

commercialisation.

### **Section I : Appui à la production et à la commercialisation**

Dans le cadre de la réforme sucrière de l'Union Européenne, cette dernière devrait appuyer les pays bénéficiaires de quotas préférentiels, d'une aide financière pour développer l'industrie sucrière des PMA. Le but est ici d'avoir des machines modernes capables de produire à moindre coût pour effectuer une stratégie de prix sur le plan international. En effet, le prix du sucre sur le plan international est très volatile donc la seule solution est de multiplier le volume de production pour accentuer le volume des exportations et même si le prix est volatile, Madagascar tirera des avantages de cette exportation.<sup>10</sup>

### **Section J : inciter les investisseurs nationaux ou étrangers à opérer dans cette filière pour augmenter la production nationale**

Jusqu'à maintenant, seules la SIRAMA et SUCOMA sont les producteurs de sucre industriel du pays.

Ce qui veut dire que les opérateurs entrant dans cette filière ne seront pas déçus parce que le marché du sucre n'est pas encore saturé du moins sur le plan national. Or, ceci est impossible si l'Etat n'effectue pas lui-même des sensibilisations sur le plan du

---

<sup>10</sup> Etude d'impact des APE pour Madagascar MDP/JEXCO juin 2004

territoire national et même vers l'extérieur.

En ce qui concerne la vulgarisation des opérateurs sur le territoire national, la diffusion des forces et opportunités de la filière semblent nécessaires.

Ces forces et opportunités sont les suivantes :

- main d'œuvre ayant l'expérience de la filière.
- Le système protectionniste.
- Le rôle d'appui du Centre Malgache de la Canne et du Sucre (CMCS).
- La capacité de production de canne à sucre est de l'ordre de 200000 tonnes environ.
- Le quota préférentiel sur le marché européen et américain.
- L'existence de nouveaux marchés en dehors des pays riches.

Plusieurs moyens pourraient être utilisés pour diffuser ces forces et opportunités de cette filière :

- La diffusion sur INTERNET.
- L'organisation périodique d'une conférence auprès des chambres de commerce et d'industrie. Cette conférence serait axée sur la filière sucre et ses produits dérivés.

Pour renforcer l'incitation des opérateurs, la filière devrait bénéficier d'un régime fiscal spécifique différent des régimes fiscaux communs.

Ce régime fiscal spécifique devrait être appliqué jusqu'à ce que les industries sucrières malgache entament leur épanouissement sur le plan national (capacité de concurrencer les sucres étrangers et capacité de conquérir le marché extérieur).

Quant aux opérateurs étrangers, la diffusion des informations par l'Etat devrait se faire aux moyens des ambassades de Madagascar sur les territoires étrangers et si c'est nécessaire, le déplacement du Chef de l'Etat dans les pays riches pour organiser des conférences axées sur la filière sucre malgache. Ce serait l'occasion de rencontre entre l'Etat et les opérateurs étrangers.

Les hauts représentants Etatiques devraient alors avoir une forte capacité de négociation pour convaincre les opérateurs étrangers à opérer dans la filière sucre sur le territoire malgache.

Notons que l'un des moyens d'incitation octroyé par la législation malgache est la loi de 1992 sur les régimes de Zone Franche Industrielle. En effet, le régime des ZFI apporte une exonération d'IBS pour les entreprises franches pendant 15 ans au compte du démarrage des travaux de construction de la zone.

Madagascar devrait aussi diffuser aux opérateurs étrangers l'existence des accords de protection des investissements entre Madagascar et le pays de l'opérateur étranger. Ces accords constituent un élément déterminant pour l'appel des investisseurs étrangers et aussi pour l'avenir de la filière sucre malgache.

## **Chapitre II : Stratégies adoptées par l'Etat**

La filière sucre malgache a connu des difficultés depuis plusieurs années. En effet, la chute de la production locale est passée de 50000<sup>11</sup> tonnes en 1995 à moins de

---

<sup>11</sup> Élaboration d'une stratégie d'adaptation du secteur sucre à Madagascar

25000 tonnes en 2003.

