



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

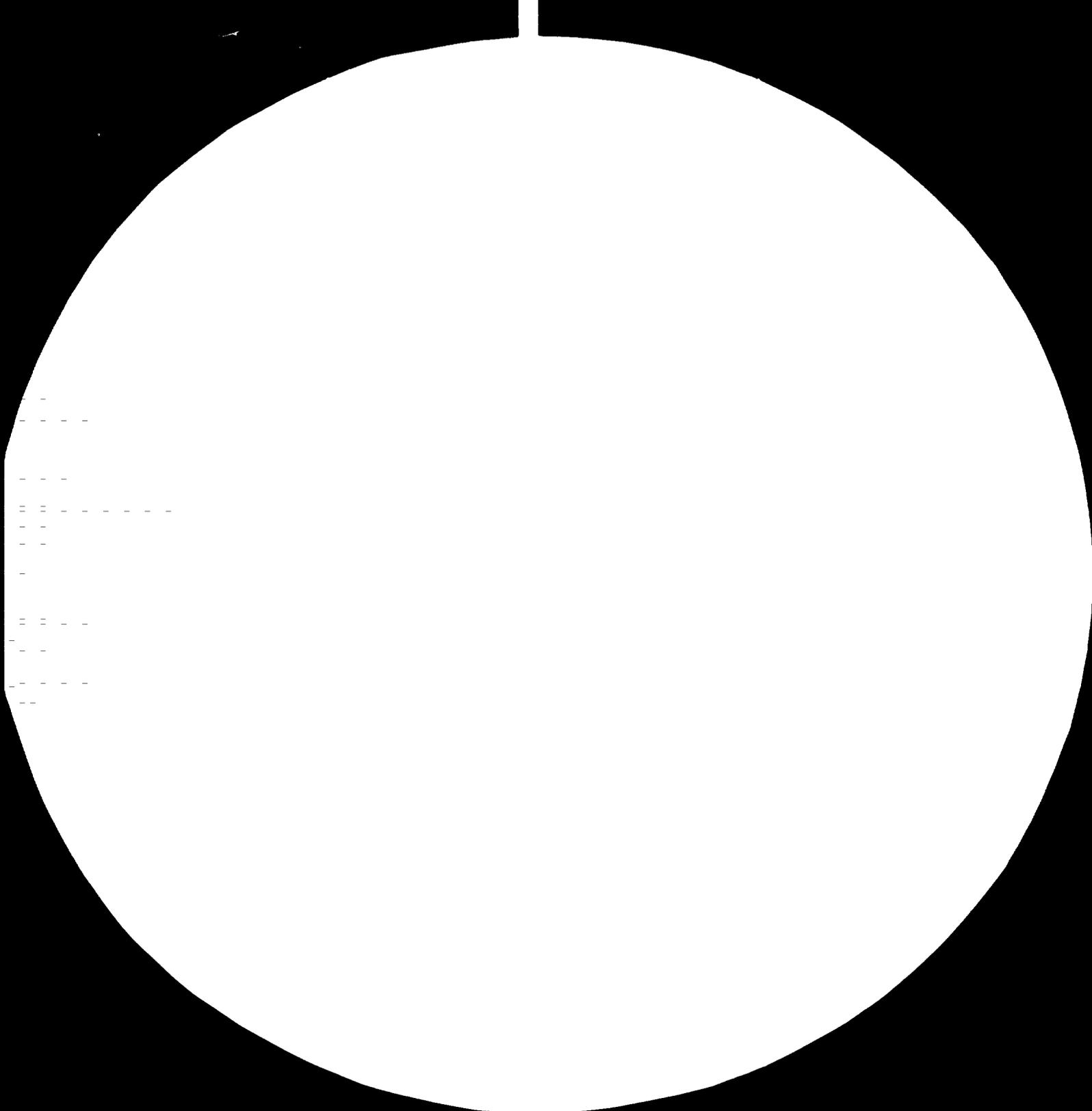
FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

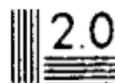




3.2



3.6



Minimum resolution for the test chart is 1.0 line pairs per millimeter.

Resolution test chart for the test chart is 1.0 line pairs per millimeter.



Distr. RESTREINTE

10195

DP/ID/SER.B/273

21 novembre 1980
FRANCAIS

(R)
PROMOTION INDUSTRIELLE
ASSISTANCE PREPARATOIRE *

Projet DP/MAG/78/008
MADAGASCAR

Rapport final de mission

Etabli pour la République démocratique de Madagascar par
l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Organisation chargée de l'exécution pour le compte du
Programme des Nations Unies pour le développement

D'après les travaux de M. Y. Messian
Expert-Consultant

00000

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Vienne

* Les vues exprimées dans le présent rapport engagent la seule responsabilité de l'auteur. Des exemplaires du rapport ont été soumis à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel qui ne partage pas nécessairement les vues qui y sont exprimées et qui pourra juger utile, le moment venu, de communiquer au Gouvernement ses propres appréciations et recommandations.

