³ Monsieur RAKOTONDRAANO Claude, cours sur la Technique Bancaire, 2^{ème} Année Economie, 2011

des ressources économiques auprès des agents économiques. En effet, les pouvoirs publics (ou encore organismes publics) sont les administrations publiques ; ils comprennent : l'Etat ou l'administration centrale, et les démembrements de l'Etat composés des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et de l'Etablissement Public (EP). Les CTD sont décomposées en provinces, régions et communes rurales et les EP constituent l'Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) et l'Etablissement Public à caractère Administratif (EPA).

En finances publiques, il est nécessaire de connaître ce que c'est le budget public.

A- Le budget public:

1- Définitions et fonctions :

Un budget est un document chiffré qui traduit un plan d'action pour une période donnée. Il peut aussi être défini comme l'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour une période donnée. Le budget public est une loi, un acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses pour une collectivité publique, pour une période donnée. Le budget public est préparé par l'exécutif, soumis au vote d'un organe délibérant ou organe législatif. Il est donc un acte de prévision, un acte d'autorisation, un acte périodique, et un acte d'une personne publique (l'organe exécutif et l'organe législatif). Il a une durée de un an.

Le budget des administrations publiques a plusieurs fonctions comme pour financer des dépenses (liées à l'exercice des fonctions régaliennes de l'Etat et à la fourniture des biens collectifs) ; assurer les risques à travers la protection sociale (chômage, vieillesse, etc.) ; mettre en place des mécanismes d'incitation au niveau structurel (lutte contre la pollution, etc.) ; stabiliser l'activité économique ; redistribuer le revenu.

2- Les principes budgétaires :

La présentation du budget de l'Etat doit respecter ces quelques principes du droit budgétaire classique⁴ :

a) Le principe d'annualité budgétaire:

Ce principe signifie que l'autorisation de dépenser et de percevoir n'est valable que pour une année, ce qui signifie encore que le budget doit être voté chaque année. Quand ce délai est alors passé, toutes dépenses et recettes sont interdites jusqu'à nouvelle autorisation.

⁴ Ministère des Finances et du Budget, *Le budget-Guide pratique*, 2^{ème} Edition, Août 2008

b) Le principe de l'universalité budgétaire :

Le principe de l'universalité budgétaire renferme deux règles qui sont : la non affectation des recettes aux dépenses ; ainsi les dépenses et les recettes sont considérées comme deux grandes masses indépendantes qui n'ont pas de lien autre que global ; et la non contraction des recettes et des dépenses.

c) Le principe de l'unité budgétaire :

Ce principe recouvre deux règles, notamment la règle de l'unicité qui exige qu'il est nécessaire d'enfermer le budget de l'Etat dans un document unique (loi des finances). Ceci facilite la tâche de tous ceux qui se préoccupent des activités financières des gouvernants ; et la règle de l'exhaustivité, selon laquelle, la loi des finances doit prévoir et autoriser l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat.

d) Le principe de spécialité budgétaire :

Les crédits budgétaires sont regroupés par ministère, par missions qui se subdivisent en programmes.

C'est le principe qui exprime le mieux l'autorisation budgétaire et qui se situe au point de jonction entre le pouvoir parlementaire et le pouvoir réglementaire.

e) Le principe de sincérité budgétaire :

L'ensemble des ressources et des charges sont présentées de façon sincère par les lois de finances. Ce principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence ainsi que l'exactitude des informations financières que l'Etat fournit.

Deux éléments structurent le budget public dont notamment les dépenses publiques et les recettes publiques. Ils ont aussi leur intérêt.

B- Les dépenses publiques :

En principe, elles sont gérées par le Ministère des Finances et du Budget (MFB). Les dépenses publiques sont des charges engagées par l'Etat et représentées dans les programmes de développement d'un pays. *« Elles sont des outils pour assurer le bien être des citoyens. Ainsi, ce sont des piliers de développement économique en instaurant des projets créateurs d'emploi et générateurs de revenus ; elles favorisent le développement social en*

améliorant la structure des domaines tels que la santé et l'éducation ; elles sont des facteurs déterminants pour l'accomplissement par l'Etat de ses fonctions régaliennes. »⁵

Généralement, on distingue deux catégories de dépenses publiques : les dépenses de fonctionnement de l'administration publique appelées encore dépenses courantes et les dépenses d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement constituent les dépenses liées au fonctionnement courant des collectivités territoriales.

En effet, on peut les subdiviser en plusieurs rubriques :

➤ ***Les dépenses pour salaires et traitement :***

Ces dépenses concernent les traitements des personnes qui travaillent pour le gouvernement et sous sa direction, qu'elles soient titulaires ou contractuels.

➤ ***Les dépenses pour achat des biens et services :***

Ce sont les dépenses destinées aux achats des matériels courants et fournitures ou services.

➤ ***Les dépenses de transferts :***

Celles-ci concernent les dépenses effectuées par l'Etat dans le cadre de sa fonction spécifique comme le prélèvement pour une redistribution (sans contrepartie). Ainsi, elles comprennent les transferts aux ménages, les transferts aux entreprises (comme les subventions) ainsi que les dépenses effectuées à l'étranger (comme les cotisations annuelles à certaines organisations internationales).

➤ ***Les dépenses courantes structurelles :***

Ce sont les interventions sociales et économiques en vue d'atteindre les objectifs de développement. Il s'agit par exemple des interventions sur les dégâts dus aux cataclysmes naturels, sur les aides sociales de lutte contre la famine, etc.

➤ ***Les dépenses exceptionnelles :***

Ce sont celles qui correspondent aux dépenses de l'Etat à titre ponctuel et exceptionnel.

⁵ Ministère des Finances et du Budget, *Le budget-guide pratique*, Edition 2007, P. 13

Concernant les dépenses d'investissement appelées aussi dépenses en capital, elles correspondent à l'achat de biens qui vont demeurer plus d'un an dans le patrimoine de l'Etat. Celles-ci regroupent notamment les remboursements d'emprunts, les prêts et avances accordés par la collectivité, les dépenses directes d'investissement, les subventions d'équipement versées, etc. Pour le cas de Madagascar, on peut distinguer les dépenses en capital qui sont financées par le budget de l'Etat et celles qui sont financées par les bailleurs de fonds extérieurs dont certaines sont financées par des dons tandis que d'autres sont financées par des prêts.

Les dépenses de fonctionnement sont des dépenses à caractère obligatoire tandis que les dépenses d'investissement ne sont pas obligatoires. Mais les deux sont à la fois indissociables et substituables.

Selon R. MUSGRAVE, la fonction de l'Etat en matière de dépense publique se subdivise en trois grandes catégories :

- **la fonction de redistribution des ressources** qui consiste pour l'Etat à prendre des mesures afin de corriger les inégalités ;
- **la fonction de stabilisation macroéconomique** pour assurer la stabilisation interne et externe et lutter contre les variations cycliques de la balance des paiements, du déficit interne et externe etc.; et
- **la fonction d'allocation des ressources** pour assurer le financement de la production des biens et services collectifs. Ainsi, elle consiste à traiter les défaillances du marché.⁶

Si certaines dépenses publiques sont efficaces, d'autres sont improductives. On dit que les dépenses sont efficaces une fois que le but est atteint. En revanche, l'efficacité sous-entend un moindre coût par rapport aux avantages, et suppose donc un dosage adéquat des extrants.

C- Les recettes publiques :

Elles désignent l'ensemble des ressources perçues par l'Etat, de manière interne ou externe en vue de financer les dépenses visualisées dans le programme de développement d'un pays. Les ressources financières propres de l'Etat sont issues des prélèvements publics, et quand celles-ci ne suffisent pas à couvrir les dépenses, l'Etat recourt à l'emprunt interne ou

⁶ Monsieur ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy, cours sur l'Economie Publique en 4^{ème} Année Economie, 2013

externe.

Les prélèvements publics se décomposent en deux grandes masses à savoir les ressources fiscales perçues lors des prélèvements effectués par l'Etat comme les impôts, les taxes, les droits de douane, etc. et les ressources non fiscales tels que les prélèvements sociaux, les revenus de patrimoine, les redevances et les amendes, etc.

Dans ce premier chapitre, on a évoqué les concepts de l'investissement et des finances publiques. L'investissement est un acte indispensable pour accroître ou pour maintenir en état le stock du capital d'une entité. Quand l'investissement est réalisé et géré par une entité publique, on le qualifie d'investissement public. Or, pour un Etat, la réalisation de projets d'investissement ne serait possible que lorsqu'il dispose d'un budget pour le financer. La finance publique est donc rendue nécessaire pour administrer le budget de l'Etat en vue d'atteindre les objectifs dont il s'est fixé.

Mais en quoi l'investissement public pourrait contribuer à la croissance économique d'un pays?

CHAPITRE II : CONTRIBUTION DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC A LA CROISSANCE ECONOMIQUE

L'Etat peut exercer une grande influence dans la production globale d'une nation par l'intermédiaire de ses dépenses et notamment par les investissements massifs qu'il effectue. Mais l'intervention de l'Etat dans l'économie a suscité de grands débats entre les différents courants économiques. Si certains pensent que le marché est le seul garant de l'équilibre, d'autres soutiennent l'idée que l'Etat a une fonction à remplir pour remédier aux dysfonctions dues aux lacunes du marché. Le rôle de l'Etat dans la contribution à la croissance économique se présente donc comme un dilemme entre les différents courants de la pensée économique.

Avant de voir l'importance de l'investissement public dans la quête de la croissance économique, on va d'abord présenter la place de l'Etat qu'accorde chacun des courants de pensée économique dans l'économie.

Section 1 : Quelle intervention pour l'Etat ?

A- Approche traditionnelle :

1- Selon les libéraux:

Les auteurs classiques sont les fondateurs de l'économie politique basée sur la science autonome. Leur doctrine recommande le libéralisme économique fondé sur le régime de la liberté notamment le libre-échange en matière du commerce international et le libre-entreprise pour la stimulation de l'initiative privée.

La philosophie libérale est basée sur l'individualisme c'est-à-dire philosophie s'intéressant à la recherche de l'intérêt individuel qui aboutira à un intérêt général considéré comme ordre naturel propice à l'enrichissement de l'ensemble de la nation. Pour eux, le marché est le seul moteur de la régulation de l'économie et il assure la réalisation automatique de l'équilibre. Dans ce cas, l'intervention de l'Etat n'est plus nécessaire.

Cependant, selon l'école néoclassique, l'Etat a quand même une fonction économique à remplir, mais ce rôle doit être exercé dans le respect de l'ordre naturel qui pourrait être perturbé par son intervention. Ainsi, il a à intervenir d'abord dans la facilitation du bon

fonctionnement du marché, puis dans le cadre de monopole naturel que le marché n'est pas en mesure de prendre en charge, ensuite dans la prise en charge des activités produisant des biens collectifs, et enfin dans l'internalisation des coûts externes qui ne sont pas pris en considération par le marché⁷.

a) L'intervention de l'Etat dans les biens publics :

Cette notion de « biens collectifs » définie par SAMUELSON (1954) et MUSGRAVE (1959) repose sur les critères de non rivalité et de non exclusion de consommation.

Un bien ou un service est qualifié de non rival lorsque sa consommation par un individu n'enlève pas toute possibilité de consommation du même bien par un autre individu. Sa consommation ne réduit donc pas la quantité disponible pour les autres agents.

L'absence d'exclusion de consommation signifie la possibilité de consommation pour tout le monde en même temps, grâce à la production des biens et services en bloc. Contrairement donc à l'acquisition des biens privés, les individus en manque de pouvoir d'achat sont en mesure de retirer les avantages procurés par les investissements publics, plus précisément par les biens publics.

Ainsi, aucun agent ne peut être exclu des bénéfices procurés par la consommation de ces types de biens.

A cause des caractéristiques intrinsèques de ces biens, les entreprises privées ne sont pas en mesure de les produire, de plus, les biens et services collectifs ont des charges fixes très importantes, ce qui rend difficile d'en tirer du profit dans leur production.

Ainsi, dans ce cadre, l'intervention de l'Etat est légitime, selon les libéraux.

b) L'intervention de l'Etat en matière d'externalités :

L'externalité se définit comme « *une répercussion de l'activité d'un agent économique sur d'autres agents qui ne donne pas lieu à une compensation monétaire.* » Pour ces courants de pensée, l'Etat doit prendre en charge les coûts externes puisqu'ils ne peuvent être pris en compte par le marché et mènent à des résultats sous optimaux. Pour cela, sa tâche consiste à internaliser les coûts externes des agents économiques. Ainsi, dans le cas où les externalités sont positives, l'Etat intervient en subventionnant les

⁷MONTOUSSE M., *Les théories économiques*, Bréal, 2008

activités génératrices de ces effets externes. Par contre, quand les effets externes sont négatifs, ce que l'Etat peut faire c'est la taxation des activités qui en sont à l'origine.

Bref, pour qu'un producteur tienne compte des coûts externes de ses actions, il faut qu'il internalise ces externalités c'est-à-dire intégrer dans son calcul économique les coûts et avantages sociaux. Seul l'Etat, par son pouvoir coercitif, peut intervenir, pour assurer une meilleure allocation des ressources qui va permettre d'assurer le bien être pour tous.

c) Le rôle de l'Etat dans la réglementation du monopole naturel :

On dit qu'une entreprise détient une position de monopole de façon naturelle lorsque les conditions de la structure concurrentielle du marché ne sont pas satisfaites et que la structure de ses coûts empêche l'entrée de nouveaux concurrents potentiels.

En fait, certaines activités demandent une telle ampleur d'investissements que seules les grandes entreprises peuvent en assumer les charges. C'est le cas, par exemple, des industries chargées de la distribution d'énergie qui demandent des investissements d'infrastructures et d'équipements énormes. On est alors dans une situation de monopole naturel. Ce monopole a un pouvoir économique exorbitant qui peut l'amener à fixer les prix de ses produits à un niveau très élevé et au-delà du prix du marché. Dans ce cas, la communauté risque d'être exploitée en payant chers des biens ou des services de moindre qualité. Pour protéger donc le public et pour assurer la non discrimination dans la distribution, l'Etat pourrait intervenir en nationalisant les entreprises qui détiennent le pouvoir de monopole, de façon que la tarification soit la plus proche de celle du marché. Une réglementation étatique peut être alors bienfaisante lorsque certains producteurs ont un pouvoir du marché qui pourrait mener à une hausse des prix et à une situation entravant la maximisation du bien être de la société.

Bref, pour les Classiques et les Néoclassiques, la place de l'Etat est limitée dans la mise en place d'un cadre général propice à la bonne marche du marché c'est-à-dire à la création des conditions favorables à la concurrence pure et parfaite ainsi que dans les rares cas de l'inefficience du marché tels que le monopole naturel, les biens collectifs et les externalités.

Mais quel rôle attribue Keynes à l'Etat ?