D'un côté, la demande locale ne cesse pas de croître (82400 tonnes en 1995 à 121750<sup>12</sup> tonnes en 2004), ce qui nous a obligé à importer du sucre étranger sur le marché local. Ces importations pèsent sur la balance commerciale du pays et enregistrent pour l'année 2004 environ 57 Milliards d'Ariary. Cette augmentation est due principalement à l'augmentation de la croissance démographique et à la croissance de la demande industrielle malgache surtout les industries de boisson.

D'un autre côté, le pays n'arrive plus à respecter ses engagements envers l'Union Européenne. En effet, le pays est obligé d'exporter le sucre vers le pays Européen au moyen d'un quota fixé par ce groupe de pays. Ce même cas s'est produit pour les quotas vers les Etats-Unis.

En plus, l'initiative " tout sauf les armes " permet à partir de 2009 un accès à droit 0 et sans quotas au sucre des pays les moins avancés (PMA). Pour Madagascar, l'enjeu découlant de cette initiative est de taille car soit le pays peut tirer les opportunités découlant de cette initiative, soit elle sera victime d'une concurrence rude de la part de nouveaux fournisseurs notamment asiatiques.

Enfin, la mise en place d'une réforme de l'organisation commune de ce marché du sucre se traduira pour les pays ACP, dont Madagascar, par une diminution du prix garanti sur le marché européen si bien que les recettes d'exportation vont régresser. La prise en compte des effets négatifs découlant de la réforme de l'OCM, de l'Union Européenne a amené cette dernière à confectionner un plan d'action contenant des mesures d'accompagnement pour les pays concernés par la réforme du protocole sucre de l'Union Européenne (document SEC (2005)61 du 17 janvier 2005).

Pour préparer Madagascar à cette contrainte, l'Etat a confectionné une stratégie pour relancer la filière sucre, il s'agit de ce qu'on appelle « STRATEGIE D'ADAPTATION DU SECTEUR SUCRE A MADAGASCAR ». Cette stratégie commencera à être appliquée à partir de 2007 et prendra fin en 2014. Elle a pour

---

12 ibidem

principe de diagnostiquer la filière sucre, de préciser les impacts potentiels de l'OCM sucre de l'Union Européenne, de préciser les objectifs de développement de la filière sucre ou de diversification des zones sucrières et de définir les options possibles d'adaptation de leur implication économique et sociale pour Madagascar.

Chaque option tiendra compte des avis ou opinions de tous les acteurs privés et publics concernés. Ces différentes options devront permettre de définir dans une deuxième phase la stratégie d'adaptation de la filière que le pays veut mettre en œuvre.

Les bailleurs de fonds notamment l'Union Européenne, doivent être partenaires au processus étant donné le financement qui émane de ces bailleurs.

La stratégie tiendra compte aussi de la politique à long terme du pays « *Madagascar Naturellement* » en mettant le point sur le développement des industries agroalimentaires, les objectifs de lutte contre la pauvreté contenus dans le « *Madagascar Action Plan* » (MAP) et des missions confiées aux 22 régions.

La stratégie d'adaptation se déroulera en deux phases :

- La phase 1 qui contient 4 objectifs globaux :
  - Faire l'examen approfondi de la filière sucre malgache. Ce diagnostic commencera à partir de la production de la canne à sucre jusqu'à la commercialisation que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur.
  - Etudier les impacts économiques, environnementaux et sociaux éventuels découlant de la réforme OCM sucre de l'Union Européenne.
  - Prioriser sur le plan national et régional le développement de la filière sucre, la diversification, le cas échéant la réorientation de l'économie des régions cibles vers d'autres secteurs.
  - Définir les cas possibles d'adaptation de cette filière, en mettant le point sur les impacts économiques, financiers, sociaux et environnementaux dans la Grande Île.