RAPPORT FINAL DE MISSION

S O M M A I R E

	<u>Page</u>
1. INTRODUCTION	1
2. BUT DE LA MISSION - TERMES DE REFERENCE	2
3. RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	4
4. RESUME DES ACTIVITES EXERCEES	9
5. COMMENTAIRES SUR LA CONCEPTION ET LA PRESENTATION DU DOCUMENT DE PROJET	15
6. SITUATION GENERALE DE L'ECONOMIE ET DE L'INDUSTRIE	19
6.1. - Situation générale	19
6.2. - Problèmes d'approvisionnement	21
6.3. - Problèmes de transport	23
6.4. - Problèmes de prix - Homologation - Blocage - Niveau et structure.	24
7. PRIORITES DANS L'EFFORT DE DEVELOPPEMENT	25
8. ROLES RESPECTIFS DE L'ETAT ET DU SECTEUR PRIVE DANS L'INDUSTRIE	29
9. MISE EN OEUVRE DE LA PROMOTION INDUSTRIELLE A MADAGASCAR	30
9.1. - Définition de la promotion industrielle	30
9.2. - Fonctions de la promotion industrielle	31
9.3. - Role des différents organismes concernés par la promotion. Place et rôle d'un Office National de Promotion Industrielle	34
9.4. - Nécessité d'une plus grande coordination. Proposition d'un Comité Interministériel de Développement Industriel	37
10. NECESSITE D'UN BON CLIMAT D'INVESTISSEMENTS ET DE MESURES DE STIMULATION	39
10.1. - Instauration d'un bon climat d'investissements et mesures de stimulation des investissements industriels	39
10.2. - Actualisation de la législation industrielle et du Code des Investissements	40
11. NECESSITE D'INDUSTRIES EXPORTATRICES - STIMULATION DES EXPORTATIONS INDUSTRIELLES	42
12. NECESSITE DE CREATION D'UN CENTRE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATIONS INDUSTRIELLES	43
13. SITUATION DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES ET BESOINS D'ASSISTANCE	44
13.1. - Problèmes et difficultés des entreprises industrielles	45
13.2. - Besoins d'assistance des entreprises industrielles	47
13.3. - Assistance aux petites et moyennes entreprises	50
14. GESTION DES PARTICIPATIONS INDUSTRIELLES DE L'ETAT	52
15. FORMATION DES CADRES	55
16. PLACE ET ROLE D'UN OFFICE DE NORMALISATION ET DE CONTROLE DE LA QUALITE	56

ANNEXES

	<u>Page</u>
1. Description de poste de l'Expert-Consultant	58
2. Cahier des charges du Projet	60
3. Description de poste extraite du Document d'Assistance Préparatoire	61
4. Liste des Ministères, Administrations et Organismes visités et des personnes rencontrées	62
5. Liste des entreprises industrielles visitées	64
6. Tableau des fonctions de la promotion industrielle et du rôle de chaque organisme	67
7. Liste des projets industriels en cours d'étude et de promotion	69
8. Tableau des problèmes des entreprises industrielles	77

I INTRODUCTION

Le présent rapport final rend compte de la mission que l'expert a effectuée en République Démocratique de Madagascar du 13 mai au 18 novembre 1980 dans le cadre de l'assistance préparatoire au Projet "Promotion Industrielle".

Le but principal de sa mission était d'établir le Document du projet lui-même, et on trouvera par ailleurs ainsi qu'en Annexe 7 l'avant-projet de ce document, qui reste maintenant à être finalisé après discussion et approbation par les parties intéressées.

Le but de ce rapport, complémentaire à une proposition de Document a été conçu et présenté, de faire état des différentes observations personnelles que l'expert a eu l'occasion de faire durant sa mission et durant les visites et investigations que celle-ci a nécessitées, et enfin de formuler un certain nombre de recommandations qui puissent être, l'expert l'espère, l'amorce de développements constructifs.

Afin de faciliter la compréhension de la mission qui lui était confiée, l'expert rappellera d'abord en début du rapport le cadre de la mission d'assistance préparatoire ainsi que sa description de poste particulière, puis donnera un bref résumé des activités exercées avant d'exprimer ses observations.

La mission de l'expert s'est déroulée dans le cadre du Ministère de l'Economie et du Commerce, et plus précisément dans celui de la Direction de l'Industrie et des Mines, au Service des Projets.

L'expert regrette de n'avoir pas eu une seule fois l'occasion durant toute sa mission, de rencontrer Monsieur le Ministre de l'Economie et de recueillir ainsi, outre son intérêt pour le projet, ses vues et directives en ce qui concerne la promotion industrielle, la création de

nouvelles industries et l'amélioration de rendement des industries existantes.