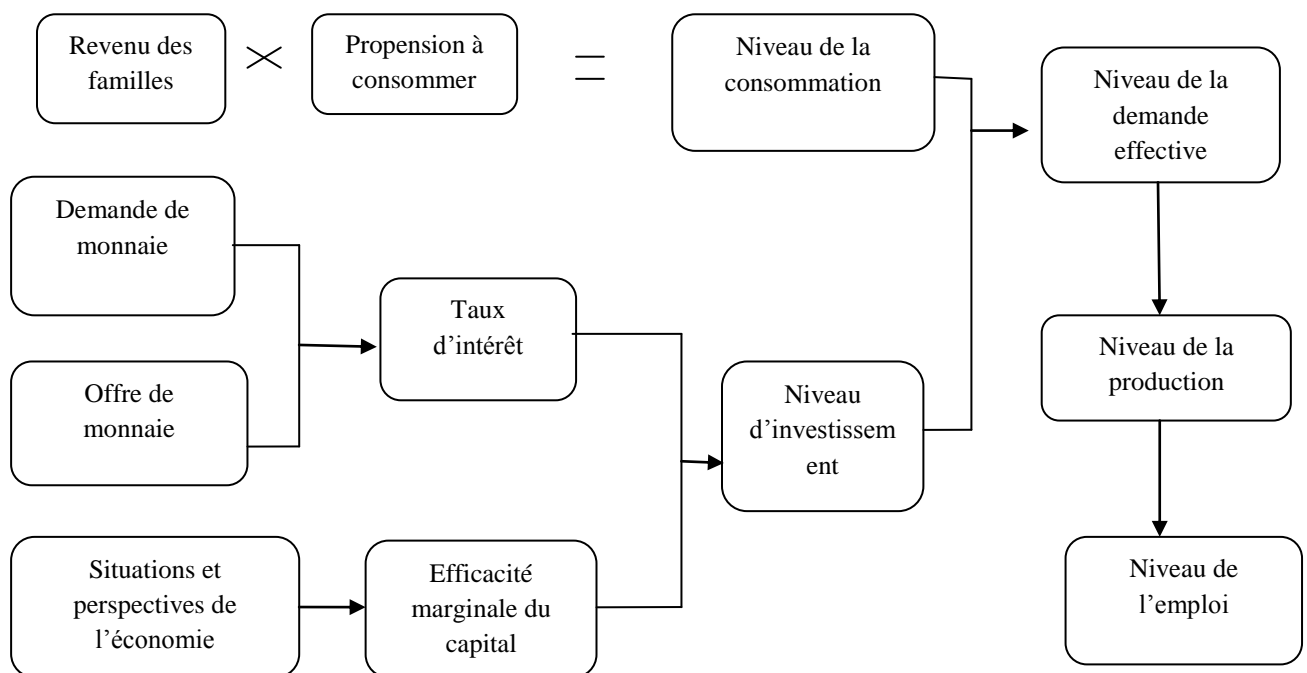
2- Selon les keynésiens :

Suite à la crise de 1929, qui est une crise de surproduction, Keynes a formulé une critique cohérente de la théorie classique et a prôné une certaine intervention de l'Etat. Contrairement aux libéraux, il ne croit pas que le marché puisse assurer l'équilibre

automatique. C'est pourquoi, il a souligné la nécessité de l'intervention de l'Etat pour remédier à cette défaillance du marché.

Pour lui, l'origine de cette crise de surproduction est l'insuffisance de la demande. L'Etat aura alors un rôle à jouer dans la stimulation de la demande effective qui assure le plein emploi. La demande effective désigne une demande solvable soutenue par un pouvoir d'achat solvable ; elle concerne la demande anticipée par les entrepreneurs. C'est alors une demande attendue par les entreprises, soit une demande prévue et non une demande réelle. La consommation et l'investissement constituent ses deux grandes composantes. Le niveau de la consommation dépend du revenu des ménages et de leur propension à consommer qui est la proportion de tout accroissement du revenu consacré à la consommation. Le niveau de l'investissement, quant à lui, dépend fortement de la décision des entrepreneurs qui mettent en œuvre un calcul économique pour comparer le rendement escompté de leur investissement (efficacité marginale du capital) au coût des emprunts (taux d'intérêt). Après avoir évalué donc le niveau de la demande effective, les entrepreneurs déterminent le nombre des salariés nécessaires à la production correspondant à cette demande. Ce qui veut dire que le niveau de l'emploi est déterminé à partir de ce niveau de production.

On peut apprécier ce processus à partir du schéma suivant :



Ainsi, pour relancer l'économie, l'Etat peut agir sur la demande effective soit à travers sa demande (exemple : Politique d'investissement public), soit en stimulant la demande des

entreprises (exemple : Politique monétaire axée sur la baisse du taux d'intérêt pour encourager les investissements), soit en stimulant la demande des consommateurs (exemple : Redistribution de revenu et crédit à la consommation).⁸

Bref, selon la conception keynésienne, en l'absence de mécanisme automatique, l'intervention de l'Etat est la seule solution pour stimuler la demande globale afin de lutter contre le sous-emploi et afin de relancer l'économie.

Mais qu'en est-il des arguments des nouvelles théories?

B- Nouvelle approche:

1-Selon les Nouveaux Economistes Classiques :

Pour ces auteurs, le marché est considéré comme constamment en équilibre. Ils expliquent ce mécanisme d'autorégulation par le fait que le marché s'ajuste automatiquement et continuellement grâce à la libre variation du prix. D'ailleurs, pour eux, une des conditions de l'équilibre automatique est la rationalité des agents économiques. Ces derniers sont considérés à la fois comme capables de maximiser leur utilité et disposant les informations complètes au sein du marché tout en étant en mesure de manipuler ces informations et sont donc capables d'anticiper l'avenir. Suite à cette hypothèse de la rationalité des agents économiques, l'hypothèse de Keynes sur la nécessité de l'intervention de l'Etat dans la politique conjoncturelle pour favoriser la croissance n'est pas valide. Selon ce courant de pensée, la politique monétaire n'aura aucun effet sur l'emploi et sur la production puisque toute modification prévisible de la quantité de monnaie serait rationnellement anticipée. C'est la bonne ou mauvaise anticipation des agents économiques qui conditionne les effets d'une politique monétaire à court terme. Ainsi une bonne anticipation de croissance monétaire par exemple va créer une forte inflation mais n'aura pas d'effet sur le niveau de chômage qui va rester sur son niveau naturel.

De même pour la politique conjoncturelle budgétaire qui, selon Robert BARRO est inefficace car les ménages anticipant un accroissement futur des impôts qui servira à l'Etat pour le paiement de sa dette, auront tendance à réduire leur consommation afin de pouvoir effectuer des épargnes servant à payer ces impôts futurs. La politique budgétaire est dans ce cas là inefficace car le niveau de production globale ne s'est pas amélioré.

⁸ Madame RAJAOSON Lalao, cours sur l'Histoire de Pensée Economique (HPE), 1^{ère} Année Economie, 2010

Mais les Nouveaux Economistes Classiques sont d'accord que l'Etat a un rôle à jouer dans la croissance de longue période. Ils pensent donc que c'est une politique de stabilité à long terme fondée sur la crédibilité, assurant une « cohérence temporelle » qu'il faudrait mener.

2- Selon les Nouveaux Economistes Keynésiens :

Pour les Nouveaux Economistes Keynésiens, les agents économiques sont rationnels mais au sein du marché, il y a possibilité de déséquilibres ; le marché s'autorégule mais imparfaitement. Ce qui infirme l'hypothèse libérale sur l'équilibre automatique du marché. Ainsi, contrairement aux libéraux et aux Nouveaux Economistes Classiques, ils sont moins réticents à l'intervention de l'Etat par l'intermédiaire des politiques conjoncturelles keynésiennes mais quand même, ils pensent que ces interventions ne doivent pas être trop fréquentes mais doivent être souples, pragmatiques, adaptées à des circonstances particulières et ne doivent pas être systématiques.

Bref, la mise en œuvre des politiques conjoncturelles pragmatiques et non systématiques est acceptable pour les Nouveaux Economistes Keynésiens ; par contre, ils se méfient des politiques conjoncturelles contra-cycliques des Keynésiens traditionnels.

3- Selon l'école néolibérale traditionnelle :

Pour le courant néolibéral, le marché est à la fois autorégulé et autorégulateur. Les néolibéraux critiquent donc toute place accordée à l'Etat dans les économies. Ils sont alors contre la conception keynésienne sur la nécessité de politique conjoncturelle pour pallier aux inefficiences du marché ainsi qu'aux néoclassiques qui ont accordé un rôle à l'Etat dans les cas de monopole naturel, des biens publics et des externalités et démontre ainsi l'illégitimité de cette intervention dans chacun de ces cas. Concernant par exemple l'intervention étatique sur les externalités, un auteur de l'école néolibérale des choix publics appelé Ronald Coase affirme que le fait de taxer les auteurs d'effets externes et de subventionner les victimes de cet acte n'est pas nécessaire. Il suffit juste de bien définir les droits de propriété qui peuvent être échangés sur le marché. Dans ce cas, la solution à ce problème consiste à laisser les deux parties concernées négocier librement et donc laisser le marché régler les échanges de leurs droits. C'est ce qui va établir la situation optimale et assurer un maximum de bénéfice social.⁹

⁹MONTOUSSE M., *Les théories économiques*, Bréal, 2008

Dans cette première section, on a vu l'opposition des courants de pensée dans la conception du rôle que pourrait jouer l'Etat dans le développement de son pays. Cependant, diverses théories peuvent prouver la fonction majeure du pouvoir public dans l'économie par l'intermédiaire des politiques publiques. Mais la théorie keynésienne sur la politique budgétaire et la théorie de la croissance endogène sont celles qui reconnaissent le plus le rôle dont peut jouer l'investissement public dans la stimulation de la croissance économique ; et c'est ce qu'on va essayer de détailler dans la prochaine section.

Section 2: Investissement public en tant qu'instrument de stimulation de la croissance économique:

L'investissement constitue un des moyens dont dispose l'Etat pour stimuler la croissance économique. Cette action sur l'investissement est réalisable soit par le biais du taux d'intérêt et donc du marché monétaire, dans ce cas là, on parle d'une politique monétaire ; soit directement sur le volume de l'investissement en complétant l'investissement privé défaillant par un investissement public, il s'agit là de la politique budgétaire.

A- La politique budgétaire keynésienne:

La politique budgétaire est un des instruments de politique économique¹⁰. Comme son nom l'indique, elle agit sur l'économie en utilisant le budget de l'administration publique c'est-à-dire le budget de l'Etat. Ainsi, les instruments de politique budgétaire sont la fiscalité et le déficit public (ou solde budgétaire) se reflétant à travers les dépenses publiques.

Selon Keynes, cette politique peut servir à stimuler la demande globale et à relancer une économie stagnante. Elle est basée sur l'atténuation des déséquilibres économiques dus aux carences du marché par l'intervention de l'Etat.

Mécanisme:

a) Ses portées sur la croissance économique:

Keynes accorde un rôle central à la demande effective. C'est ainsi qu'en cas d'une situation de sous emploi, l'Etat se doit de mener une politique de relance afin d'augmenter cette demande effective. Cette dernière est selon lui, le moteur de l'activité économique.

¹⁰ La politique économique est la discipline qui s'occupe des choix stratégiques que l'Etat doit faire et des instruments qu'il peut employer afin de corriger les déséquilibres conjoncturels et structurels qui peuvent exister dans une économie.

Comme on a vu plus haut, le niveau de production réalisé par les producteurs va s'ajuster à la demande anticipée qui déterminera à son tour le niveau d'emploi effectif. L'Etat peut alors régulariser l'activité économique en stimulant la demande à travers une politique budgétaire c'est-à-dire à travers l'accroissement des dépenses publiques par des interventions sur la demande de consommation et la demande d'investissement.

Dans une économie sans Etat on a l'égalité comptable suivante :

$$Y=C+I$$

Avec :

- Y le revenu national ou demande globale ;
- C la consommation privée ;
- I l'investissement privé.

Si l'on intègre l'Etat dans la comptabilité nationale, on peut introduire les dépenses publiques G, qui viennent s'ajouter à C et à I. On aura donc $Y=C+I+G$

Si la demande est donc insuffisante, l'Etat peut relancer la croissance en augmentant ses dépenses. Cet accroissement de dépenses aurait un impact positif sur la consommation des ménages et l'investissement des entrepreneurs.

Prenons par exemple le cas où l'Etat investit dans la création d'infrastructures. Cet investissement de l'Etat pourrait générer de l'emploi public tout en améliorant le bien être social de la population. En fait, l'initiation de ces infrastructures sera source de revenus pour les nouveaux recrutés ou les travailleurs, ce qui va accroître les dépenses de consommation des ménages concernés. La demande des biens de consommation au sein du marché connaîtra alors une hausse, ce qui va entraîner un accroissement de l'offre de la part des producteurs qui se traduit ainsi par l'incitation des entrepreneurs à investir plus et à recruter de nouveaux employés. De ce fait, le chômage est résorbé et la croissance économique est favorisée puisque le revenu national a connu une certaine hausse.

En outre, le supplément de dépenses publiques pourrait favoriser le soutien de l'investissement privé puisque certains investissements publics comme l'initiation des grands travaux (réseaux routiers, télécommunication, transport, etc.) concourent à l'accroissement de la productivité et de la rentabilité des secteurs privés en leur faisant gagner du temps par exemple et en améliorant leurs facteurs de production. Cette initiative publique aura pour

conséquence l'incitation des entrepreneurs privés à effectuer des investissements de plus en plus importants. Or, un nouveau investissement mis en œuvre équivaut à fournir une source nouvelle de revenu à d'autres agents qui sont eux-mêmes générateurs d'autres dépenses, donc encore d'autres revenus et ainsi de suite. Et ce processus va aboutir à la fin à une croissance économique du pays.

Cette augmentation de dépenses publiques va engendrer un déficit public mais ce phénomène est considéré par Keynes comme secondaire puisque l'accroissement de la production due à l'augmentation des revenus distribués auprès des ménages et de l'investissement des entreprises va générer des rentrées fiscales permettant de compenser ce déficit engagé.

Ce supplément des dépenses publiques peut être financé par l'impôt ou par l'emprunt mais en tout cas, on a le même effet qu'est l'augmentation du revenu national. Cette analyse de Keynes suppose qu'il y a externalité positive de l'investissement public sur l'investissement privé. Et ensemble, les deux vont générer une croissance. C'est ce qu'on appelle l'effet d'entraînement. Mais la politique budgétaire pourrait aussi contribuer au freinage du secteur privé et engendrer d'autres problèmes.

Quelles peuvent être alors les limites de cette politique économique ?

b) Les limites de la politique budgétaire sur la croissance économique :

Pour financer une politique budgétaire de relance, l'Etat a du recourir au financement par l'emprunt qui correspond à l'augmentation de la dette publique ou par l'impôt. Or, ces deux sources de financement présentent des limites.

→ L'emprunt : Source d'effet d'éviction :

Le recours à l'emprunt peut entraîner un effet d'éviction¹¹. Cette éviction s'appuie sur deux mécanismes :

Un effet quantité : Sur le marché financier, l'Etat sera priorisé par les prêteurs. Ce qui signifie que la quantité de capitaux disponibles sera réduite. On a donc un effet d'éviction par la quantité puisqu'on évince les agents privés pour les remplacer par des agents publics. Ce qui pourrait freiner l'essor du secteur privé.

¹¹ De manière générale, on désigne sous le nom d'éviction le phénomène qui conduit l'activité économique du secteur public à supplanter celle du secteur privé.

Un effet prix : L'augmentation des capitaux sur le marché financier face à une offre inchangée va conduire à un accroissement du prix des capitaux c'est-à-dire du taux d'intérêt. Cette augmentation du taux d'intérêt n'incite pas les entreprises privées à effectuer des investissements d'où l'inefficacité de la politique budgétaire. Il y a donc effet d'éviction parce qu'on a remplacé les investissements privés par des dépenses publiques.

Bref, l'effet d'éviction peut entraîner une baisse de l'investissement privé qui peut ainsi freiner l'effet de relance impulsé par la politique budgétaire.

→ L'impôt, source de désincitation au travail :

L'augmentation du taux d'imposition jusqu'à un certain seuil peut inciter les agents économiques à réduire leur activité économique. Cela a deux effets majeurs notamment un frein pour la croissance économique à cause du ralentissement de l'activité et une baisse des recettes de l'Etat d'où l'expression « Trop d'impôt tue l'impôt ».

Bref, on peut constater que l'évolution simultanée du secteur public et du secteur privé s'appréhende soit en termes d'effet d'entraînement soit en termes d'effet d'éviction. L'effet d'entraînement serait observé dans le cas où l'investissement public est complémentaire aux activités du secteur privé et l'effet d'éviction est observé en cas d'investissement public à caractère concurrentiel. Mais l'augmentation des dépenses publiques peut aussi entraîner l'importance du déficit financier comme le modèle du FMI et de la Banque Mondiale le montre.

→ Conception du FMI et de la Banque Mondiale concernant l'accroissement des dépenses publiques :

Selon ces deux organismes internationaux, l'augmentation des dépenses publiques aura pour effet d'une part de faire augmenter la demande intérieure ; ce qui va accroître le prix et aboutira ensuite à la baisse de la compétitivité à l'exportation ; à cet effet, le déficit commercial sera élevé. Celui-ci entraînera à son tour l'accroissement de la balance des paiements et par conséquent, il y aura un déficit financier important du à l'endettement extérieur. D'autre part, elle pourrait accroître la demande extérieure ; ce qui va engendrer une augmentation du déficit commercial ainsi que de la balance des paiements et à la fin, comme dans le premier cas, va faire augmenter le déficit financier.

Mais la politique budgétaire ne consiste pas uniquement à relancer la demande, car il y a aussi la politique budgétaire de rigueur ou d'austérité qui vise à freiner la croissance de la demande afin de réduire le déficit budgétaire et limiter l'inflation.