Il faut mettre l'accent sur l'approche région et l'approche filière du secteur sucre. Il s'agit de détecter les régions ayant une forte potentialité pour le secteur sucre.

Jusqu'à maintenant, les régions concernées sont au nombre de 7 dont les 5 sites de production industrielle existante ( Morondava, Majunga, Nosy-be, Ambilobe et Brickaville) et deux nouvelles régions ayant des zones de production non négligeables (Haute Matsiatra et Vatovavy Fitovinany).

En ce qui concerne les objectifs spécifiques de la phase 1, on en compte 8 :

- Le 1<sup>er</sup> objectif spécifique est l'évaluation du contexte national et régional du secteur sucre et la réalisation d'une analyse économique de la filière en adoptant les points suivants :
  - Déterminer la part du secteur sucre sur le plan fiscal (droit d'accise, redevance, TVA, importation etc). Pour un résultat brut annuel avant impôt qui serait de l'ordre de 50000 millions d'Ariary pour l'ensemble des complexes sucriers actuel. En considérant que le programme de la relance de la filière sucrière aboutit à la création de nouveaux sites, à l'augmentation des capacités des sites existants pour satisfaire la demande nationale avec une production atteignant 270000 tonnes de sucre en 2015, les résultats bruts de l'ensemble des sucriers seraient de l'ordre 113000 millions d'Ariary. Ce résultat générerait une recette fiscale de l'ordre de 34000 millions d'Ariary.

La conjoncture de la diminution des recettes fiscales sur les importations et l'augmentation des recettes fiscales sur la production nationale en croissance aboutit à une consolidation de la recette fiscale directe provenant de l'ensemble de la filière sucre. Le tableau ci-dessous donne les recettes fiscales prévues jusqu'en 2015.

**Tableau 22 : Recettes fiscales en millions USD :**

Année	2008/2009	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Impôt sur production nationale	2000	7000	1000	18000	22500	33000	42000

Taxe sur importation	37000	31900	16650	7500	0	0	0
----------------------	-------	-------	-------	------	---	---	---

Source : stratégie d'adoption du secteur sucre à Madagascar.

- « Préciser le contexte économique et institutionnel dans lequel s'inscrit le développement de ce secteur (MAP), Vision Madagascar naturellement, développement des régions. »<sup>13</sup>
- estimation de la production de canne et possibilité de développement de cette production notamment les matières des zones d'extension possibles.
- Analyser la situation du sucre dans les exploitations et analyser les différents systèmes de production.
- Détecter les points faibles pour assurer l'amélioration qualitative et quantitative de la production.
- Analyser dans les régions sélectionnées les dépenses de production, les profits pour la culture industrielle et artisanale.
- Diagnostiquer techniquement et financièrement les 2 industries sucrières.
- Faire une analyse du fonctionnement et de l'organisation institutionnelle de la filière notamment : les services aux industries sucrières (approvisionnement en intrants), la recherche, la vente, l'adoption du prix, les rôles des différents opérateurs.
- Détecter et analyser la demande interne et externe avec les contraintes y afférentes pour avoir de nouvelles opportunités.
- Evaluer la demande locale de sucre avec son évolution possible.
- Détecter les points faibles et points forts du secteur sucre par rapport aux concurrents étrangers.
- Examiner les opportunités et menaces de concurrence dues à l'ouverture potentielle dans le cadre des coopérations régionales et internationales (APE, OMC).

<sup>13</sup> Élaboration de stratégie d'adaptation du secteur sucre.