Il a reçu un accueil très ouvert de la part du Directeur de l'Industrie et des Mines, Monsieur Gérard Rajaonary, ainsi que du Chef du Service des Projets, Monsieur Wilson Rakotoarivelo, qui après lui avoir en début de mission précisé quelques directives, lui ont laissé toute latitude pour mener ses recherches et élaborer le document de projet.

L'expert tient aussi à souligner l'accueil toujours ouvert et extrêmement courtois qu'il a reçu lors de toutes ses visites soit auprès des Ministères ou organismes publics, soit auprès des entreprises publiques et privées, et l'esprit de collaboration qu'il a trouvé en particulier à la SERDI avec Monsieur Christian Andrianarivo et au Service du Développement Industriel (Direction Générale du Plan), avec son Chef, Monsieur Edmond Rakouth.

Il tient enfin à remercier tout particulièrement Monsieur André Ranaivoson, le dynamique Chef de la Division Programmation au Service des Projets, avec qui il a étroitement collaboré tout au long de sa mission et qui, en dépit de ses nombreuses tâches, l'a accompagné dans une grande partie de ses visites et a consacré un temps important aux discussions sur les observations relevées et sur la formulation du projet; et Monsieur Fredson Rafalimanana, fonctionnaire de la Division Programmation, qui a préparé les nombreuses visites de l'expert et l'y a accompagné.

2. BUT DE LA MISSION - TERMES DE REFERENCE

La mission est une mission d'assistance préparatoire, d'une durée totale de six mois, destinée à déterminer les activités et les modalités d'un Projet d'assistance du PNUD à la promotion industrielle, vue sous le double aspect de l'établissement de nouvelles industries viables et de l'amélioration du rendement des entreprises industrielles existantes.

Après avoir successivement envisagé durant l'année 1978 différents aspects possibles d'une telle opération, et après une mission préliminaire de l'ONUDI fin 1978, un Document d'Assistance Préparatoire, signé le 9 août 1979 décrivait le projet envisagé et définissait l'assistance préparatoire.

L'expert-consultant, lors de son recrutement, recevait une Description de Poste (voir Annexe 1) qui mettait l'accent sur :

- La participation à la restructuration du Bureau de Développement et de Promotion Industriels (BDPI).

- L'assistance à l'établissement de modalités de coopération entre les organismes s'occupant de la conception, de la création et de l'implantation de projets d'investissement industriel.

- L'inventaire initial des projets industriels en cours de négociation ou d'implantation. Et la préparation d'un document de projet allant jusqu'à 1981.

- La sélection d'un petit nombre de projets auxquels apporter un support intensif.

- La détermination d'un programme de formation appropriée.

Il lui était ensuite remis, lors de son briefing à Vienne le 15 mai juste avant son départ pour Madagascar, le Document d'Assistance Préparatoire dont le Cahier des charges (voir Annexe 2) donne le détail des diverses actions destinées à réaliser les objectifs.

Le document précise que la direction et la coordination du projet seront assurées par des experts nationaux et que le Service des Projets de la Direction de l'Industrie et des Mines, au Ministère de l'Economie et du Commerce, constituera l'organisme coopérateur du Gouvernement. Il indique ensuite (voir Annexe 3) que le but de l'Assistance Préparatoire (et donc la contribution attendue de l'expert) est d'apporter une assistance au respon-

sable national du projet dans la définition des modalités de réalisation de celui-ci.

Lors de l'arrivée à Antananarivo de l'expert, M. Cacouris, Représentant Résident du PNUD et M. Boularès, Représentant Résident adjoint, lui indiquaient que le but essentiel de sa mission était la détermination des conditions et modalités d'opération d'un Projet d'assistance technique du PNUD et la préparation du Document de projet correspondant.

Par ailleurs, l'expert était informé de la transformation du EDPI en Société d'Etude et de Réalisation pour le Développement Industriel (SERDI), Société socialiste autonome et indépendante du Ministère de l'Economie, et le Chef du service des Projets l'avisait que la SERDI sortait par conséquent de son domaine d'activité.

Enfin, après l'arrivée et la prise de fonctions en juin 1980 du Conseiller Principal Industriel Hors-Siège de l'ONUDI, M. Cuendet, les diverses descriptions de fonctions (Annexe 1 et 3) de l'expert étaient jugées insuffisamment claires et trop divergentes, et en accord entre le Conseiller Industriel, le Service des Projets et l'Expert, était mis au point un programme de travail planifié jusqu'en novembre et incluant l'assistance à la mission de programmation ONUDI, prévue alors pour septembre 1980.

3. RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1/ - Il est proposé de créer une Cellule de promotion industrielle sous la tutelle du Ministère de l'Economie et du Commerce mais indépendante de ce Département, et chargée de mettre en oeuvre les activités du projet MAG/78/003.

2/ - Madagascar traverse, à l'heure actuelle, une zone de situation économique difficile, due à la fois à une pénurie sévère de devises, à

un mécanisme contraignant d'importations et à une carence du système de transports.