Une autre théorie stipule le poids de l'investissement public dans la croissance économique. Dans le second paragraphe, on va essayer de l'approfondir.

B- La théorie de la croissance endogène :

La théorie de la croissance endogène est une théorie qui explique l'origine de la croissance économique par des facteurs endogènes. Cette théorie remet en question le modèle de Solow intitulé « modèle de croissance exogène » qui affirme que la source du progrès technique réside dans les facteurs extérieurs à la production. L'originalité de la théorie de croissance endogène par rapport à celle présentée par Solow et bien d'autres auteurs, c'est l'endogénéisation du progrès technique.

Parmi les grands initiateurs de la croissance endogène, il y a Paul ROMER, Robert LUCAS, et Robert BARRO. Ces auteurs affirment que la croissance est un phénomène cumulatif et auto-entretenu : la croissance provoque l'accumulation du progrès technique qui elle-même est facteur de croissance dans la mesure où le progrès technique produit des externalités positives qui renforcent la croissance et annule la décroissance de la productivité marginale des facteurs. Il peut donc exister une croissance sur le long terme. Chacun de ces théoriciens met en évidence un facteur principal qui influe le taux de croissance d'une économie et chaque modèle évoque une forme particulière de progrès technique. Mais le point commun entre ces modèles réside dans le fait que la source du progrès technique ainsi décrite est un facteur endogène et qu'il présente des effets externes.¹²Ces derniers pourraient légitimer l'intervention de l'Etat à travers ses investissements afin de stimuler la croissance économique.

1- Le modèle de Paul ROMER :

Cet auteur met l'accent sur l'étude de l'effet de l'accumulation des connaissances. Pour lui, la production avec de nouvelles technologies permet à une économie d'accumuler de l'expérience et de savoir-faire. Plus la croissance est forte, plus l'accumulation de l'expérience et de connaissances sera aussi forte, ce qui va favoriser encore plus la croissance. Là, on est face à un phénomène endogène. De plus, ces connaissances induisent des

¹²MONTOUSSE M., *Les théories économiques*, Bréal, 2008

externalités positives : les nouvelles connaissances accumulées dans une entreprise se répandent soit à l'imitation, soit à l'emploi des salariés qui ont acquis de nouvelles compétences dans d'autres entreprises. L'accumulation des connaissances a donc à la fois une productivité privée (productivité de l'entreprise dans laquelle l'accumulation s'effectue), et une productivité sociale (productivité dont profitent les autres entreprises). C'est donc un facteur décisif de la croissance.

2- Le modèle de Robert LUCAS (1988) :

R. LUCAS considère que l'accumulation du capital humain est un facteur endogène de la croissance et qu'elle produit des effets externes positifs. C'est une accumulation endogène car la croissance dépend des efforts individuels et sociaux en formation, et ces derniers dépendent de la capacité à épargner afin d'investir dans l'éducation. Ainsi, la croissance est endogène et cumulative puisque cette capacité à épargner des individus dépend en grande partie du niveau de la production et donc de la croissance économique elle-même. Cette amélioration du capital humain produit des externalités positives puisque la formation de l'un permet l'amélioration du niveau de ceux avec qui, il travaille c'est-à-dire de ses partenaires. Ce qui amène à dire que l'accumulation du capital humain suppose pour une économie de pouvoir augmenter la capacité des travailleurs à créer une valeur ajoutée plus élevée. En résumé, ce modèle présente l'accumulation du capital par la combinaison d'accumulation volontaire de connaissances (schooling : éducation, enseignement), et son accumulation involontaire par l'apprentissage par la pratique (learning by doing).

3- Le modèle de Robert BARRO (1990) :

R. BARRO considère la dépense publique comme l'un des facteurs de la fonction de production. Ce modèle met l'accent sur les dépenses publiques en infrastructures comme le transport, la communication, les voies routières. Ces dépenses en infrastructures provoquent des externalités positives pour les agents économiques et en même temps, améliorent les conditions de croissance. Cet accroissement de la croissance fait augmenter les recettes de l'Etat, qui à son tour suscite à l'augmentation de ses dépenses. Ce facteur de croissance est donc endogène.

Selon lui, les effets de l'investissement en infrastructures sur la croissance peuvent se présenter sous diverses formes. En effet, ces infrastructures facilitent notamment les échanges et la division de travail. De plus, celles-ci stimulent la concurrence sur le marché et favorisent l'efficacité de répartition des activités économiques entre régions et pays. C'est par exemple

le cas d'une infrastructure de transport. Ces infrastructures publiques sont considérées par BARRO comme des facteurs endogènes de croissance, d'où la nécessaire intervention de l'Etat.

Dans ces différents modèles, la croissance de longue période est un processus cumulatif et est expliquée par l'accumulation des sources endogènes de croissance. L'Etat pourrait jouer un rôle manifeste dans cette croissance en favorisant les différentes accumulations de capital. C'est ainsi que par une politique de formation et d'éducation, il pourrait améliorer l'efficacité du capital humain et pourrait même faciliter l'accumulation des connaissances et d'expériences. En bref, chaque source endogène de croissance (connaissances, infrastructures publiques, etc.) produit des effets externes positifs qui accentuent la croissance et légitiment l'intervention de l'Etat. On comprend donc la nécessité des investissements publics dans l'assurance de la croissance économique.

CONCLUSION PARTIELLE DE LA PREMIERE PARTIE :

Dans cette première partie, l'analyse s'est surtout portée sur les différents concepts liés à l'investissement tant dans le domaine privé que dans le domaine public. A cause des caractères intrinsèques des biens produits par l'Etat, le secteur privé n'est pas en mesure de les produire. Pour remédier donc à ces défaillances du marché, l'intervention de l'Etat est rendu nécessaire. Keynes préconise alors à l'Etat d'adopter une politique budgétaire en vue d'assurer la croissance. L'investissement public constitue donc pour lui un instrument de cette politique. A partir de ce modèle, on a pu voir que malgré les failles qu'il pourrait représenter, l'investissement public joue quand même bien un rôle manifeste dans le décollage de la croissance. De son côté, la théorie de la croissance endogène aussi a montré la nécessité et l'importance de l'investissement public.

Si son importance et son poids dans l'économie sont donc prouvés, comment fait l'Etat pour le financer ? Et pour un pays pauvre comme Madagascar, quel impact aurait-t-il dans son économie ? C'est ce qui nous mène à voir dans la seconde partie le cas de Madagascar en matière du financement de ses investissements publics.

***PARTIE II : MADAGASCAR FACE
AU FINANCEMENT DE
L'INVESTISSEMENT PUBLIC***

Comme tous les Pays En Développement, Madagascar connaît divers problèmes dans le financement de ses ressources étatiques. Ceci est surtout remarquable durant les périodes de crise. Ce financement est surtout nécessaire pour l'exécution des dépenses qui se décomposent en dépenses courantes et en dépenses d'investissement. Pour ces dernières, on parle du Programme d'Investissement Public.

Dans cette seconde partie, on va étudier successivement les points suivants :

- Caractéristiques de l'environnement de l'investissement public à Madagascar ;
- Les sources de financement de l'Etat et de ses investissements;

CHAPITRE I : CARACTERISTIQUES DE L'ENVIRONNEMENT DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC A MADAGASCAR

L'investissement public constitue un levier pour le développement d'un pays. L'Etat peut le financer à partir de son budget. Au sein d'un Etat, deux types de budget sont prévus afin de réaliser les objectifs et les priorités que le gouvernement s'est fixé, qui sont notamment le Budget de Fonctionnement (BF) et les Programme d'Investissement Public (PIP).¹³ L'élaboration de ces deux types de budget s'effectue selon des procédures administratives bien règlementées et un calendrier bien défini. Le but est de rationaliser les différentes recettes et dépenses de l'Etat pour qu'ensuite elles soient consignées dans la Loi de Finances qui ne sera valable qu'après approbation de l'Assemblée Nationale.

Dans ce premier chapitre, on va voir les points caractéristiques du PIP, ensuite, on va essayer de déterminer les principales faiblesses de l'investissement public à Madagascar.

Section 1 : Le Programme d'Investissement Public :

Le PIP est défini comme l'ensemble des projets conçus par les Ministères techniques dans le but de développer le pays. Ainsi, ces projets sont financés par les ressources dont dispose l'Etat.

¹³ INSTAT, *Projet MADIO, Etat des statistiques budgétaires à Madagascar : diagnostic*, 1994

A- Les diverses composantes du PIP et les critères d'inscription des projets au PIP :

Le PIP comprend :

- Les dépenses d'investissement, les dépenses d'entretien routier, et dépenses courantes sur financements extérieurs affectées à des projets ;
- Les dépenses sur financement intérieur de l'Etat qui correspondent à des contreparties locales;
- Les dépenses sur autofinancement des budgets annexes ;
- Les dépenses sur autofinancement des entreprises publiques et assimilés ;
- Les dépenses sur ressources propres des collectivités décentralisées ;
- Les autres financements internes qui sont constitués généralement par une contribution de la population.

Pour qu'un projet soit inscrit dans le PIP, il doit répondre aux critères suivants :

- Etre cohérent avec les politiques macroéconomique, sectorielle et régionale ;
- Avoir des incidences positives sur les finances publiques et sur les balances de paiements ;
- Avoir la capacité de créer des emplois;
- Avoir un taux de rentabilité économique supérieure à 10% ;
- Se soucier de l'équilibre général.¹⁴

Un projet qui n'est pas inscrit dans le PIP ne pourra pas être exécuté. Le contenu de ce projet est annexé dans le projet de la loi de finances (LF) et approuvé annuellement par l'Assemblée Nationale.

B- Evolution des investissements publics à Madagascar :

La consommation et l'investissement constituent les composantes de la demande, ces deux là sont considérés comme facteurs moteurs de la croissance économique.

Depuis l'année 2009, les programmations effectuées par l'Etat en matière de dépenses publiques ont été prudentes compte tenu de la difficulté de la situation économique que

¹⁴ INSTAT, Projet MADIO, *Etat des statistiques budgétaires à Madagascar : diagnostic*, 1994

traverse le pays. En fait, en raison de l'instabilité due à cette crise sociopolitique, une majorité des financements externes a été suspendue. Ce qui a emmené l'Etat à poursuivre une politique budgétaire austère. C'est ainsi qu'afin de veiller à l'équilibre économique et financier et pour consolider la bonne gestion des finances publiques, l'Etat a dû baisser le montant accordé aux dépenses qu'il effectue, mais ce sont les dépenses d'investissement qui sont les plus touchées par cette diminution.

En 2009, le montant alloué au PIP s'élevait à 1 942,99 milliards d'Ariary. Le taux d'investissement était autour de 4,3% du PIB si en 2008, il a atteint un taux d'environ 7,7%.¹⁵ Au cours de cette année, le PIP concernait surtout la construction et/ou la réhabilitation des infrastructures. Les objectifs consistaient à la réalisation des infrastructures structurantes pouvant être nécessaires aux divers secteurs d'activités mais surtout des infrastructures afin d'accueillir la tenue du Sommet de l'Union Africaine en 2009, ainsi que d'achever de nombreux projets au sein des autres secteurs.

Pour l'année 2010, le montant des dépenses d'investissement public était de 948,6milliards d'Ariary dans la LFR, ce montant a connu une baisse de 30% par rapport aux prévisions initiales suite à une baisse de financements externes de 38,7%. Le PIP en 2010 a eu pour objectif de mettre en œuvre des politiques sectorielles de relance économique afin de faire face aux impacts de la crise politique. Ainsi, il consistait à la poursuite des constructions et/ou des réhabilitations des infrastructures et des activités qui ont des impacts directs au niveau de la population, ainsi qu'à la pérennisation des investissements effectués pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de déconcentration et aussi la promotion du secteur privé. Le secteur infrastructure était le plus privilégié parmi les autres secteurs, il disposait 43% de l'enveloppe global du PIP.

Les dépenses allouées au PIP dans le cadre du budget général 2011 s'élevaient à 1 251,9 milliards d'Ariary. Mais seulement 66,5% de ce montant ont été exécutés à cause de la réalisation à seulement de 71,8% de la prévision du financement extérieur des projets d'investissements publics. Comme pour l'année 2010, le PIP en 2011 visait à redresser l'économie dont les grandes mesures ont été surtout axées sur la poursuite des constructions et réhabilitations des infrastructures productives et sociales ayant des impacts directs au sein de la population, à la pérennisation des investissements et à la promotion du secteur privé. En 2011, la grande part du PIP est affectée au secteur social. Soit de 32,1% de l'enveloppe totale

¹⁵ Annexe 4

du PIB. Pour ce secteur, les priorités ont été axées sur le développement au niveau de la santé et de l'éducation. Ainsi, la facilitation de l'accès aux services de l'éducation et de la santé et l'amélioration des infrastructures sociales ont été accentués.

Pour l'année 2012, le montant des dépenses d'investissement dans le cadre du budget général s'élevait à 697 milliards d'Ariary, faute de l'insuffisance des ressources disponibles. La plus grande part de l'enveloppe globale du PIB, qui représentait 33,6% revient au secteur infrastructure. Dans ce secteur, les efforts ont été axés sur la poursuite de promotion de l'énergie, la facilité de l'accès de la population à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement en zones urbaine et rurale ; et l'entretien des routes et des ouvrages d'art ont continué sans cesse.¹⁶

Le tableau suivant nous montre qu'à partir de 2010, le taux d'investissement par rapport au PIB dans le secteur public n'a pas cessé de baisser par rapport à son niveau de 2009. Ce qui nous fait comprendre que la réduction du montant engagé aux dépenses d'investissement public a eu des impacts sur son rapport au PIB.

Tableau 1: Evolution du taux d'investissement par rapport au PIB de 2009-2013:

	2009	2010	2011	2012	2013 (Prévision)
Investissement total	31,7%	18,8%	14,5%	15,7%	23,8%
Investissement privé	27,4%	14,8%	10,3%	12,4%	20,6%
Investissement public	4,3%	4,0%	4,2%	3,3%	3,2%

Source : MFB/SG/DGB/DPCB

Diverses raisons expliquent ce faible taux d'investissement public par rapport au PIB. Ce qui nous mène à voir dans la prochaine section les principaux problèmes que rencontre l'investissement public à Madagascar.

¹⁶ INSTAT, *Rapport économique et financier*.
Loi des finances.

Section 2 : Problématique sur l'investissement public à Madagascar :

L'investissement public constitue un instrument de politique budgétaire. Le niveau des montants engagés dans ce type d'investissement détermine l'efficacité ou non de cet instrument. Pour le cas de Madagascar, encore beaucoup de facteurs entravent le bon fonctionnement de l'investissement public.

Mais quelles sont alors les principales faiblesses de l'investissement public malgache ?

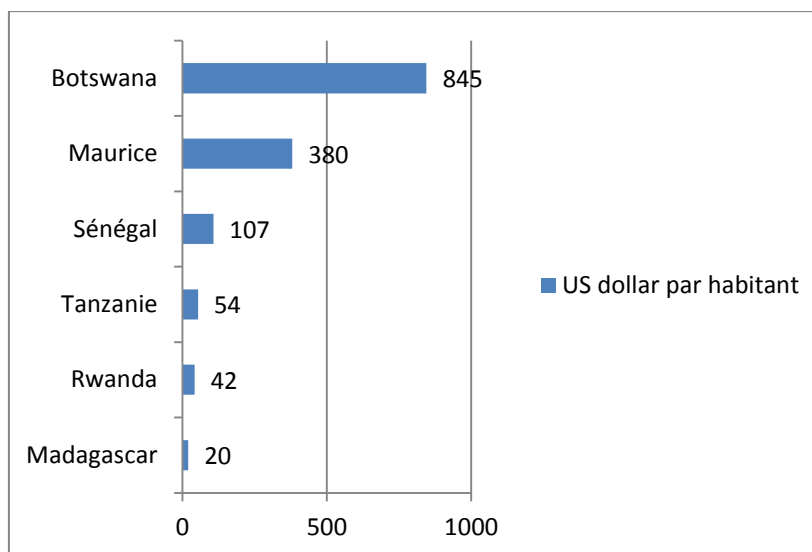
A- La faiblesse de l'investissement public :

Les facteurs suivants expliquent et montrent la faiblesse de l'investissement public à Madagascar.