- Le 2<sup>e</sup> objectif spécifique concerne l'étude d'impact économique, environnementale et sociale potentielle pour le pays de la réforme de la filière sucre par l'Union Européenne. Pour ce faire, les points suivants seront traités :
  - Analyse macroéconomique des répercussions de la réforme de l'OCM sucre de l'Union Européenne à court, à moyen et à long terme.
  - Cette analyse doit couvrir les points suivants :
    - a. Impact sur le PIB.
    - b. Impact sur les exportations de la balance commerciale
    - c. Impact sur le budget de l'Etat
    - d. Impact sur le secteur sucre
    - e. Impact sur l'emploi et le revenu surtout les démunies
    - f. Impact sur les régions
    - g. Impact en terme de fourniture en sucre du pays
    - h. Impact sur l'environnement dans l'hypothèse où on abandonne la production de sucre.
  - les impacts doivent mettre en exergue les différents groupes d'acteurs concernés et une approche régionale à côté de l'approche nationale doit être faite.
  
- Le 3<sup>e</sup> objectif spécifique de la phase 1 est l'analyse générale des moyens existants utilisés par les bailleurs de fonds et par les secteurs financiers en matière d'épanouissement et d'aide du secteur sucre à Madagascar.

Il s'agit d'insister sur les points suivants :

- revue de l'aide apportée au secteur sucre et notamment à l'industrie sucrière.
- Connaître les programmes des bailleurs de fonds pouvant être mis en œuvre pour assister l'épanouissement et l'adoption du secteur sucre malgache.
- Chaque choix doit mentionner : les buts, les actions, la durée de la politique



proposée et un emploi du temps des actions, les attributions et responsabilités des acteurs que ce soient publics ou privés et des bailleurs de fonds.

- Chaque choix doit mentionner les différents niveaux d'adaptation à savoir :
  - a. L'adaptation générale de la filière
  - b. L'adaptation nationale de la filière
  - c. L'adaptation régionale de la filière
  - d. L'adaptation des entreprises
  - e. L'adaptation des ménages avec les mesures d'accompagnement qui en découle.

D'abord au niveau général. Il s'agit de focaliser sur les points suivants :

- Les instruments et les privilèges de la mise en œuvre et d'appui d'une stratégie d'adaptation en matière de stratégie de développement.
- Les répercussions macroéconomiques de la stratégie d'adaptation incluant la position des emprunts et les effets en terme de besoin, en matière d'aide macroéconomique.

Les critères utiles pour atteindre les buts et saisir les opportunités définies par la stratégie d'adaptation.

Ensuite aux niveaux national et régional, les principaux sujets traités sont :

- Etude de faisabilité économique, technique et sociale d'une diversification du secteur canne à sucre.
- Choix sur la production d'énergie en conformité à la politique énergétique au contexte fiscal afin d'avoir ce développement.
- Accès aux emprunts et crédits pour diversifier et restructurer.
- Le développement des moyens ayant pour but de créer les capacités humaines utiles devrait être inclus dans la stratégie d'adaptation.
- Les besoins des PME et PMI y compris les ruraux devraient être étudiés.
- L'octroi de financement au moyen des subventions devrait être développé.

- La mobilité des facteurs de production qui permet la diversification et restructuration.
- Nécessité en ressources humaines.
- Réformes potentielles qui concernent les services sociaux, la recherche, les infrastructures notamment en matière d'énergie.
- Possibilité d'opportunités qui peut être exploitée dans le cadre de coopération internationale.

Les opportunités qui permettent l'épanouissement d'activités avec d'autres membres de la région doivent être explorées.

Au niveau des entreprises sucrières, il s'agit d'augmenter la compétitivité du secteur sucre si le sucre a une potentialité de ressource, ou de faire une stratégie de retrait de la production au cas où on est obligé de la faire.

De ce fait, il faut d'abord améliorer les différents choix s'offrant aux industries sucrières, au produit artisanal.

L'Etat analysera ce plan d'action de l'Union Européenne.

Mais il est aussi important de connaître tout ce qui intervient dans cette filière. Ceci depuis les producteurs jusqu'au gouvernement, les bailleurs de fonds et les institutions financières.

Une analyse financière des emprunts et des subventions tiendra compte des situations sociales en cas de stratégie de restructuration ou d'abandon des entreprises.