3/ - Cette situation engendre une pénurie d'approvisionnement des entreprises, provoquant une marche à capacité réduite, d'où prix de revient élevés et perte de compétitivité ce qui, ajouté au système d'homologation et de blocage des prix entraîne des marges bénéficiaires insuffisantes, des trésoreries serrées et une absence d'investissements.

4/ - Madagascar dispose cependant d'atouts appréciables permettant d'être optimiste pour l'avenir de son développement.

5/ - Il semble souhaitable qu'une opération "coup de poing" (mise à disposition du pays d'un crédit important en devises et montage d'un pont aérien entre Tananarive et les ports de débarquement) soit montée afin de débloquer cette situation et permettre le redémarrage du fonctionnement industriel.

6/ - Il est recommandé d'étudier, pour les matières et produits d'origine locale, les mesures d'incitation et de promotion de la production susceptibles d'encourager les producteurs.

7/ - Il est recommandé la mise sur pied d'un groupe de travail chargé d'analyser le processus complet des importations et les raisons de ses lenteurs et de faire des recommandations sur sa simplification et son accélération.

8/ - Il est recommandé que l'Etat affecte en priorité et en urgence ses ressources financières disponibles à l'aménagement, l'extension et l'amélioration de ses moyens de transport intérieur.

9/ - Il est recommandé d'effectuer une étude sur la structure des prix industriels à Madagascar et le mécanisme de formation des prix.

10/ - Il est recommandé d'effectuer une étude sur la procédure d'homologation des prix et de rechercher pour chaque entreprise des formules automatiques d'homologation de prix.

11/ - La priorité des efforts du pays devrait aller au développement agricole, auquel l'Etat devrait consacrer l'essentiel de ses ressources. La deuxième priorité serait d'améliorer de façon sensible l'infrastructure des transports ainsi que tout le circuit des approvisionnements et tout particulièrement de désenclaver Antananarivo.

12/ - Pour financer cet effort coûteux l'Etat devrait envisager de se défaire de certaines participations qui pourraient ne pas apparaître indispensables à l'application de sa politique de développement.

13/ - Il est recommandé d'être très prudent à l'égard des projets industriels importants et demandant beaucoup de capitaux, et qui peuvent obérer lourdement les finances du pays.

14/ - Il est recommandé, par contre, d'accorder la plus grande attention aux projets de moyenne importance, et particulièrement aux projets de création de petites et moyennes entreprises, qui offrent de nombreux avantages.

15/ - Il est recommandé d'effectuer une étude détaillée sur les possibilités d'une plus grande intégration de l'industrie à partir des matières premières locales.

16/ - Il est recommandé de clarifier et préciser les rôles respectifs de l'Etat et du secteur privé dans l'industrie, délimiter leurs secteurs respectifs, et définir clairement les règles du jeu entre partenaires.

17/ - Il n'y a plus à Madagascar d'organisme coordonnateur en matière de promotion industrielle et un certain nombre de fonctions de cette promotion sont insuffisamment exercées.

Il est recommandé de reconsidérer l'opportunité d'un Office National de Promotion Industrielle, et à défaut, d'établir une Cellule de Promotion Industrielle de haut niveau rattachée au sommet de la hiérarchie.

18/ - Il est recommandé de reconsidérer l'opportunité de création d'une Banque Nationale de Développement, pour le financement des investissements.

19/ - La coordination en matière de développement industriel paraît insuffisante entre les Ministères ou organismes concernés. Il est recommandé l'institution d'un Comité Interministériel de Développement Industriel chargé de promouvoir et coordonner les actions de développement industriel.

20/ - Il est recommandé qu'une étude soit faite par un groupe de travail approprié sur un diagnostic du climat actuel des investissements et de ses causes, sur un programme de mesures à prendre pour son amélioration et sur les mesures de stimulation des investissements.

21/ - Il est recommandé qu'un groupe de travail multidisciplinaire étudie la refonte du Code des Investissements et l'harmonisation des autres textes pertinents. Ce Code devrait rester un instrument souple ne mentionnant que des priorités générales, et accompagné de directives annuelles.

22/ - Madagascar a grand besoin d'industries exportatrices. Il est recommandé d'étudier la mise en oeuvre de mesures d'encouragement à l'exportation.

Il est recommandé d'effectuer un certain nombre d'études sur les possibilités d'exportation de produits industriels, sur les marchés extérieurs, et études d'opportunité d'industries exportatrices.

23/ - Il est recommandé la création d'un Centre de Documentation et d'Informations Industrielles sous la tutelle du Ministère de l'Economie.

24/ - La situation actuelle des entreprises industrielles est mauvaise du fait de la pénurie d'approvisionnements, qui est leur problème numéro un et dont le solutionnement constituerait la meilleure assistance qu'on puisse leur apporter.