1- Un budget d'investissement le plus faible au monde :

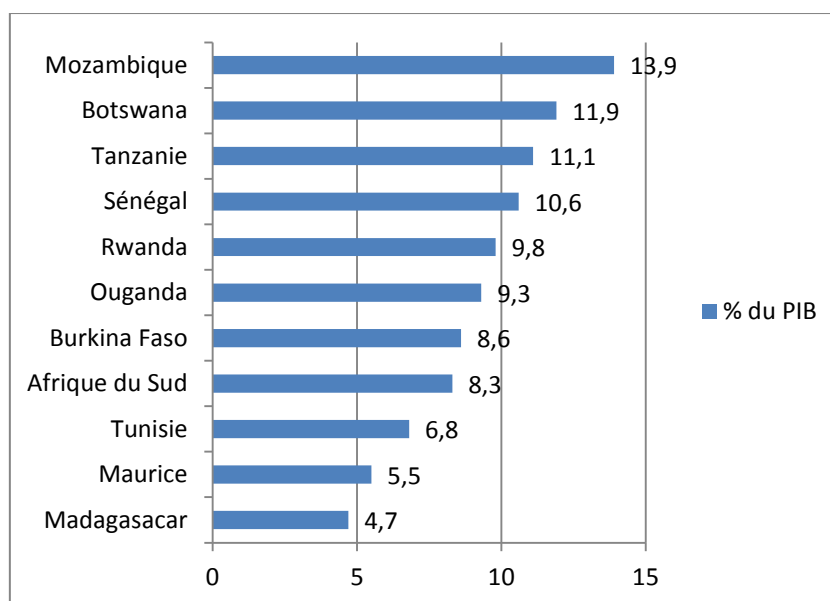
L'investissement public à Madagascar est faible par rapport à sa population et à la taille de son économie c'est-à-dire au PIB, comparé à celui des autres pays du monde. D'après la figure 1, l'investissement public par habitant à Madagascar (20 Dollars par habitant) est deux fois plus bas que celui de Tanzanie (54 Dollars par habitant) qui est aussi un PED, et cinq fois plus bas que celui de Sénégal (107 Dollars par habitant). Cette faiblesse du montant engagé dans l'investissement suppose une forte probabilité du manque d'impact significatif des investissements sur la croissance économique du pays. Plus généralement, la faible contribution de l'investissement public sur la croissance est expliquée par son impact très restreint sur la demande globale. A court terme, la politique d'investissement correspond à une politique keynésienne qui démontre que l'accroissement des dépenses mène à une demande plus forte à travers le multiplicateur. Dans un pays comme Madagascar, cet effet est réduit en raison de la faiblesse des montants mis en jeu. C'est ainsi que d'après la figure 2 ci-après, l'investissement public à Madagascar ne représente qu'environ 4 à 5% par an du PIB tandis que celui de Tanzanie est de 11,1%, soit à peu près trois fois plus élevé que celui observé à Madagascar.

Figure 1: Poids de l'investissement public par habitant de 2007-2010 (en US dollar par habitant)



Source : FMI et Banque Mondiale

Figure 2: Poids de l'investissement public en % du PIB:

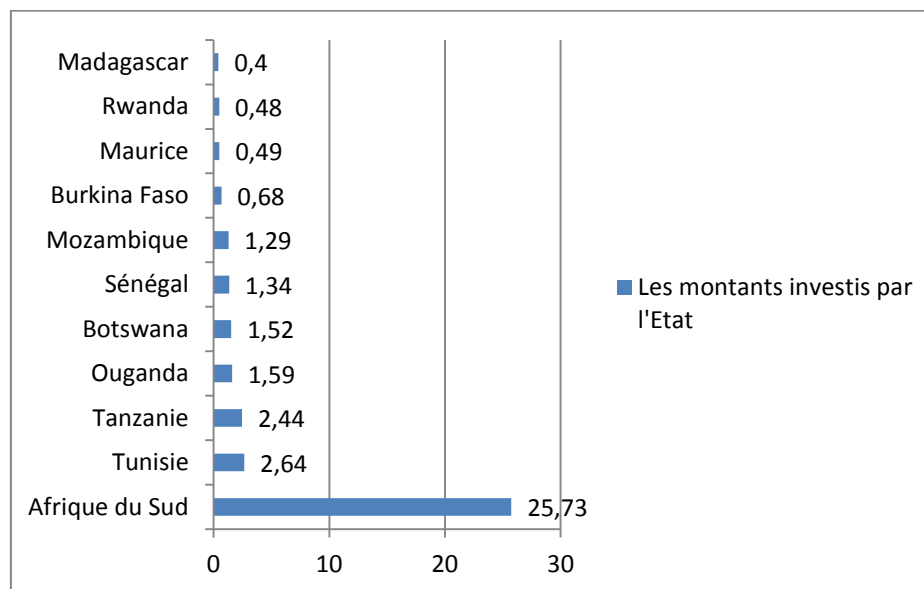


Source : FMI et Banque Mondiale

En outre, le montant du budget d'investissement public malgache se situe en moyenne autour de 400 millions de dollars par an qui est de trois fois plus petit que celui de Mozambique par exemple (Voir graphique 3). Ce faible montant ne lui permet de financer qu'un nombre très réduit de programmes d'investissement. Notamment, ce montant ne pourrait que financer alternativement : une construction de route en pavée d'Antananarivo à

Fort Dauphin, 100 écoles primaires en ville, 15 centrales électriques-diesel de 30 MW, 10 000 puits avec pompes électriques.¹⁷

Figure 3: Les montants investis par l'Etat (en moyenne par an: en Milliards de dollars):



Source : FMI et Banque Mondiale

En raison de ce faible montant d'investissement donc, les activités d'investissement des entreprises et établissements publics restent encore très restreintes à l'exception de quelques uns comme la JIRAMA, l'Agence Portuaire Autonome (SPAT) qui ont bénéficié de financements hors budgétaires au cours de ces dernières années.¹⁸

Bref, la faiblesse du montant engagé aux investissements publics explique le retard du pays dans différents domaines où l'intervention publique semble nécessaire.

2- Dépendance des investissements publics à l'aide extérieure :

Le faible niveau des recettes budgétaires de l'Etat malgache traduit l'impossibilité de financer toutes ses dépenses à partir de ses ressources propres. Ce qui lui pousse à recourir au financement des bailleurs de fonds extérieurs. Or, ceci va entraîner une dépendance des activités du pays et surtout de ses investissements aux ressources extérieures.

En fait, le comportement de l'investissement public malgache est fortement lié à celui des bailleurs, celui-ci est observé à partir du fait que depuis la crise politique en 2009, la

¹⁷ Africon, *Diagnostics des infrastructures nationales en Afrique : Coûts unitaires des projets d'infrastructures en Afrique Subsaharienne*, Juin 2008.

¹⁸ Banque Mondiale, *Revue des dépenses publiques/Madagascar : Politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique*, Septembre 2011

réduction des flux d'aide a automatiquement entraîné une chute quasi-équivalente des investissements engagés par l'Etat. Mais la diminution de la contribution financière des bailleurs de fonds depuis cette crise politique n'empêche que les projets d'investissement public sont financés à hauteur de 70% par des ressources externes. Malgré donc la réduction des flux d'aide provenant de l'extérieur depuis 2009, la plus grande part des investissements publics reste financée par l'extérieur. Ce qui veut dire que ce sont les bailleurs de fonds qui jouent un rôle manifeste dans l'ampleur du budget d'investissement malgache. En conséquence, ce budget ne peut être analysé sans tenir compte du comportement de ces bailleurs. Cela justifie la forte dépendance de l'investissement public malgache aux forces externes.

Mais cette dépendance se reflète aussi à travers la participation des bailleurs de fonds extérieurs à la gestion et à la coordination du budget d'investissement de l'Etat alors qu'en principe, il est dans le devoir des autorités locales de piloter ce budget.

En fait, à Madagascar, suite aux rapports de force disproportionnés en termes technique et financier entre le gouvernement et ses partenaires, le « *leadership* » national est remis en cause. Ces faibles capacités techniques et humaines de la Direction l'empêchent de jouer véritablement son rôle de coordonateur et gestionnaire du budget d'investissement. Ce qui conduit souvent les bailleurs de fonds à se substituer et à jouer ce rôle pour des motifs d'efficacité, et par conséquent, les capacités de l'Etat à plus long terme deviennent de plus en plus faibles. Au-delà de leur apport financier donc, les bailleurs sont obligés à chercher à renforcer les capacités de l'administration malgache pour que celle-ci puisse apprendre à gérer son budget d'investissement, qui reste en partie financé par des ressources externes.

Le recours au financement provenant des bailleurs de fonds est un phénomène indéniable pour un pays comme Madagascar dont les ressources domestiques ne peuvent couvrir qu'une faible proportion de ses programmes d'investissement. Or, pour que ces projets puissent être fructueux sur la croissance du pays, il ne suffit pas seulement de trouver les moyens pour les financer mais il est aussi nécessaire que les responsables de la gestion du budget d'investissement aient des capacités techniques et humaines suffisantes. Pour le cas malgache, la direction est en manque de compétences. C'est ainsi qu'à la place des administrations locales, ce sont les bailleurs de fonds qui jouent ce rôle de coordination et de gestion du montant d'investissement. Cette situation ne fait donc que renforcer encore plus la

dépendance du pays aux forces extérieures. Si tel est le cas, on peut dire que pour une période relativement longue encore, la reprise ainsi que le développement des investissements engagés par l'Etat malgache vont beaucoup s'appuyer sur l'extérieur.

Mais un des principaux problèmes dans la mise en œuvre du PIP à Madagascar réside aussi dans l'insuffisance des capacités financières de l'Etat. Quelles seraient donc les origines de cette insuffisance ?

B- L'insuffisance de la capacité financière de l'Etat :

La crise politique de 2009 a engendré la diminution des recettes de l'Etat malgache. Autrement dit, le ralentissement économique a engendré une baisse de l'assiette fiscale, les recettes non fiscales étant restées insignifiantes. L'instabilité politique due à cette crise n'a fait qu'affaiblir la capacité financière de l'Etat et est une des causes du non aboutissement des programmes d'investissement.

Cette réduction de ressources financières de l'Etat prend son origine dans les phénomènes suivants :

1- L'insuffisance de recouvrement fiscal :

De nombreuses études ont pu constater que le système d'imposition de Madagascar n'apparaît ni adéquat ni efficace. En fait, le taux de pression fiscale¹⁹ malgache est faible (soit de 11,1% en 2012) alors que pour pouvoir développer un pays, il faut un taux de pression fiscale d'environ 25 à 40%²⁰. Cette déficience peut être expliquée à travers les caractéristiques structurelles du pays. En fait, lorsque le secteur agricole occupe une place importante dans l'économie d'un pays, quand le revenu par habitant est faible (puisque le revenu explique le niveau de prélèvement fiscal), quand la croissance démographique ne cesse pas d'être galopante, lorsque le secteur financier est encore embryonnaire et que la corruption y est généralisée, il est alors plus difficile pour ce pays de collecter des impôts. Cependant, cette situation reflète celle de Madagascar. En fait, l'année 2012 pour le pays a été marquée par : un taux de croissance réel de 1,9% contre 1% en 2011 ; un revenu par tête de 472 USD, soit une baisse 30,1 milliers d'Ariary contre 30,5 milliers d'Ariary en 2011 et respectivement de 31,5 milliers d'Ariary et 33,8 milliers d'Ariary en 2009 et en 2008 (entraînant ainsi une baisse de pouvoir d'achat de la population entre la période 2009 à 2012, ce qui aura une influence

¹⁹ $Taux\ de\ pression\ fiscale = \frac{Recettes\ fiscales}{PIB} \times 100$

²⁰ Monsieur RAVELOSON Harimisa, cours sur les Finances Publiques, 4^{ème} Année Economie, 2013.

majeure dans le volume de prélèvement public) ; un taux de croissance démographique de 2,68% ; un taux d'inflation de 7,6% ; et une pratique systématique de la corruption qui a été généralisée avec un score de 32/100, classant ainsi le pays au 118^{ème} rang parmi 174 pays dans le monde.²¹ Tout ceci prouve donc la difficulté de la collecte des impôts à Madagascar.

D'ailleurs, Il est aussi certain que la prédominance de l'économie non bancarisée constitue un élément-clé du faible recouvrement fiscal. Pour Madagascar, en 2010, le taux de bancarisation est seulement de 3%.²² En effet, de nombreux phénomènes expliquent les obstacles de la bancarisation à Madagascar comme par exemples : l'étroitesse du marché bancaire, la faiblesse du niveau de revenu des ménages qui rend l'épargne impossible, l'analphabétisme financier de la part des demandeurs du service bancaire, etc.

L'existence de certaines entreprises et activités enregistrées qui ne paient pas ou paient peu d'impôts pour des raisons réglementaires en liaison avec leur secteur d'activités ou à leur situation financière explique aussi le faible niveau de recouvrement fiscal. Parmi les secteurs qui échappent partiellement à la fiscalité, sont ceux qui bénéficient de régimes favorables comme les entreprises exportatrices (les Zones Franches Industrielles) ou les entreprises qui évoluent dans les secteurs à caractère touristique ou minier. En raison de la collecte d'impôts concentrée autour de quelques activités seulement, celle-ci est fortement inégale à Madagascar.

Une autre raison réside dans le fait que ce sont les grandes entreprises qui sont les plus grands contribuables du pays, mais elles restent sous-fiscalisées. A titre d'illustration, en 2010, 79% des recettes fiscales domestiques provenaient des grandes entreprises, et les dix plus grandes entreprises font rentrer pratiquement ¼ du total. Pourtant, leur pression fiscale ne comptait que 10,4% de leur chiffre d'affaires pour l'ensemble des grandes entreprises et de 14% pour les dix plus grandes entreprises, pour leurs opérations en 2010. Ces taux suggèrent une sous-fiscalité relativement importante. A titre de comparaison, les impôts payés par les grandes entreprises au Royaume Uni, ou au Canada dépassent un taux d'environ 20% de leurs chiffres d'affaires.²³

Cette faiblesse peut aussi être à l'origine des carences dont souffrent les régies fiscales, comme:

²¹ Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie, *Rapport de mise en œuvre des programmes*, 2012

²² Monsieur RAVELOSON Harimisa, cours sur les finances publiques, 2013.

²³ Banque Mondiale, *Revue des dépenses publiques/Madagascar : Politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique*, Septembre 2011

- L'insuffisance des ressources humaines, en fait le nombre d'inspecteurs au sein de la DGD et DGI est très restreint;
- L'insuffisance des incitations pour motiver les inspecteurs et surtout, le manque d'information et d'application sur les sanctions afin de minimiser la corruption ;
- La réticence des administrations à partager l'information sur leur performance interne malgré les efforts mis en place au cours des dernières années.

Une autre grande raison trouve son origine dans le comportement des contribuables qui n'ont aucune incitation dans l'accomplissement de leur devoir de citoyens, et ceci est renforcé par le fait que les risques d'être sanctionnés restent faibles. En effet, le poids relativement élevé de la fiscalité, notamment le taux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) de 20% pousse les entreprises à évader le système. De plus, les incitations volontaires semblent insignifiantes puisque pour un certain nombre de contribuables, la faiblesse de l'offre des services et infrastructures publics décourage le civisme fiscal. En outre, l'inégalité de répartition des charges fiscales empêche un contribuable d'accomplir ses obligations fiscales et souvent il ajuste ses comportements à ceux de son entourage qui ne paie pas ou paie peu d'impôts ; ce qui veut dire qu'il y a de forte chance que lui aussi, il n'en paiera pas non plus. Bref, le comportement des agents économiques est souvent calqué sur celui du groupe dans lequel il opère, que cet agent soit une entreprise ou un simple citoyen.

Tout ceci explique donc la faiblesse de recouvrement fiscal du pays.

En effet, entre 2008 et 2010, la baisse des recettes fiscales a été généralisée, mais cette baisse variait selon le type d'impôts. Cette diminution était surtout remarquable pour les recettes en provenance du commerce international puisque durant cette période, les importations ont chuté d'environ près de 70% en termes réels. Mais, cette diminution a été aussi significative pour les impôts directs (- 25%) du fait que la plupart des entreprises formelles ont connu une baisse dans leurs gains durant la période de crise. En revanche, les recettes obtenues sur les transactions domestiques sont restées relativement constantes entre la période de 2008 et 2010.²⁴

Malgré donc les efforts entrepris par les administrations fiscales et douanières, ces faits expliquent leur performance qui reste sous optimale et qui est encore loin de leur potentiel.