Enfin, au niveau des ménages, l'effet négatif de cette stratégie doit être étudié afin de lutter contre la pauvreté. Alors les mesures suivantes sont prises :

- Le recyclage
- L'indemnisation des paysans et ouvriers en cas de restructuration ou abandon
- Sécurité sociale qui est accordée pour les groupes les plus touchés
- On établit aussi des mutuelles qui permettent la constitution de fonds communautaires sur les groupes les plus touchés.

De ce fait, il est nécessaire d'aborder les sujets suivants :

- Le poids de la production sucrière sur le plan social (revenu des ménages).
  - Connaître les firmes et entreprises touchées par la réforme OCM sucre et des solutions à la perte d'emploi doivent être évaluées.
  - Connaître le niveau de vie des individus et des différentes communautés : une analyse financière et économique de l'Union Européenne sera développée.
- Le 4<sup>e</sup> objectif spécifique est l'estimation de source de financement qui est nécessaire pour adopter les différentes options, il s'agit de :
    - “ estimer le coût des différentes options présentées et de leur distribution dans le temps ”<sup>14</sup>.
    - faire la politique d'ajustement du coût.
    - Identifier les sources de financement venant de l'Union Européenne, de l'Etat etc.
  - Le 5<sup>e</sup> objectif spécifique sera axé sur l'évaluation de multiples choix en matière de moyen et d'assistance financière de l'Union Européenne.
  - Le 6<sup>e</sup> objectif spécifique sera l'atelier en présence des différents acteurs publics et privés.

Et enfin le dernier objectif se reposera sur la détermination des dates et des modalités de la phase 2. Ce dernier clôturera la phase 1 de la stratégie et ouvrira la phase 2.

La phase 2 a pour but d'arriver à une conférence nationale ou régionale sur la stratégie d'adaptation du secteur sucre.

D'abord au niveau région, cet atelier sera organisé et reposera sur les points suivants :

---

<sup>14</sup> Elaboration d'une stratégie d'adaptation du secteur sucre.

- “ Présenter les différents scénarii possibles, en particulier pour la région et débattre de ces scénarii avec les différents acteurs publics et privés concernés ”.
- Mettre à la connaissance de chaque région le rapport synthétique des scénarii proposés en reformulant des commentaires et des recommandations.

Ensuite, une concertation nationale sera organisée pour les points suivants :

- Discuter des différents scénarii possibles avec les décideurs politiques, les opérateurs privés et représentants des paysans.
- Débattre des différents scénarii possibles avec les bailleurs de fonds.
- Confectionner un rapport provisoire présentant la ou les options retenues au niveau national et dans les régions.

Enfin la stratégie d’adaptation de la filière sera finalisée. Mais le rapport provisoire doit être présenté lors d’un atelier qui contiendra 5 représentants de chaque région, les représentants des ministères, les représentants des opérateurs privés, les représentants des bailleurs de fonds.

Un rapport final sera présenté aux ministères concernés et aux bailleurs de fonds. Des résultats seront évidemment attendus lorsque chaque phase est terminée.

Pour la phase 1, les résultats attendus sont :

- L’évaluation du contexte national du secteur sucre : l’impact économique, social et commercial, les enjeux de la filière, la connaissance des concurrents étrangers sur le plan interne et externe.
- L’évaluation de l’effet de réforme OCM sucre sur l’économie, l’environnement et le social de Madagascar.
- L’analyse des moyens développés par les bailleurs et les secteurs financiers en matière de développement du secteur sucre.
- Un devis des fonds est utile pour mettre en œuvre les choix et l’identification des sources de financement.
- Evaluer les différentes options du point de vue mise en œuvre et de subventions de l’Union Européenne y compris les moyens de la C.E.

En ce qui concerne la phase 2, les résultats attendus sont :

- les débats d'envergure régionale entre principaux acteurs sont organisés.
- Ensuite, une stratégie d'adaptation de cette filière est confectionnée lors d'un atelier national.

Enfin le document final est confectionné et présenté aux bailleurs de fonds.