25/ - Il est recommandé que l'Etat accorde l'importance qu'elle mérite à la promotion des petites et moyennes entreprises et à l'assistance à leur apporter.

26/ - En particulier, il est recommandé d'étudier l'opportunité de l'établissement d'une institution financière spécifique et celle de la création, à moyen terme, d'un Office pour la Promotion des Petites et Moyennes Entreprises.

27/ - L'Etat dispose d'un certain nombre de participations industrielles dont la gestion lui pose bien des problèmes. Il est recommandé la création d'un Office des Participations sous la tutelle des Ministères de l'Economie et des Finances et chargé de gérer au sens plein du terme les participations de l'Etat.

28/ - Il est recommandé qu'une mission PNUD d'évaluation des besoins de formation des cadres d'entreprises industrielles soit envisagée afin de préciser les besoins et les moyens nécessaires pour y satisfaire.

29/ - Il est recommandé d'effectuer une étude sur les besoins en matière de normalisation et contrôle de qualité, sur les mesures à prendre et sur l'opportunité de mise sur pied, à moyen terme, d'un Office de Normalisation et de Contrôle de Qualité.

4. RESUME DES ACTIVITES EXERCEES

L'expert est arrivé à Antananarivo le 18 mai et a commencé aussitôt ses activités. Il a pu rencontrer quelques jours après les représentants du Ministère de l'Economie et du Commerce, MM. le Directeur de l'Industrie et des Mines, le Chef du Service des Etudes de Projets et le Chef de la Division de Programmation, avec lesquels il devait ensuite collaborer régulièrement.

L'expert aura travaillé pratiquement quatre mois sur le terrain, de fin mai à fin septembre (compte tenu des congés à prendre et des nombreuses formalités de départ) et n'a pu obtenir de bureau pour travailler au Ministère de l'Economie que le 4 juillet.

Il n'aura eu aucune occasion durant sa mission de rencontrer M. le Ministre de l'Economie et du Commerce et de prendre connaissance de ses conceptions et de ses vues sur la promotion industrielle.

Comme indiqué au Chapitre 2, le programme de travail a été aménagé afin de laisser place à une participation aux travaux de la mission de programmation ONUDI qui, initialement prévue pour début septembre a été successivement reportée à la deuxième quinzaine de septembre, à la première quinzaine de décembre, puis enfin au début 1981.

La prolongation de séjour et l'extension conséquente de contrat de l'expert prévues pour tenir compte de sa participation à cette mission, puis l'attente de confirmation de cette extension à partir de fin juillet ont entraîné une incertitude permanente sur sa date de fin de contrat et donc sa date de départ, et ont perturbé son programme et son planning de travail.

Durant tous ses travaux, l'expert a eu comme interlocuteur régulier M. André Ranaivosoa avec lequel de très nombreux et fructueux échanges de vues ont eu lieu et qui a accompagné l'expert dans la plupart de ses visites d'admi-

nistrations ou d'entreprises à Antananarivo.

Pratiquement l'expert a abordé les différentes tâches qui étaient prévues et s'est efforcé, compte tenu des circonstances, de remplir au mieux le mandat pour lequel l'ONUDI et le PNUD l'avaient engagé, tout en essayant de s'adapter et de donner satisfaction au Gouvernement Malgache.

Il a exercé, de manière condensée, les activités suivantes :

4.1. - Etude des données disponibles sur la situation économique et industrielle de Madagascar :

- Etude du Guide Economique de Madagascar (Marchés Nouveaux).
 - Etude du Centre Français du Commerce Extérieur sur Madagascar.
 - Etude des rapports du précédent projet ONUDI MAG/74/CO8 et particulièrement "Structure de l'Industrie Malgache" et rapport final.
 - Etude de notes du PNUD pour la programmation par pays.
 - Etude de rapports Banque Mondiale et rapports de missions diverses.
 - Etude de documents et textes de base sur l'orientation et le développement de la Société Malgache :
 - . Ordonnance portant Charte des Entreprises Socialistes.
 - . Loi portant orientation et organisation de la Planification Socialiste.
 - . Options fondamentales de la Planification Socialiste.
 - . Premier Plan 1978-1980.
 - . Code des Investissements,
- etc...

4.2. - Visites aux Ministères et autres administrations ou organismes intéressés à la promotion industrielle et recueil de données sur la situation économique et industrielle en général et sur le rôle de chaque organisme

L'expert a visité de fin mai à début août, avec ses collègues de la Division de Programmation/Direction de l'Industrie et des Mines, les Ministères ou organismes mentionnés ci-dessous (et dont la liste détaillée est jointe en Annexe 4) :