²⁴ Annexe 1

2- Faiblesse des revenus non fiscaux:

Etant donné la structure de l'économie de l'Etat malgache, les recettes non fiscales apparaissent anormalement basses (en moyenne seulement 0,9% du PIB entre 2008-2010). Les raisons pour lesquelles ces recettes devraient être supérieures à celles reportées dans le budget sont : premièrement, l'Etat reste actionnaire dans de nombreuses entreprises publiques ou parapubliques. Parmi ces entreprises, certaines sont déficitaires (comme le JIRAMA), d'autres sont profitables (comme la CRAOMA qui est une société minière dont la part de l'Etat est de 70%, plusieurs banques commerciales, etc.). Et le produit de portefeuille des participations de l'Etat totalise environ 24 milliards d'Ariary par an.

Deuxièmement, de nombreuses activités stratégiques paient des redevances, dont entre autres : les télécommunications, les transports et mines, mais celles-ci ne sont pas forcément incorporées dans le budget. En effet, un examen du budget a montré que les redevances qui y sont inscrites comptaient autour de 20 milliards d'Ariary pour la période de 2008-2010 et qu'essentiellement, elles étaient récoltées sur les activités de pêche et d'exploitation de bois de rose.²⁵

Le tableau suivant reflète les estimations des redevances payées par an par un certain nombre d'opérateurs aux agences de l'Etat mais qui ne sont pas incluses dans le budget. L'étude des chercheurs suggère que les recettes fiscales devraient dépasser 200 milliards d'Ariary par an, soit d'environ huit à dix fois du montant rapporté dans le budget.

²⁵ Banque Mondiale, *Revue des dépenses publiques/Madagascar : Politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique*, Septembre 2011

Tableau 2: Estimation des redevances payées par an mais pas incluses dans le budget:

Secteurs	Droits/Redevances sectoriels	Montants indicatifs (milliards d'Ariary)
Mines	<ul style="list-style-type: none"> • Cadastres miniers • Permis • Droit d'enregistrement 	52 en 2008 12 en 2009
Transport portuaire (SPAT)	<ul style="list-style-type: none"> • Droits de ports • Prestations divers 	52 en 2009
Transport routier (FER)	<ul style="list-style-type: none"> • Contribution pétrolière • Droits d'usage 	79 en 2009 72 en 2010
Transport aéroportuaire (ACM)	<ul style="list-style-type: none"> • Divers droits et redevances 	6 en 2009 8 en 2010
Télécommunications (OMERT et Fonds de développement (TIC))	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe de régulation • Taxe de soutien au fonds de développement • Redevances de fréquences • Redevances de contrôle 	25 en 2008
<i>TOTAL</i>		<i>150-200 milliards par an</i>

Source : Banque Mondiale

Le faible niveau des recettes non fiscales malgaches telles qu'elles figurent dans le budget de l'Etat a alors un caractère artificiel puisqu'il y a des redevances et des prises de participation qui sont effectivement payées sans être incorporées dans le budget. Une mise en place d'un contrôle strict sur l'origine, la destination et l'évolution de ces recettes semble donc nécessaire pour être sûr de leur transparence.

En résumé, beaucoup de facteurs contribuent à la difficulté de l'accomplissement des investissements par l'Etat malgache. Déjà, le budget d'investissement du secteur public est parmi les plus faibles au monde, puis il y a cette crise politique de 2009 qui a aggravé encore plus la situation. A cause du contexte politique actuel, les bailleurs de fonds sont devenus plus réticents à financer notre budget d'investissement, alors que ce budget est en partie financé par l'aide extérieure. De ces considérations, on constate qu'en période de crise, la réalisation de l'investissement public malgache rencontre plus de difficultés car par faute de financement, certains projets ne peuvent pas être exécutés. Mais cette dépendance envers l'extérieur ne se reflète par seulement sur le plan financier mais aussi sur le plan technique car suite au manque de compétences des responsables au sein de la direction du budget

d'investissement en matière de gestion et de coordination de celui-ci, ce sont les bailleurs de fonds qui devraient jouer ce rôle à leur place. Et ce phénomène conduit à accroître encore plus la dépendance du pays vis-à-vis de l'extérieur.

Bref, cette obligation de recourir au financement extérieur prend son origine sur l'insuffisance de la capacité financière de l'Etat due aux problèmes de recouvrement des recettes fiscales et des recettes non fiscales. Comme la performance fiscale est en partie corrélée à une série d'indicateurs de développement, les caractéristiques de ces indicateurs pour notre pays évoquent la difficulté pour les administrations fiscales d'effectuer leur tâche. D'ailleurs, le fait pour certaines recettes non fiscales de ne pas remonter dans le budget public prouve aussi la faiblesse de la capacité financière de l'Etat malgache.

Si tels sont les problèmes que rencontre l'investissement public dans sa réalisation, il est aussi utile de connaître exactement les diverses composantes des sources de financement de l'Etat malgache ainsi que le mode de financement de ses projets d'investissements.

CHAPITRE II : LES SOURCES DE FINANCEMENT DE L'ETAT ET DE SES INVESTISSEMENTS

Après avoir vu les difficultés, problèmes et faiblesses liés à l'investissement public à Madagascar, il paraît opportun de connaître les moyens par lesquels la concrétisation de ses projets peut être possible.

De manière générale, seules ses ressources permettent à l'Etat d'effectuer des dépenses contribuant à la satisfaction des besoins de ses citoyens, à l'innovation de leur niveau de vie et à l'amélioration de la situation économique du pays. De ce fait, l'insuffisance de ressources propres internes de l'Etat dans le financement de ses activités et notamment dans la réalisation de ses programmes d'investissement lui conduit à recourir à se financer auprès de l'extérieur. De ces considérations, les deux grandes sources de l'alimentation des recettes d'un Etat sont le financement intérieur et le financement extérieur.

Dans ce chapitre, les deux points suivants sont à examiner successivement:

- Le financement des ressources de l'Etat;
- Le financement du Programme d'Investissement Public.

Section 1 : Le financement des ressources de l'Etat:

A- Le financement intérieur :

Les ressources intérieures dont il dispose constituent pour l'Etat l'un des moyens pour financer ses activités et ses missions. Ces ressources sont obtenues à partir des prélèvements auprès des ménages ou entreprises que ce soit de manière directe ou indirecte, et à partir de ses activités bancaires ou non bancaires, plus précisément à partir des emprunts qu'il effectue au niveau local.

A ce propos, on va voir successivement les deux points suivants:

- Les prélèvements publics ;
- Les emprunts internes.

1- Les prélèvements publics :

Les prélèvements publics sont les recettes qui constituent le budget général de l'Etat. En effet, ils se décomposent en deux grandes masses :

- Les recettes fiscales ;
- Les recettes non fiscales.

a) Les recettes fiscales :

Les recettes fiscales ont un caractère obligatoire, cela signifie que si les recettes ne prennent pas une forme fiscale, elles ne sont pas obligatoires. Notons que la fiscalité est l'ensemble des lois et règles qui régit l'impôt. D'après Gaston JEZE, l'impôt se définit de la manière suivante : « *L'impôt est une prestation pécuniaire requise des particuliers, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie en vue de couvrir les charges publiques.* »

A partir de cette définition, on peut constater que l'impôt est obligatoire, par conséquent tout le monde sans exception est dans le devoir de le payer. En outre, il n'est pas une souscription, il est donc sans contrepartie directe, et ne constitue en aucun cas une action commerciale.

Les impôts sont fixés dans le Code Général des Impôts (CGI) dont l'opération de leur prélèvement s'effectue en trois phases qui sont : le calcul de l'assiette, la liquidation de l'impôt, et le recouvrement.

Ainsi, on peut classer les impôts de la manière suivante :

➤ *Les impôts sur le revenu et les bénéfices :*

Ce type d'impôts regroupe :

- **L'Impôt Général sur le Revenu (IRG)** : regroupant deux impôts cédulaires qui sont :
 - L'Impôt sur les Revenus Salariaux (IRSA) : qui est un impôt sur retenu à la source par des employeurs sur les salaires et traitements des salariés ;
 - L'impôt sur les revenus non salariaux (IRNS) : qui est un impôt sur le revenu des personnes morales ou physiques non soumis à l'IRSA et à l'IBS ;
- **L'Impôt sur les revenus des Capitaux Mobiliers (IRCM)** : concerne l'ensemble des revenus tirés des capitaux mobiliers. C'est donc un impôt sur le paiement des distributions faites par les sociétés à leurs actionnaires, retenu à la source par les

sociétés distributives ainsi que les produits de placements à revenus fixes. C'est aussi un type d'impôt au profit du budget général de l'Etat ;

→ **L'Impôt sur les Bénéfices des Sociétés (IBS)** : son champ théorique d'application est relativement large puisqu'il s'applique à l'ensemble des revenus réalisés par toutes les sociétés installées sur le sol malgache ;

→ **L'impôt sur les Plus Values Immobilières (IPVI)** : il s'agit d'un impôt perçu lors de la cession d'immobilisation faite par les personnes physiques uniquement.

➤ *Les impôts sur le revenu de la propriété :*

- Les droits d'enregistrement²⁶ ;
- La taxe de publicité foncière.

➤ *Les impôts sur les biens et services :*

→ **La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)** : c'est une taxe récupérable sur les opérations de vente et de prestation de services effectuées au sein du territoire malgache ;

→ **Les Droits d'Accises (DA)** : ou taxe sur les produits importés ou fabriqués à Madagascar.

➤ *Le droit de timbre.*

Tableau 3: Structure des recettes fiscales intérieures de 2011-2012:

Types d'impôts	2011	2012
Impôts sur les revenus des particuliers	24,4%	22,1%
Impôts sur les bénéfices des entreprises	18,8%	20,1%
Taxes intérieures sur la consommation	54,8%	56,4%
Autres impôts et taxes	2,1%	1,4%

Source : DGI

Le tableau ci-dessus montre que parmi ces différents types d'impôts, ce sont toujours les recettes fiscales relatives aux taxes intérieures sur la consommation (TVA, Droits d'Accise, taxes sur les contrats d'assurance) qui occupent la première place par rapport aux autres types d'impôt,

²⁶ Exemples : enregistrement sur les donations, le statut des sociétés

avec une part de 54,8% en 2011 et 56,4% en 2012. En effet, presque la moitié des recettes tirées de la fiscalité intérieure est attribuable à cette forme d'imposition. Quant aux impôts perçus sur les revenus des particuliers, les recettes perçues représentent 22,1% des recettes intérieures, ce qui est assez insuffisant par rapport à l'année 2011. Par contre, la part des recettes prélevées par le biais des IBS a connu une progression allant de 18,8% en 2011 à 20,1% en 2012. Concernant les autres impôts et taxes, leur part de recettes a connu une chute de 2,1% en 2011 à 1,4% en 2012.

Les différents types d'impôts cités ci-dessus regroupent les recettes fiscales intérieures mais il y a aussi des impôts qui constituent les recettes fiscales extérieures comme les droits et taxes sur le commerce extérieur.

➤ ***Impôts sur le commerce extérieur :***

Ils concernent les recettes douanières qui sont essentiellement les Droits et Taxes à l'Importation (DTI) et les Droits et Taxes à l'Exportation (DTE). Ici, on parle surtout des droits de douanes. Ces derniers se définissent comme « *des droits dont l'objet est de protéger le commerce, l'industrie et l'agriculture de la République de Madagascar et dont les taux peuvent varier en taux minimum (droit conventionnel) ou en taux général selon l'origine ou la destination des marchandises importées ou exportées.* »²⁷ Ils peuvent être ***ad valorem*** si calculés à partir d'un pourcentage sur la valeur de la marchandise, ou ***spécifiques***, lorsque l'assiette est la quantité des marchandises, le poids, le volume ou le nombre.

Tableau 4: Evolution des recettes fiscales de 2009-2012 (montant en milliards d'Ariary):

	2009	2010	2011	2012
	Réal.	Prov.	Prov.	Prév. LF
Recettes fiscales intérieures	1020,6	1150,4	1181,1	1287,1
Recettes douanières	753,4	829,7	990,0	1110,7

Source : MFB/DGB/DPCB

D'après le tableau ci-dessus, la grande partie de l'ensemble des recettes fiscales malgaches provient surtout des recettes fiscales intérieures.

²⁷ Article 2, Code Des Douanes 2010

b) Les recettes non fiscales :

Elles sont élaborées au niveau de la Direction Générale du Trésor (DGT). Ces recettes constituent principalement :

- **Les amendes :** les amendes à la douane, les amendes pénales, les frais de justices, etc.
- **Les redevances :** ce sont des recettes étatiques qui, à titre de contrepartie, un service doit être effectivement rendu. A titre d'exemples, on peut citer la redevance aérienne, les droits et frais universitaires, etc.
- **Les produits financiers :** comme les intérêts reçus de l'Etat grâce à ses dépôts à la Banque Centrale de Madagascar ou auprès des banques primaires, etc. ;
- **La production des biens et services ;**
- **Les revenus du patrimoine :** qui se décomposent en deux grandes masses dont notamment les dividendes et la location gérance²⁸ ;
- **Divers :** dons et legs intérieurs, les recettes issues de la cession des immobiliers, la remise d'intérêt de la dette, etc.

Les recettes fiscales et recettes non fiscales représentent les recettes budgétaires de l'Etat. D'ailleurs, ces ressources sont souvent insuffisantes pour financer les dépenses étatiques. Ceci traduit que le solde budgétaire malgache affiche un déficit ; par exemple, en 2012, il était de 358,8 milliards d'Ariary. Au cours de cette année, le déficit budgétaire a atteint 1,6% du PIB en 2012, soit le même qu'en 2011 contre 1,1% en 2010 et 2,8% du PIB en 2009.²⁹ Pour pouvoir compenser donc ce déficit, l'Etat effectue des emprunts tant internes qu'externes.

2- Les emprunts internes :

A part les recettes budgétaires, on peut financer les investissements publics à partir des systèmes bancaires et non bancaires.

Les financements bancaires nets : « ce sont les variations d'avances nettes de dépôts par rapport à la situation comptable de la période précédente du système bancaire (banque centrale ou banques primaires) ». ³⁰ Si cette variation nette est positive, elle s'interprète comme une création monétaire ou seigneuriage pour financer le Trésor.

²⁸ Exemple : la SIRAMA

²⁹ Annexe 4

³⁰ Projet MADIO, INSTAT, *Etat des statistiques budgétaires à Madagascar*, 1994

Les financements non bancaires nets : sont ceux qui proviennent des ressources d'emprunts contractées par l'Etat auprès des agents économiques intérieurs autres que le secteur bancaire. Ce sont des ressources financières particulières. On peut en distinguer les arriérés qui sont de trois types, notamment : les arriérés de salaires (qui n'existent pas à Madagascar), les arriérés fournisseurs, les arriérés de TVA ; il y a aussi les émissions de titres. Pour Madagascar, les émissions de titres passent par les banques commerciales et se font sous forme de crédit direct à l'Etat ou sous forme de souscription de titres publics. En effet, les émissions de titres sont les Bons de Trésor par Adjudication (BTA).

Mais l'emprunt interne excessif effectué par l'Etat pourrait engendrer des problèmes comme l'augmentation du taux d'intérêt qui freine les investissements privés puisque l'Etat pourrait rafler tout sur le marché monétaire, ce qui est néfaste à la croissance économique du pays.

Bref, les recettes budgétaires et les emprunts internes constituent pour l'Etat ses ressources internes. Or, celles-ci sont souvent minimales pour pouvoir jouer un rôle dans l'économie et doivent être alors compensées par des financements externes.

Mais qu'est ce qui compose ces derniers pour le cas de Madagascar ?

B- Le financement extérieur :

Pour les PED comme Madagascar, en raison de leur déficit budgétaire (c'est-à-dire que les recettes ne suffisent pas à couvrir les dépenses), il leur est impossible de ne pas recourir au financement extérieur.

C'est ainsi que l'Etat malgache effectue des emprunts externes et contracte des aides auprès de l'étranger pour financer son déficit budgétaire et pour pouvoir poursuivre les projets qu'il entreprend.

Les emprunts externes :

L'endettement extérieur est un des moyens pour l'Etat pour financer son déficit. La dette est dite bilatérale si elle est contractée entre deux pays, en revanche, elle est multilatérale si les emprunts proviennent des organismes multilatéraux comme le FMI, la Banque Mondiale, etc.

a) Les Autres Apports du Secteur Public (AASP) :

Ce sont des prêts octroyés par le secteur public officiel qui ne visent pas le développement. A titre d'exemples, on peut citer les aides militaires, les crédits à l'exportation.