- Ministère de l'Economie et du Commerce (Ministère de tutelle) :
 - Conseillers Techniques du Ministre ; Direction de l'Industrie, Service des Projets et tous ses agents, Service de la Production, Service de Promotion des Exportations.
- Ministère auprès de la Présidence chargé des Finances et du Plan :
 - . Direction de la Programmation et Service du Développement Industriel
 - . Direction du Trésor.
- Ministère du Développement Rural et de la Réforme Agraire :
 - . Direction des Etudes et de la Programmation
 - . Service de l'Industrialisation Agricole.
- Ministère des Transports, du Ravitaillement et du Tourisme :
 - . Direction des Transports.
- Institut National de Promotion-Formation : Siège d'Antananarivo et établissement d'Ivato.
- Société d'Etude et de Réalisation pour le Développement Industriel (SERDI)
- Banque Nationale pour l'Industrie (BNI) : Direction des Crédits.
- Centre d'Etudes Techniques et Economiques de l'Artisanat (CETA).
- Office Militaire National des Industries Stratégiques :
 - . Direction des Industries.
- Syndicat des Industriels Malgaches (SIM)
- Groupement des Entrepreneurs Malgaches (GEM)
- Chambre de Commerce et d'Industrie
- Fonds Européen de Développement (FED).

Ces visites et les entretiens auxquelles elles ont donné lieu ont permis de recueillir un certain nombre de données sur la situation économique et industrielle d'ensemble de Madagascar et sur le rôle de chacun de ces organismes.

4.3. - Visites d'entreprises industrielles et recueil de données sur leur situation et leurs problèmes

L'expert a visité, entre début juin et la mi-août, avec ses collègues de la Direction de l'Industrie, 42 entreprises industrielles, dont la liste est jointe en Annexe 5.

Ces entreprises étaient réparties géographiquement de la manière suivante :

- Antananarivo et alentours	: 22	entreprises
- Antsirabe	: 6	" "
- Majunga	: 4	" "
- Moramanga	: 2	" "
- Toamasina	: 8	" "

Ces visites d'unités de production accompagnées d'entretiens avec les dirigeants ont permis de recueillir un certain nombre de données intéressantes sur le fonctionnement, la situation et les problèmes de ces entreprises. Ces questions seront traitées plus loin au Chapitre 13.

4.4. - Analyse des fonctions de la promotion industrielle et du rôle des différents organismes

L'expert a tenté un essai de définition de la promotion industrielle et d'analyse de ses différentes fonctions. Ces différents aspects sont traités au Chapitre 9.

Il a ensuite analysé le rôle de chacun des organismes considérés relativement à ces différentes fonctions, et regroupé ces éléments en un Tableau qu'on trouvera en Annexe 6. Il a enfin examiné les possibilités et conditions d'une meilleure coordination entre ces organismes.

4.5. - Inventaire des projets industriels en cours d'étude ou de promotion et recherche des projets à retenir pour étude par le Document de Projet

L'expert a procédé à un recensement et à un inventaire informels et sans doute incomplets des projets industriels en cours d'étude ou de promotion. Cette recherche a été effectuée auprès du Service du Développement Industriel/Ministère du Plan, du Service d'Etude des Projets/Ministère de l'Economie, de la SERDI, de la BNI et par investigations dans différentes études ou rapports de mission (Commission interministérielle agro-industrie, Rapport BIRD-ONUDI Industrie de la construction, Rapports d'études ONUDI, etc...).

Ce travail a ensuite été écourté par suite des modifications de programme et du temps de mission de l'expert et n'a pu donner lieu à une synthèse satisfaisante. On trouvera cependant en Annexe 7 une liste des projets en cours de considération.

L'expert a ensuite collaboré à une tentative de choix des projets industriels à retenir pour étude dans le cadre du Projet MAG/78/008. Mais ce choix devant faire appel non seulement à des critères techniques ou économiques (tels que secteur industriel, importance du projet pour l'économie, etc...), mais également à des critères politiques (choisir un projet n'ayant pas fait l'objet d'autres accords, bilatéraux ou autres, d'étude) et la préparation du prochain Plan Quadriennal (1981-1984) qui doit indiquer les projets industriels retenus, n'étant pas assez avancée au moment où ce rapport était rédigé (fin septembre), il n'a pas été possible de terminer ce choix,

et comme on le verra dans la proposition de Document de Projet, seule une catégorie sectorielle a été retenue.

4.6. - Préparation, conception et rédaction du Document de Projet

Ce travail constituait, comme on l'a vu dans les termes de référence au Chapitre 2, l'essentiel et le plus important de la mission de l'expert. Il constituait également la synthèse et l'aboutissement des activités précédentes, traduisant en un programme d'action les observations recueillies lors des enquêtes.

L'expert s'est donc attaché à préparer un Document de Projet "dans les règles de l'art", en suivant scrupuleusement les directives édictées par le PNUD dans ce domaine selon les séries de documents 3437 "Policies and Procedures Manual" et G-3400 "Guidelines on project formulation".

Une proposition de Document de Projet a été rédigée (voir Annexe 8) et on trouvera quelques commentaires sur ce document au Chapitre 5 suivant.

Cet avant-projet est à la frappe au moment où ce rapport final est écrit. Il devra ensuite être diffusé auprès des différentes parties intéressées, Ministère du Plan, Ministère de l'Economie, etc... PNUD et ONUDI, faire l'objet de discussions et ensuite vraisemblablement d'amendements avant de donner lieu à l'établissement du Document de Projet final.

L'expert, dont la mission devait normalement s'achever fin octobre mais vient d'être prolongée jusque fin novembre, consacra le temps qui lui restera avant son départ à cette tâche de mise au point du Document de Projet.

4.7. - Autres activités

- Etude de descriptions de tâches de l'expert et de son plan de travail. Préparation d'une note intérimaire FNUD-CNUDI.
- Recherche d'éléments et préparation d'une note sur la situation de l'industrie malgache pour la visite annoncée de M. Doc Kingué (FNJD - New-York) (visite ensuite annulée).
- Réunions de travail avec divers consultants de passage (CNUDI, CEA, Banque Mondiale, etc...).
- Réunions de travail sur la venue de la mission de programmation CNUDI et l'extension conséquente de contrat.

5. COMMENTAIRES SUR LA CONCEPTION ET LA PRESENTATION DU DOCUMENT DE PROJET

5.1. Le Document de Projet préparé et dont copie est jointe en annexe n'est bien évidemment qu'un premier avant-projet destiné à servir de base de discussion aux parties intéressées et à chiffrer les besoins en expertise et en budget. Il devra par conséquent être amendé en fonction des observations qui seront formulées.

5.2. Le projet a été conçu, conformément au Cahier des Charges, dans la double optique d'implantation d'industries nouvelles et d'amélioration du fonctionnement des entreprises industrielles existantes.

Il se présente comme un Projet intégré permettant de rattacher à une Cellule unique et de coordonner un ensemble d'activités de promotion industrielle qui auraient pu faire l'objet de petits projets séparés :

- études ponctuelles de projets industriels ;
- études de portée générale (Code des Investissements, mesures de stimulation des investissements, stimulation des exportations industrielles, etc...) ;
- assistance aux entreprises industrielles ;
- formation de cadres d'étude ou de cadres opérationnels.

La Cellule créée jouera le rôle de cellule de réflexion, d'orientation et de coordination.

5.3 Les objectifs immédiats du Projet sont nombreux et ambitieux. Ils ne seront peut-être pas tous atteints à la fin des cinq années prévues, mais ils devraient être en voie de réalisation. Le Gouvernement jugera, à l'issue du Projet, de l'Etat de réalisation de chacune des activités exercées et devrait être alors en mesure de poursuivre leur achèvement par ses moyens propres. Il pourra, en particulier, juger l'opportunité de dissoudre la Cellule de Promotion Industrielle ou de la transformer en institution permanente.

5.4. Le projet intègre quelques études de faisabilité, pour des projets industriels présentant une certaine importance pour le pays, ce qui lui donne un caractère de Projet de préinvestissement.

En ce qui concerne le choix de ces projets à retenir pour étude de faisabilité et promotion, les travaux de préparation du prochain Plan Quadriennal 1981-1984 n'étaient pas, au moment où le Document de projet a été rédigé (septembre 1980), assez avancés pour permettre d'élaborer une liste probable de projets susceptibles d'être retenus.

Or, il faut que les projets industriels à étudier soient des projets :

- qui soient retenus, comme importants et prioritaires, par le prochain plan ;

- qui ne fassent pas l'objet d'autres accords, bilatéraux par exemple, d'étude et de montage financier ;

ce qui implique donc, outre le choix économique et technique, un choix politique.

C'est pourquoi ce premier document de projet ne mentionne, pour l'étude des quatre projets industriels, que le secteur principal auquel appartiendra l'entreprise à créer. Et dès que le prochain Plan sera mis au point et approuvé, le choix définitif de ces quatre projets sera fait par consultations entre le Ministère du Plan, le Ministère de l'Economie et la Présidence de la République.

5.5. L'étude complète de chaque projet a supposé qu'on passait par les trois phases successives de l'analyse préliminaire, de l'étude de pré-faisabilité puis de l'étude de faisabilité, passant d'une phase à l'autre en cas de conclusion positive de la phase précédente. D'où le chiffrage en temps d'expertise indiqué dans le chapitre relatif aux activités. Dans la pratique, le groupe de travail chargé de l'avancement des études et son chef de projet détermineront le programme précis et adapté des études à réaliser, qui pourront éliminer ou raccourcir certains des éléments prévus.

5.6. Le point de rattachement proposé à la structure gouvernementale est le Directeur de l'Industrie et des Mines qui coiffe sous sa Direction :

- le Service des Projets pour la partie étude et promotion de projets industriels ;

- le Service de la Production pour la partie problèmes des industries existantes.

On a ainsi respecté le désir du Gouvernement de ne pas créer d'institution nouvelle.