En général, les AASP sont des prêts non concessionnels. D'après l'OCDE, un prêt est réputé concessionnel si son « *élément don* » est d'au moins 25%, et en règle générale, celui-ci doit être d'au moins 35%. Le degré de concessionnalité d'un prêt se mesure donc à partir de son « *élément don* ».³¹

$$\text{Elément don} = \frac{\text{montant nominal du prêt} - \text{valeur actualisée du prêt}}{\text{montant nominal du prêt}} \times 100$$

$$\text{Dont : Valeur actualisée} = \frac{S}{(1+i)^n}$$

Avec :

- S la somme de la valeur à actualiser
- n le nombre d'années
- i le taux d'intérêt

Les taux d'intérêt dont se sert le FMI pour le calcul de la valeur actualisée du prêt sont les « *Taux d'Intérêt Commerciaux de Référence* » ou TICR qui sont propres à chaque devise considérée, publiés par l'OCDE.

Plus la valeur actualisée du prêt est faible, plus sera élevé le taux de l'« *élément don* ».

b) Les Aides Publiques au Développement (APD) :

Ce sont des aides financières mises à la disposition des Pays En Développement. Elles contribuent au bien être de la population à travers le financement des projets ou programmes qui sont pour le soutien des actions de lutte contre la pauvreté.

Les pays à revenu intermédiaire n'ont pas droit aux APD. Contrairement aux AASP, les APD ont pour but de promouvoir le développement.

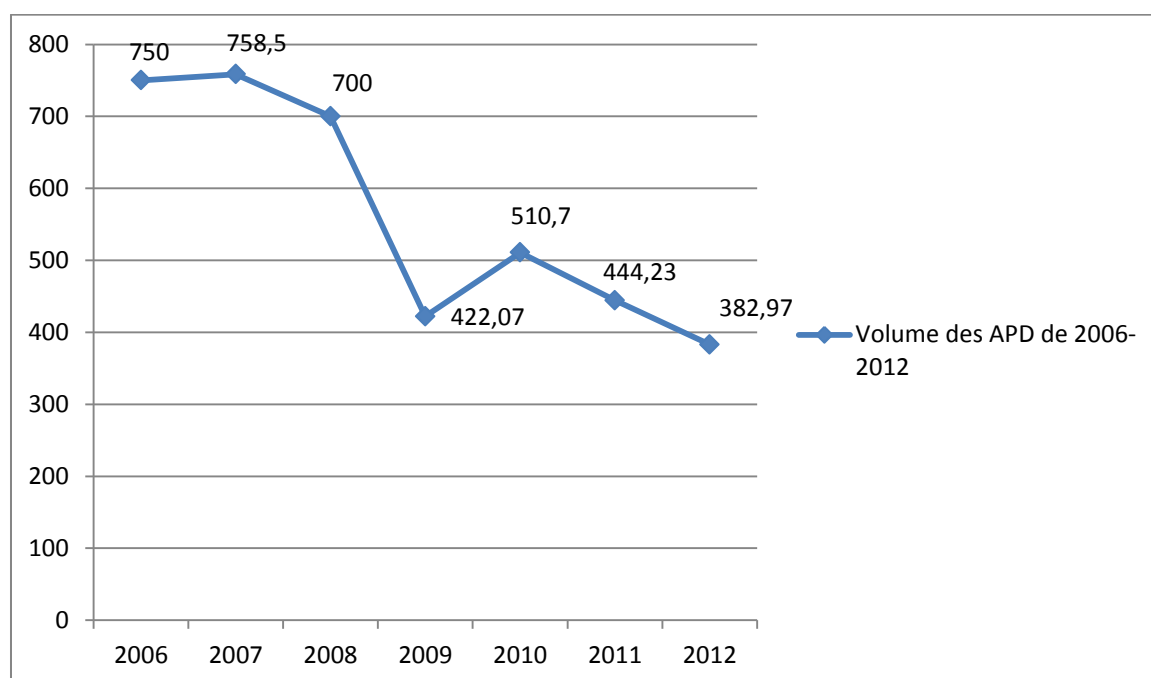
Les APD sont composées de :

- **Dons** : qui sont des fonds octroyés à un pays pour son développement, sans contrepartie ;
- **Prêts concessionnels** : qui sont des prêts qui contiennent un minimum d'« *élément-don* » (au moins 25% selon l'OCDE).

³¹ Monsieur RAVELOSON Harimisa, cours sur les Finances Publiques, 4^{ème} Année Economie, 2013

La figure n°4 nous montre l'évolution de l'APD reçue par Madagascar de 2006 à 2012. Ainsi, depuis l'année 2008, on constate que l'aide reçue annuellement n'a pas cessé de diminuer. Pour l'année 2009, le volume de l'aide a connu une chute brutale passant de 700 millions USD en 2008 à 422,07 millions USD en 2009. Au cours des deux dernières années, une baisse significative des aides octroyées de la part des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) a été constatée. En effet, en 2011, leur niveau général a diminué d'un montant de 66,47 millions USD par rapport à l'année 2010. Au titre de l'année 2012, on a pu évaluer une baisse de 61,26 USD millions par rapport à son niveau de 2011. Ce qui amène à dire que le volume de l'aide en 2012 reste pratiquement inférieur à son niveau de 2009.

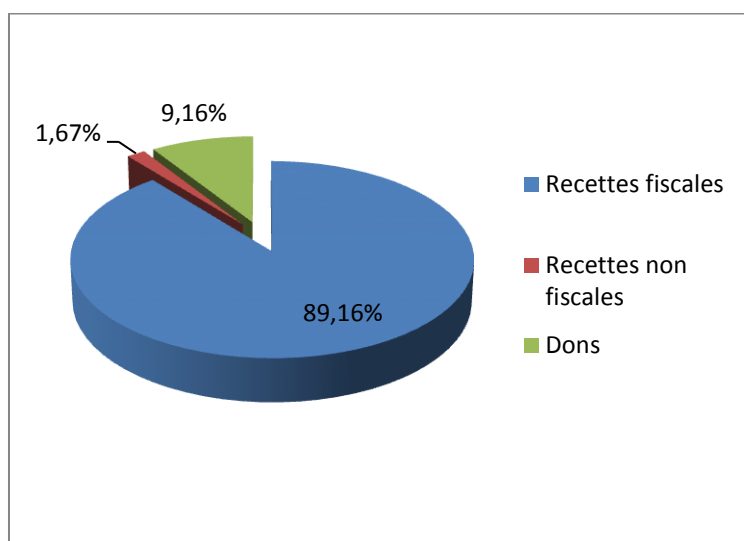
Figure 4: Evolution de l'APD reçue par Madagascar de 2006-2012 (en millions USD):



Source : Primature/AMP-Madagascar, VPEI/Rapport sur la Coopération au Développement 2012

Concernant la situation budgétaire de l'Etat malgache, en 2012, les recettes budgétaires ont atteint 2 442,77 milliards d'Ariary, soit 90,83% des recettes totales dont 1 217 milliards sont procurées par la DGI. Ce qui représente 89,16% de la totalité des recettes. Ce qui veut dire que les recettes fiscales constituent la majeure partie des ressources de l'Etat. Quant aux dons, ils représentent 9,16% des recettes totales pour l'année 2012.

Figure 5: Répartition des recettes totales en 2012 :



Source : MFB/DG/DGB

A partir de cette figure, on peut dire que la situation semble être positive si on se réfère à la dépendance du pays vis-à-vis des bailleurs de fonds. Mais le financement des dépenses d'investissement malgache reste encore fortement dépendant des aides extérieures ; cette dépendance est prouvée par le fait que la suspension de ces dernières durant la période de crise semble avoir eu une grande influence sur les investissements publics.

Section 2 : Le financement du Programme d'Investissement Public :

La crise politique de 2009 a fait que le budget de l'Etat engagé en investissements n'a pas cessé de diminuer à cause de la difficulté de collecte d'impôts rendant les recettes publiques réduites ainsi que la réticence des bailleurs de fonds extérieurs dans le financement des projets d'investissement. Ce qui fait que de nombreux projets n'ont pas pu être abouti.

Dans cette section, on va voir comment est financé le PIP et en prendre quelques exemples afin de connaître son impact sur la population.

A- Mode de financement du PIP malgache :

Les projets d'investissement public, notamment le PIP peuvent être concrétisés grâce à l'autofinancement de l'Etat ainsi qu'aux aides et contributions de l'extérieur.

Afin d'appréhender le mode de financement des investissements publics malgaches, la répartition sectorielle du PIP par type de financement pour l'année 2012 sera mise en exergue.

Tableau 5: Répartition sectorielle du PIP et son mode de financement en 2012:

SECTEUR	FINANCEMENT		
	EXTERIEUR	INTERIEUR	ENSEMBLE
Productif	21,5%	4,6%	26,2%
Infrastructure	29,2%	4,5%	33,6%
Social	20,6%	6,9%	27,5%
Administratif	3,5%	9,2%	12,7%
TOTAL	74,8%	25,2%	100%

Source : MFB/LF 2012

Les dépenses d'investissement estimées en 2012 s'élevaient à 697 milliards d'Ariary.

Les données ci-dessus illustrent qu'au cours de cette année, 74,8% de l'ensemble du PIP est financé par l'extérieur et que c'est dans le secteur infrastructure que l'on observe un taux de financement extérieur le plus élevé. La LF a prévu pour ce secteur une enveloppe de 33,6% du PIP.

Selon l'Aid Management Platform (AMP), l'aide extérieure pour cette année a été composée de 30,28% d'aide bilatérale, 61,71% d'aide multilatérale, 2,30% en provenance des coopérations décentralisées et 5,70% de l'aide allouée par les Organisations Non Gouvernementales.

Dans l'ensemble, une réduction de l'aide versée par les PTF a été enregistrée au cours de cette année mais la Banque Mondiale, la Banque Arabe pour le Développement en Afrique (BADEA) et le Japon ont augmenté le volume de leur intervention.

En fait, concernant l'aide provenant des PTF multilatéraux, elle a largement diminué pour n'atteindre que 236,34 millions USD en 2012 contre 257,02 millions USD en 2011. La Banque Mondiale, le Système des Nations Unies, l'Union Européenne, et le Fonds Mondial Contre le Paludisme constituent les principaux bailleurs multilatéraux.

Pour les PTF bilatéraux, depuis 2009, une diminution de leur aide a été aussi constatée. Le volume de leurs aides est passé de 177,71 millions USD en 2009 pour n'atteindre que 115,97

millions USD en 2012. Les principaux bailleurs bilatéraux au cours de cette période sont surtout les Etats-Unis, la France, le Japon, la Norvège, l'Allemagne, la Chine et la Suisse.³²

Bref, la majeure partie de l'enveloppe du PIP malgache reste financée par l'extérieur. Cette situation reflète donc qu'en matière d'investissement public, Madagascar est totalement dépendant de l'extérieur, et que les propres moyens dont il dispose ne lui suffisent pas encore pour faire développer le pays.

B- Exemples concrets sur le PIP :

Depuis la crise sociopolitique de 2009, l'Etat a couru à la poursuite de la politique d'austérité budgétaire. Un ajustement sévère des dépenses publiques a été donc réalisé puisque si en 2008, c'est-à-dire avant la crise, elles représentaient 18,6% du PIB, depuis 2009, elles tournent autour de 14% du PIB. Les dépenses d'investissement sont les plus affectées par cette baisse. Car la part des dépenses d'investissement public dans les dépenses totales était de 41,5% en 2008, et en 2011, celle-ci n'était plus qu'à 36%.

En guise d'exemples d'intervention de l'Etat en matière d'investissement public, le secteur social et le secteur infrastructure (dont notamment le domaine de l'éducation et le domaine des Bâtiments et Travaux Publics) seront analysés pour voir si le financement ainsi effectué leur a permis d'atteindre leurs objectifs.

1- Le secteur social / Education :

Le domaine de l'éducation occupe une place très importante dans l'économie d'un pays. En fait, l'éducation est utile pour que le facteur travail de la nation soit productif. Cette productivité pourrait contribuer au développement du pays. De plus, on a vu que l'éducation est une des sources de croissance endogène.

Depuis 2009, la réduction des recettes totales de l'Etat ainsi que la suspension des aides extérieures ont conduit à des coupes budgétaires très importantes dans les dépenses d'éducation. Par rapport aux dépenses totales de l'Etat, les dépenses totales en éducation étaient de 19,4% en 2008 contre 16% en 2011. En fait, elles représentaient 3,6% du PIB national en 2008, alors qu'en 2011, ce chiffre n'était plus que de 2,8%.³³

³² Annexe 3

³³ INSTAT, *Enquête nationale sur le suivi des OMD à Madagascar : Assurer l'éducation nationale pour tous / Education nationale 2012-2013*

Quant au financement de l'extérieur, la réduction du volume de l'aide a presque touché tous les secteurs. A cet effet, le domaine de l'éducation a bénéficié seulement 8,2% de l'APD en 2012 contre 13% en 2011. Les décaissements enregistrés dans ce secteur ont été de 31,31 millions USD en 2012 contre 57,64 millions USD en 2011.³⁴

Il est à noter que la baisse du budget de l'éducation a surtout touché les dépenses d'investissement au niveau de ce domaine.

Objectifs et réalisations :

En matière d'éducation, Madagascar a focalisé son objectif sur la poursuite d'une politique d'amélioration du système éducatif, surtout au niveau du cycle primaire, à savoir l'accès de tous les enfants à l'enseignement primaire de qualité à l'horizon de l'année 2015. Cela constitue le deuxième objectif des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Parmi les objectifs et les réalisations des ministères chargés de l'éducation donc, on peut citer quelques uns comme:

- L'amélioration du taux Brut de Scolarisation (TBS)³⁵.

On a constaté que depuis 2009, dans le cycle primaire, ce taux a affiché une tendance à la baisse à cause des charges qui pèsent sur les parents d'élèves tandis que ceux dans les autres cycles ont évolué à la hausse.

- L'amélioration du taux de réussite aux examens officiels.

De 2010 à 2012, ce taux de réussite n'a pas cessé de diminuer :

- 51% à 42% pour le BEPC ;
- 46% à 42% pour le Baccalauréat ;
- 81% à 73% pour le CEPE.³⁶

- L'assurance pour tous les élèves entrant à l'école de l'achèvement de leur cycle respectif.

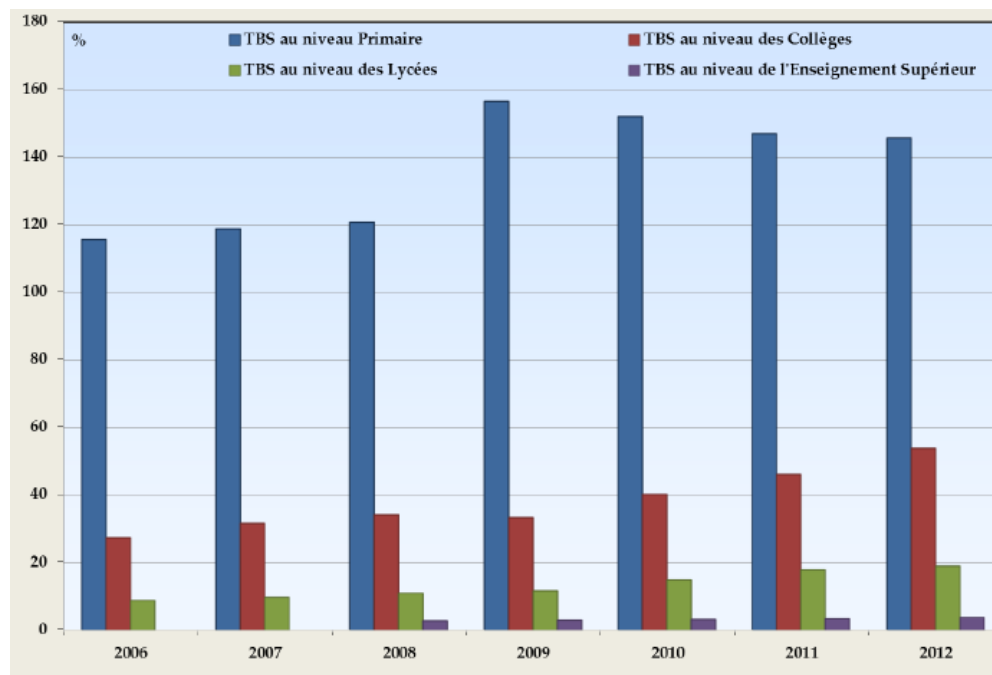
³⁴ Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie, *Rapport de mise en œuvre des programmes*, 2012

³⁵ Le TBS est la proportion des jeunes d'un âge donné scolarisés par rapport à la population totale du même âge.

³⁶ Source : MEN et MESUPRES

Ainsi, d'après la figure n°6, depuis 2009, le taux d'achèvement³⁷ au niveau primaire a connu une diminution, tout comme dans les collèges depuis 2011 alors que dans les lycées, ce taux a connu un accroissement. Dans les universités, les grèves à répétition ont entretenu des taux d'achèvement excessivement faibles.

Figure 6: Evolution du taux d'achèvement de 2007-2012:



Source : MEN/MESUPRES

Le financement de l'éducation a connu une baisse depuis la crise de 2009. Celui-ci a affecté les réalisations des objectifs fixés par les ministères qui y sont à la charge. Vu donc le contexte actuel qui prévaut dans le pays depuis l'année 2009, la situation de l'éducation a connu un net recul des critères de performance.

Dans le paragraphe suivant, on va voir l'exemple du secteur BTP.

2- Le secteur infrastructure / Bâtiments et Travaux Publics :

Les BTP jouent aussi un rôle manifeste dans la quête de la croissance.

Suite à l'application continue de la politique d'austérité budgétaire, le Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (MTPM), tout comme les autres, était dans l'obligation de réduire ses dépenses en investissements (voir figure 7). Les contraintes de la programmation

³⁷ Le taux d'achèvement est le rapport entre le nombre d'enfants d'une génération donnée réussissant à l'examen de fin d'année et la même génération atteignant la fin du cycle primaire/collège/lycée.

des projets du secteur infrastructure ont été constituées par la faiblesse des ressources budgétaires de l'Etat ainsi que le maintien du gel des principaux bailleurs de fonds alors qu'environ 80% de ces projets dépend des financements externes. En matière de l'APD, ce secteur a bénéficié une part de 12,4% de son ensemble avec un montant de 47,45 millions USD en 2012 contre 56,02 millions USD en 2011. La plus grande part des fonds décaissés par ce secteur durant la période de crise provient de la BAD.³⁸

Concernant particulièrement les travaux d'entretien routier, depuis 2009, le problème réside surtout dans le manque de financement du Fonds d'Entretien Routier ou FER³⁹. Il est à noter que les ressources du FER sont constituées notamment par des redevances prélevées sur les carburants et lubrifiants, des redevances liées à l'usage des routes, des redevances sur les charges à l'essieu et de toutes les contributions destinées à l'entretien routier que l'Etat, les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) ou les bailleurs de fonds aussi bien intérieurs qu'extérieurs pourraient lui verser. En fait, le manque de financement de cet établissement public est surtout dû à l'indisponibilité de l'ensemble des Redevances pour l'Entretien Routier (RER).

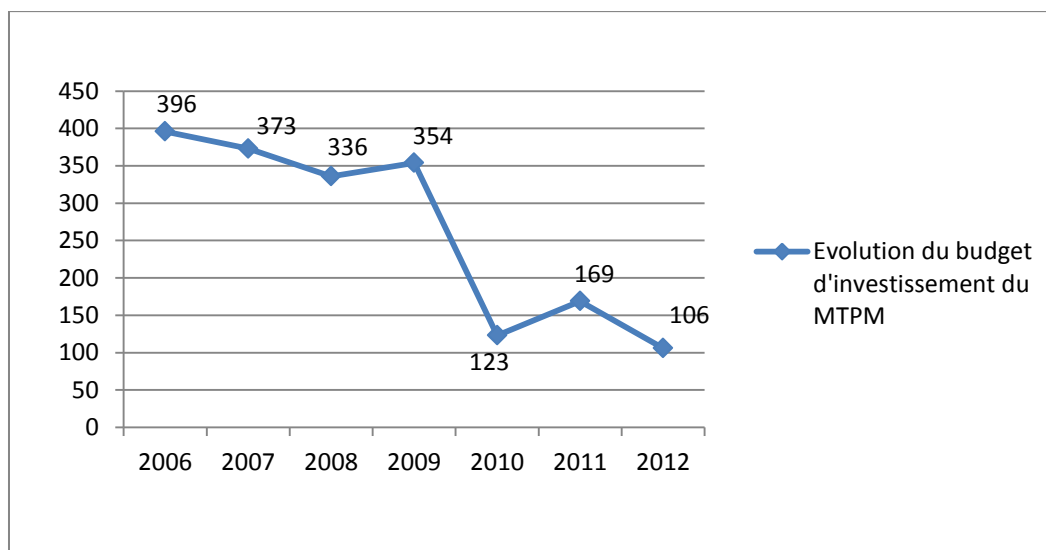
Selon le secrétaire général du FER, Benitany Mandimby, en l'espace de cinq ans, c'est-à-dire entre 2009 et 2013, les RER qui constituent en grande partie leurs ressources ont chuté de 100 millions d'Ariary à 34 millions d'Ariary. Cette insuffisance des moyens a ainsi entraîné une limite dans les volumes des routes nationales et l'irréalisation des entretiens routiers comme il se doit.⁴⁰ Par faute de financement donc, les travaux d'entretien des routes rurales, les travaux d'entretien courant des routes nationales ne sont plus effectués comme il le faudrait, mais suivant le fonds disponible dont dispose le FER. La solution serait donc de rechercher d'autres sources de financement de ses ressources autres que les RER. Ressources qui ont chuté de 66% entre 2009 et 2013.

³⁸ VPEI, *Rapport de mise en œuvre des programmes*, 2012

³⁹ Le FER est une catégorie d'établissement public, dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et administrative et ayant pour fonction de recevoir et d'administrer les fonds destinés à l'entretien de toutes les routes sur le territoire national.

⁴⁰ Extrait du journal « *L'Express de Madagascar* » du 19/02/14, Rija RATOVOMAHEFA

Figure 7: Evolution du montant d'investissement du MTPM de 2006-2012 (en milliards d'Ariary):



Source : MTPM

Principales réalisations :

Réalisations physiques :

La limitation des crédits du ministère a eu des impacts sur le bon fonctionnement des travaux. En raison de la conjoncture de la crise, des actions stratégiques programmées à partir de 2009 sont restées en instance, des projets ont été suspendus et quelques conventions de financement n'ont pas été signées.

→ Concernant les réhabilitations et entretiens périodiques en 2011 :

- Sur un objectif de 148 km de routes, seulement les 94 km ont été réhabilités ;
- Une longueur de 5 723 km de routes nationales a été bitumée, grâce au financement du FER ;
- Pour les routes rurales, sur les 32 km de routes à réhabiliter, seulement 2,6 km ont pu être réalisés et les travaux d'urgence ont été effectués sur 75 km des routes rurales.

→ En matière de la maintenance routière, les fonds collectés en FER couvrent 90% des besoins en entretien courant des routes nationales. Si en 2011, l'objectif visait un linéaire global de 18 841 km d'entretien courant du réseau des routes nationales, 12 747 km ont pu être entretenus.

Tableau 6: Réalisations physiques dans le domaine des BTP de 2010-2011:

Projets/actions	Indicateurs	2010		2011	
		Objectif	Réalisation	Objectif	Réalisation
Programme de réhabilitation et d'entretien périodique répondant aux priorités de développement et desservant les pôles de croissance	Linéaire Km de RN	410	91,2	148	94,35
	Linéaire Km de R. rurales Réhabilitation Travaux d'urgence	425	54,6	32	2,6 74,72

Source : INSTAT

Réalisation financière :

Pour 2011, le taux d'engagement des crédits initiaux s'élève à 84,5% pour le budget de fonctionnement et 74% pour le budget d'investissement.

→ Fonds d'entretien Routier :

Pour le FER, l'Agence de Maintenance Routière a accompli les travaux d'entretien routier avec cet établissement public, assurant ainsi la continuité des travaux si le démarrage s'est réalisé de façon significative depuis 2009.

La répartition globale des ressources propres 2011 qui sont les budgets de travaux 2012 pour la campagne 2011/2012 est comme suit :

- 63% aux routes nationales ;
- 27% aux routes rurales ;
- 10% aux travaux d'urgence.⁴¹

Les contraintes financières handicapent la productivité de l'exécution des projets routiers. Celles-ci sont dues d'abord par le manque de financement suite à la conjoncture de la

⁴¹INSTAT, *Rapport Economique et Financier*, 2011-2012

crise qui perdure, et dont les conséquences se font sentir dans presque tous les domaines d'investissement ; mais il y a aussi le problème de collecte des redevances pétrolières auprès des opérateurs pétroliers qui pénalisent le FER dans le financement des entretiens routiers. Ce qui limite les travaux réalisés dans le domaine des réseaux routiers alors qu'une part assez importante des routes nationales bitumées et des routes nationales en terre est jugée en mauvais état. A titre d'exemples, pour l'année 2012, environ 12% des routes nationales bitumées ont été jugées en très mauvais état, 36% en moyen état et environ 52% maintenues en bon état. Concernant les routes en terre, elles sont plus vulnérables que les routes bitumées car en cas d'absence ou d'insuffisance d'entretiens, elles se dégradent plus rapidement. Ainsi, une détérioration des états du réseau routier en terre a été enregistrée entre 2011 et 2012 ; le pourcentage des routes en terre en mauvais état a donc connu une augmentation passant de 77% en 2011 à 78% en 2012.⁴²

Pour résumer ce chapitre, on peut dire que le manque de financement dans leurs ressources a eu des impacts sur les investissements publics malgaches. La crise sociopolitique survenue en 2009 a entraîné la faiblesse des ressources financières de l'Etat et surtout la suspension ou réduction des aides provenant des bailleurs de fonds, ce qui a obligé l'Etat à mener une politique budgétaire austère dont les dépenses en termes d'investissement sont les plus affectées. Pour le domaine de l'éducation, le budget qui a chuté touchait surtout les fonds destinés à l'investissement, par conséquent, beaucoup d'objectifs n'ont pas pu être atteints. C'est aussi le cas des projets routiers, beaucoup de programmes n'ont pas pu être réalisés par faute de financement.

Bref, le PIP dont environ 70% de son financement provient de l'extérieur connaît de grandes difficultés dans sa réalisation pendant les périodes où les bailleurs de fonds extérieurs suspendent leurs aides. L'Etat a donc intérêt à chercher d'autres moyens pour financer ces investissements à partir de ses propres moyens pour que ces derniers puissent être toujours poursuivis avec ou sans financement extérieur.

⁴² Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie, *Rapport de mise en œuvre des programmes*, 2012

CONCLUSION PARTIELLE DE LA DEUXIEME PARTIE:

Madagascar rencontre de nombreuses difficultés en matière d'investissement public. La faiblesse du budget d'investissement ne permet pas à l'Etat d'effectuer de nombreux projets. D'ailleurs, l'instabilité causée par la crise sociopolitique de 2009 a encore aggravé la situation. Cette situation a eu des impacts graves dans le financement du budget de l'Etat et donc dans le financement de ses investissements. Les ressources financières propres de l'Etat ont connu une baisse à cause des différents problèmes dans les prélèvements publics qui constituent en partie les ressources internes de l'Etat. En outre, certaines aides extérieures ont été suspendues depuis la crise, ce qui a conduit l'Etat à poursuivre une politique budgétaire d'austérité. Le budget engagé dans l'investissement public a été donc fortement réduit, ce qui a affecté tous les projets d'investissement de presque tous les ministères et notamment des divers secteurs. Par conséquent, de nombreux objectifs de ces secteurs n'ont pas pu être atteints comme ceux de notre exemple qui sont notamment le domaine de l'éducation et le domaine des travaux publics. On peut dire donc que l'insuffisance du budget engagé dans les PIP affecte beaucoup la réussite, l'accomplissement et l'efficacité de ces projets.

CONCLUSION GENERALE :

L'investissement public est un des principaux instruments de politique économique, et notamment de la politique budgétaire en vue de stimuler la croissance économique d'un pays. Pour les pays pauvres, divers phénomènes et circonstances ne leur permettent pas de poursuivre cette politique budgétaire qui vise la relance de la demande.

Particulièrement pour le cas de Madagascar, la crise sociopolitique qui perdure depuis l'année 2009 a affecté sévèrement l'économie du pays et les finances publiques. L'économie formelle, principal fondement de l'assiette fiscale, a été frappée par les conséquences de la crise. La réduction des recettes fiscales a ainsi entraîné une forte diminution des ressources financières de l'Etat puisque ces dernières proviennent essentiellement de la fiscalité. En fait, le taux de pression fiscale en 2008 était d'environ 12% pour passer de 10,6% en 2009. En outre, les appuis des bailleurs de fonds extérieurs ont aussi connu une baisse depuis cette crise. Par conséquent, l'Etat a dû adopter une politique budgétaire austère et a donc ajusté le montant engagé dans les dépenses publiques et surtout celui engagé dans les dépenses d'investissement pour l'aligner à la baisse des recettes et des financements externes. Ceci est fait, afin de pouvoir contrecarrer le déficit budgétaire et de stabiliser les variables macroéconomiques. Ce gel des bailleurs de fonds extérieurs dans le financement des ressources étatiques a surtout affecté la réalisation de certains projets figurés dans le PIP puisque ce dernier est financé à hauteur d'environ 70% par an par des ressources extérieures. Ce qui a fait que depuis 2009, le taux de l'investissement public au détriment du PIB a connu une baisse spectaculaire, comparé à celui de 2008. Jusqu'en 2012, ce niveau de 2008 n'a pas encore pu être atteint.

Par faute de financement donc, l'impact de l'investissement public malgache sur la croissance économique du pays ne s'est pas fait senti. Les ressources internes ne peuvent financer qu'une faible proportion des projets d'investissement, par conséquent, la réalisation et la réussite de ces projets dépendent fortement du financement extérieur. Si l'investissement public est donc un moyen dont dispose l'Etat pour stimuler la croissance économique, on peut dire que le sort de Madagascar dépend largement des forces extérieures.

Face à cette situation, l'Etat devrait chercher à accroître sa capacité financière afin que ses investissements ne dépendent plus trop largement au financement extérieur ; améliorer l'allocation des dépenses publiques, notamment des dépenses d'investissement afin que ses impacts sur la croissance économique puissent être maximisés.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES:

Ouvrages:

- ✓ BOLUSSET C., *Investissement*, Bréal, 2007
- ✓ COMBE E., *Précis d'économie*, Ed. Presse Universitaire de France, Juillet 2004
- ✓ CROS R., *Finances publiques, Institution et mécanismes économiques*, Ed. CUJAS, Paris 1994
- ✓ GANNAGE R., *Financement du développement*, P.U.F, Paris 1969
- ✓ Macroéconomie – *Politique Budgétaire* Cours de Pierre-Mathieu DUHAMEL 1ère séance éléments théoriques de base sur la politique budgétaire
- ✓ MONTOUSSE M., *Les théories économiques*, Bréal, 2008

Rapports, articles et lois:

- ✓ Banque Mondiale, *Madagascar Economic Update*, Octobre 2012
- ✓ Banque Mondiale, *Revue des dépenses publiques-Madagascar : politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique*, Septembre 2011
- ✓ Direction Générale des Impôts, *Bulletin Fiscal Annuel* 2009, 2010, 2011, 2012
- ✓ INSTAT, *Enquête nationale sur le suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement / objectif n°2 : Assurer l'éducation primaire pour tous*, Education nationale 2012-2013
- ✓ INSTAT, *Projet MADIO, Etat des statistiques budgétaires à Madagascar : diagnostic*, Décembre 1994
- ✓ INSTAT, *Rapport Economique et Financier* 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012
- ✓ Journal « *l'express de Madagascar* » du 19 Février 2014
- ✓ Loi des finances 2009, 2010, 2011, 2012, 2013
- ✓ Ministère des Finances et du Budget, *Le budget-guide pratique*, Editions 2007 et 2008
- ✓ République de Madagascar, *Rapport définissant les conditions générales de la situation économique et financière* 2011-2012, 2012-2013
- ✓ ROMARALAHY M. I., RAJAMARISON L., CREAM, *Etude sur la promotion de l'investissement à Madagascar*, Août 2008
- ✓ Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie, *Rapport de mise en œuvre des programmes*, 2012

Supports de cours :

- ✓ Madame RAJAOSON Lalao, Histoire de la Pensée Economique, cours de 1^{ère} Année en Economie 2010
- ✓ Monsieur ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy, Economie Publique, cours de 4^{ème} Année en Economie, 2013
- ✓ Monsieur RAKOTONDRADANO Claude, Technique Bancaire, cours de 2^{ème} Année en Economie, 2011
- ✓ Monsieur RAVELOSON Harimisa, Finances publiques, cours de 2^{ème} Année et 4^{ème} Année en Economie, 2011, 2013

Sites internet :

- ✓ www.worldbank.org
- ✓ www.instat.mg
- ✓ www.mefb.gov.mg

ANNEXES :

Annexe 1 : Evolution des recettes fiscales de 2008-2010 :

	En millions d'Ariary de 2008			Variation annuelle (%)	
	2008	2009	2010	2009	2010
Recettes impôts intérieurs (DGI)	1,079,838	935,097	959,255	-13%	3%
Impôts sur les revenus, bénéfices et gains	532,761	420,815	406,284	-21%	-3%
dont impôts sur les revenus	285,750	240,132	197,022	-16%	-18%
Impôts sur la propriété	29,186	9,656	8,800	-67%	-9%
Impôts sur les biens et services	494,439	499,283	538,910	1%	8%
dont Taxe s/ valeur ajoutée	348,205	348,785	364,457	0%	4%
dont Droit d'accise/Taxe consom	134,042	143,268	167,533	7%	17%
Autres recettes fiscales	23,452	5,344	2,967	-77%	-44%
Droits et taxes s/ le commerce extérieur (DGD)	1,007,359	684,938	691,453	-32%	1%
Droit de douanes	219,516	148,346	143,641	-32%	-3%
Taxe s/ valeur ajoutée	482,514	329,784	322,577	-32%	-2%
Droit d'accise	478			-100%	
Taxe s/ produits pétroliers	100,755	82,417	75,298	-18%	-9%
TVA s/ produits pétroliers	204,048	124,277	149,660	-39%	20%
Autres	48	114	278	137%	144%
TOTAL	2,087,197	1,620,035	1,650,133	-22%	2%

Source : Ministère des Finances, OGT

Annexe 2 : Financement du budget de l'Etat en 2013 : (en milliers d'Ariary) :

Nomenclature	LF 2013
Fonctionnement	2 896 380 374
▪ Recettes fiscales	2 721 025 863
▪ Recettes non fiscales	118 694 511
▪ Aides budgétaires non remboursables	56 660 000
▪ Recettes des privatisations	0
▪ Recettes exceptionnelles	0
▪ Recettes en capital	0
Investissement	301 286 770
▪ Subventions extérieures/PIP	301 286 770
Total	3 197 667 144

Source : MFB/LF2013

Annexe 3 : Allocation par groupe de donateur : (en millions USD)

Groupe Partenaires techniques et Financiers	Décaissements effectifs				Variation (%)		Cumul 2009 - 2012
	2009	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011	
Agences Bilatérales (210)	177,71	161,03	157,20	115,97	-2,38	-26,22	611,92
Allemagne (22)	12,15	8,31	13,41	8,04	61,24	-40,07	41,91
Arabie Saoudite (1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Chine (17)	13,50	1,66	3,90	0,00	134,23	-100,00	19,06
Corée du Sud (2)	0,51	0,16	0,48	0,34	197,95	-29,30	1,49
France (94)	60,61	49,89	59,06	33,87	18,38	-42,65	203,43
Inde (1)	24,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24,36
Japon (24)	18,18	8,72	8,12	9,40	-6,88	15,78	44,42
Koweït (2)	1,30	9,55	2,07	3,71	-78,35	79,56	16,63
Norvège (33)	9,00	10,69	10,05	8,56	-6,01	-14,79	38,31
Suisse (10)	3,45	2,52	3,01	2,58	19,47	-14,10	11,56
États-Unis (4)	34,65	69,53	57,11	49,47	-17,86	-13,38	210,75
Agences Multilatérales (386)	227,89	321,55	257,02	236,34	-20,07	-8,04	1 042,80
Banque Africaine pour le Développement (24)	34,56	17,73	23,74	10,12	33,91	-57,39	86,14
Banque Arabe pour le Développement en Afrique (9)	4,27	0,92	1,62	6,90	76,47	325,72	13,71
Banque Mondiale (26)	35,25	96,08	51,91	67,91	-45,97	30,81	251,15
Fonds Mondial contre le VIH/SIDA, Tuberculose et Paludisme (19)	17,08	61,64	23,50	28,20	-61,87	20,02	130,42
Global Alliance for Vaccines and Immunization (7)	5,39	9,38	12,92	8,85	37,74	-31,50	36,53
Nations Unies (154)	70,65	92,00	95,95	83,89	4,30	-12,57	342,49
OPEP (13)	5,07	7,40	14,09	8,11	90,46	-42,48	34,66
Union Européenne (141)	55,62	36,41	33,29	22,38	-8,57	-32,79	147,70
Coopérations décentralisées (125)	5,18	6,17	7,79	8,82	26,26	13,20	27,95
France/Coopérations Décentralisées (125)	5,18	6,17	7,79	8,82	26,26	13,20	27,95
Organisations Non Gouvernementale (71)	11,30	21,95	22,23	21,84	1,25	-1,73	77,32
Fondations (10)	1,45	2,63	3,23	2,89	22,93	-10,75	10,20
ONG Internationale (61)	9,85	19,32	18,99	18,95	-1,71	-0,20	67,12
TOTAL (787)	422,07	510,70	444,23	382,97	-13,02	-13,79	1 759,98

Source : Primature/AMP – Madagascar

Annexe 4 : Indicateurs prioritaires :

Dénomination des indicateurs prioritaires	2008	2009	2010	2011	2012
Taux de croissance (en %)	7,1	-4,1	0,4	1	1,9
PIB par habitant (USD)	510	451	448	492	472
Taux d'inflation fin de période (en %)	11,1	8	9,8	6,9	7,6
Déficit budgétaire (en % du PIB)	2,1	2,8	1,1	1,6	1,6
Taux de pression fiscale (en %)	12	10,6	10,8	10,9	11,1
Recettes totales y compris dons (en milliards d'Ariary)(base engagement)	2 685,2	2139,6	2604,1	2661	2641,2
Dépenses totales (en milliards d'Ariary) (base engagement)	2 998,7	2565,7	2762,2	2998,7	2846,4
Taux d'investissement (en % du PIB)	40,3	31,7	18,8	14,5	15,7
Taux d'investissement public (en % du PIB)	7,7	4,3	4	4,2	3,3
Taux d'épargne nationale brute (en % du PIB)	19,1	10,6	9,1	7,0	8,0
Taux d'épargne nationale brute publique (en % du PIB)	3,2	0,5	2,3	0,7	0,9

Annexe 5 : Opérations globales du gouvernement central : (en milliards d'Ariary) :

	2008	2009	2010	2011	2012
			Provisoire	Estimation	Prévision
Recettes totales et dons	2685,2	2054,4	2422,9	2646,0	2688,9
Recettes totales	2136,9	1862,2	2249,2	2255,7	2442,3
Recettes budgétaires	2136,9	1862,2	2249,2	2255,7	2442,3
Dont: Recettes fiscales	2087,2	1782,0	1980,9	2219,4	2397,8
Dons	548,3	192,3	173,7	390,3	246,6
Dons courants	127,5	21,0	18,2	17,4	62,7
dont PPTE	15,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Dons en capital (projets)	420,8	171,2	155,5	372,9	183,9
Dépenses totales	2998,7	2522,8	2581,1	2983,7	3028,1
Dépenses courantes	1753,9	1797,2	1847,7	2141,9	2291,0
Dépenses budgétaires (yc I-PPTE)	1631,7	1443,7	1570,5	1827,2	2087,4
Dont: Personnel (yc I-PPTE)	758,9	802,0	944,9	1060,4	1270,3
Décentralisation et sécurité	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fonctionnement (yc I-PPTE)	745,5	513,2	477,7	623,6	610,0
Interets dette extérieure dus	24,9	33,0	32,6	37,3	51,6
Interets dette intérieure dus	102,4	95,5	115,3	105,9	155,5
Opérations de Trésorerie (Dépenses extrabudgétaires)	120,0	353,2	277,2	314,6	202,6
Dépenses exceptionnelles (Dépenses d'urgence)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dépenses de fonctionnement FCV	2,2	0,3	0,0	0,1	1,0
Dépenses en capital (yc I-PPTE)	1244,8	725,6	733,4	841,8	737,1
Ressources intérieures	474,2	359,1	385,0	286,5	200,0
Ressources extérieures (yc I-PPTE)	770,6	366,5	348,4	555,3	537,1
Prêts rétrocédés	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde global (base engagement)					
Solde global y.c. dons	-313,5	-468,3	-158,2	-337,7	-339,2
Solde global hors dons	-861,8	-660,6	-331,9	-728,0	-585,8
Coûts nets des Reformes structurelles	0,2	0,0	0,0	0,0	0,5
Variations arriérés intérieures	-32,2	-0,7	-37,5	13,7	0,0
Solde global (base caisse)	-345,5	-469,1	-195,7	-324,0	-338,7
Financement	342,2	469,1	195,7	324,0	338,7
Extérieur (net)	478,3	123,1	132,4	95,8	88,0
Prêts	504,6	195,3	192,8	182,5	88,0
Projet	349,8	195,3	192,8	182,5	88,0
Budget	154,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Amortissements dus	-26,3	-72,2	-60,4	-86,6	0,0
Variations des arrieres exterieures	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Financement exceptionnel (allègement dette)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Intérieur (net)	-136,1	346,0	63,3	228,2	250,7
Bancaire	-242,3	291,9	-234,9	377,7	250,7
Non bancaire	-206,4	-43,9	103,9	-41,1	0,0
Dépôt des correspondants du Trésor	312,6	98,0	194,3	-108,4	0,0
Recettes du Fonds de Privatisation	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Annexe 6: Opérations Globales du Trésor en % du PIB :

	2011	2012	2013
Recettes totales	11,3	11,2	11,8
<i>Dont : Recettes fiscales</i>	11,1	11,0	11,4
Dépenses totales	14,9	14,0	13,9
Intérêts dûs	0,7	1,0	0,8
Dépenses courantes hors intérêts	10,0	9,8	9,9
Dont : Personnel	5,3	5,7	6,1
Fonctionnement <i>hors solde, indemnité, interets</i>	3,1	3,1	3,1
Dépenses en capital	4,2	3,3	3,1
Solde globale (base engagements; hors opérations structurelles)			
y compris dons	-1,7	-1,6	-0,6
hors dons	-3,6	-2,8	-2,1
Solde net des réformes structurelles	0,0	0,0	0,0
Solde globale (base engagement; y.c. opérations structurelles)	-1,7	-1,6	-0,6
Solde global (base caisse)	-1,6	-1,6	-0,6

Source : MFB/SG/DGB/DPCB

Table des matières :

Sommaire :	i
Remerciements :	ii
Liste des acronymes :	iii
Liste des figures et des tableaux :	v
Introduction :	1
PARTIE I : CONCEPTS ET CONSIDERATION GENERALE SUR L'INVESTISSEMENT PUBLIC	3
Chapitre I : Approche théorique de l'investissement et concepts sur les finances publiques	4
Section 1 : Généralités sur les investissements :	4
A- Que faut-il entendre par investissement ?	4
B- Les différents types d'investissement :	5
C- Les facteurs déterminants de l'investissement:	6
Section 2 : Les notions relatives aux finances publiques:	8
A- Le budget public:	9
1- Définitions et fonctions :	9
2- Les principes budgétaires :	9
a) Le principe d'annualité budgétaire:	9
b) Le principe de l'universalité budgétaire :	10
c) Le principe de l'unité budgétaire :	10
d) Le principe de spécialité budgétaire :	10
e) Le principe de sincérité budgétaire :	10
B- Les dépenses publiques :	10
C- Les recettes publiques :	12
Chapitre II : Contribution de l'investissement public à la croissance économique.....	14
Section 1 : Quelle intervention pour l'Etat ?	14
A- Approche traditionnelle :	14
1- Selon les libéraux:	14
a) L'intervention de l'Etat dans les biens publics :	15
b) L'intervention de l'Etat en matière d'externalités :	15

c) Le rôle de l'Etat dans la réglementation du monopole naturel :	16
2- Selon les keynésiens :	16
B- Nouvelle approche:	18
1- Selon les Nouveaux Economistes Classiques :	18
2- Selon les Nouveaux Economistes Keynésiens :	19
3- Selon l'école néolibérale traditionnelle :	19
Section 2: Investissement public en tant qu'instrument de stimulation de la croissance économique:	20
A- La politique budgétaire keynésienne:	20
Mécanisme:	20
a) Ses portées sur la croissance économique:	20
b) Les limites de la politique budgétaire sur la croissance économique :	22
B- La théorie de la croissance endogène :	24
1- Le modèle de Paul ROMER :	24
2- Le modèle de Robert LUCAS (1988) :	25
3- Le modèle de Robert BARRO (1990) :	25
Conclusion partielle de la première partie :	27
PARTIE II : MADAGASCAR FACE AU FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC	28
Chapitre I : Caracteristiques de l'environnement de l'investissement public à Madagascar	29
Section 1 : Le Programme d'Investissement Public :	29
A- Les diverses composantes du PIP et les critères d'inscription des projets au PIP : ..	30
B- Evolution des investissements publics à Madagascar :	30
Section 2 : Problématique sur l'investissement public à Madagascar :	33
A- La faiblesse de l'investissement public :	33
1- Un budget d'investissement le plus faible au monde :	33
2- Dépendance des investissements publics à l'aide extérieure :	35
B- L'insuffisance de la capacité financière de l'Etat :	37
1- L'insuffisance de recouvrement fiscal :	37
2- Faiblesse des revenus non fiscaux:	40
Chapitre II : Les sources de financement de l'etat et de ses investissements	43
Section 1 : Le financement des ressources de l'Etat:	43
A- Le financement intérieur :	43

1- Les prélèvements publics :	44
a) Les recettes fiscales :.....	44
b) Les recettes non fiscales :	47
2- Les emprunts internes :.....	47
B- Le financement extérieur :.....	48
Les emprunts externes :	48
a) Les Autres Apports du Secteur Public (AASP) :.....	49
b) Les Aides Publiques au Développement (APD) :.....	49
Section 2 : Le financement du Programme d'Investissement Public :.....	51
A- Mode de financement du PIP malgache :.....	51
B- Exemples concrets sur le PIP :	53
1- Le secteur social / Education :.....	53
2- Le secteur infrastructure / Bâtiments et Travaux Publics :.....	55
Conclusion partielle de la deuxième partie:	60
Conclusion générale	61
Références bibliographiques:	vi
Annexes :.....	viii

Nom : RAKOTOVAO

Prénoms : Faraniaina Elimisa

Titre : Le financement de l'investissement public : cas de Madagascar 2009-2013

Nombre de pages : 61

Nombre de figures : 7

Nombre de tableaux : 6

RESUME :

L'investissement public est un moteur de la croissance économique, il contribue au processus de développement d'un pays. De nombreuses études ont montré qu'il pourrait être utilisé pour stimuler la croissance économique. De ce fait, la faiblesse du montant qui y est engagé signifie que ses effets sur l'économie aussi sont restreints.

Ce travail se propose d'analyser le financement de l'investissement public sur le cas de Madagascar. La crise sociopolitique traversée par le pays depuis 2009 a engendré pour l'Etat de graves problèmes dans le financement de toutes ses activités. Les recettes fiscales qui constituent la majeure partie de ses ressources internes ont connu une importante réduction. Cette insuffisance de disponibilité financière de l'Etat l'oblige de recourir au financement extérieur alors que certaines aides de la part des bailleurs de fonds extérieurs aussi ont été suspendues. Ce qui a beaucoup influencé la réalisation du Programme d'Investissement Public, qui dépend fortement des aides extérieures puisqu'elles concourent au financement de nos projets d'investissement pour un taux d'environ 70% par an. Le budget lié à l'investissement se trouve donc fortement réduit. Dans ce cas, il n'est pas étonnant si l'investissement public malgache n'a pas vraiment affecté le niveau de la croissance économique du pays.

Mots clés : Investissement public, Etat, financement, dépendance, croissance économique.

Encadreur : Mr MANDRARA Eric Thosun

Adresse de l'auteur : Lot IC 146 Ter A Ankadilalampotsy Antananarivo 102