Mais par contre, il n'a pas semblé souhaitable d'intégrer directement le Projet dans la structure du Ministère de l'Economie et du Commerce, afin de lui donner son indépendance financière ainsi qu'une grande souplesse de fonctionnement et de le faire échapper à l'emprise des procédures administratives et bureaucratiques.

5.7. Directeur de Projet et Coordonnateur National : Conformément au Cahier des charges et aux vœux du Gouvernement, le Projet sera mené sous la responsabilité directe des nationaux, et le Directeur National de Projet, qui est prévu devoir être le Directeur de l'Industrie et des Mines, sera donc responsable de son exécution envers le Gouvernement, le PNUD et l'ONUDI. Mais

l'importance de ses autres charges l'empêchera de lui consacrer plus qu'une activité partielle.

C'est pourquoi, il est indispensable que soit nommé également un Directeur de Projet adjoint ou Coordonnateur National qui soit affecté à plein temps au Projet et qui puisse, outre sa participation directe à l'exercice de quelques activités, assurer la coordination nécessaire entre toutes les activités en cours et s'employer à résoudre les obstacles qui pourraient se présenter.

5.8. Cadres permanents - Groupe de travail : La Cellule-Projet devrait comprendre un petit noyau de cadres permanents (deux ou trois) détachés du Ministère de l'Economie et du Commerce et du Ministère des Finances et du Plan, et affectés à temps complet au Projet, ainsi que des groupes de travail ad hoc nommés pour l'exécution des activités dont l'importance le justifie et qui seraient secondés par des consultants, de préférence nationaux ou internationaux quand nécessaire.

Pour l'étude de chacun des projets industriels retenus il sera nommé un Chef de projet responsable, qui devrait suivre son projet depuis le début des études jusqu'à sa mise en oeuvre et qui animera les activités du groupe de travail correspondant.

5.9. L'Annexe 2, Tableau d'affectation de personnel aux activités du Document de Projet, s'est efforcée de ventiler les besoins en expertise entre consultants nationaux et internationaux, pour les besoins de chiffrage du Projet. Ce travail est un peu théorique dans la mesure où les projets précis ne sont pas encore identifiés et où la disponibilité en consultants nationaux n'est pas connue. C'est pourquoi dans cette affectation on a préféré majorer le poste consultants internationaux, dont le coût est supérieur,

ce qui en cas d'utilisation plus importante de consultants nationaux, comme il est souhaitable, laissera de plus des fonds excédentaires.

6. SITUATION GENERALE DE L'ECONOMIE ET DE L'INDUSTRIE

6.1. Situation générale

6.1.1. Bien que la mission de l'expert ne comporte pas comme tâche directe l'analyse de la situation générale de l'économie et de l'industrie, il fallait cependant, pour aborder la façon dont peut s'exercer la promotion industrielle à Madagascar, examiner dans quel contexte et quelle ambiance peuvent se placer les investissements industriels.

C'est donc un examen général et relativement sommaire qui a été effectué et qui est exposé ci-dessous. Cet examen a été fait principalement au travers des visites d'entreprises et des interview de dirigeants d'entreprises industrielles et commerciales.

6.1.2. L'examen d'ensemble laisse à l'observateur une impression mitigée, l'économie malgache présentant à la fois des points forts et des points faibles. A l'heure actuelle on peut dire que Madagascar se trouve dans une situation économique difficile, due à la fois à une pénurie sévère de devises, à un mécanisme d'importations contraignant et à une carence du système de transports. Cette situation, qui provoque un état de pénurie généralisée, tant pour les articles fabriqués localement qu'importés, entraîne une pénurie d'approvisionnement des entreprises, qui s'étend en chaîne d'entreprises fournisseurs à entreprises clientes. La plupart des entreprises industrielles travaillent par conséquent à capacité réduite (50% ou moins), quelques unes sont périodiquement arrêtées. Les affaires sont donc dans l'ensemble mauvaises et les trésoreries très serrées.

6.1.3. Cette marche à capacité réduite entraîne des prix de revient très élevés du fait des charges fixes, ce qui, pour les quelques entreprises

exportatrices et ajouté à leur insuffisance de production, tout de suite absorbée par le marché local, les rend non compétitives sur les marchés extérieurs. Les rentrées de devises sont donc en baisse, ce qui aggrave d'autant la situation décrite ci-dessus.

On peut dire que l'économie malgache se trouve à l'heure actuelle dans un processus de spirale descendante.

6.1.4. De plus, les entreprises industrielles vivent en régime de prix homologués donc bloqués et qui ne sont réajustés qu'avec un décalage de temps important après les augmentations de coûts. Ceci entraîne à l'heure actuelle des marges insuffisantes, voire négatives. Les entreprises luttent ainsi pour leur survie et diffèrent donc tous leurs projets d'investissements, qu'ils soient d'extension, de modernisation ou même de remplacement. Ceci compromet évidemment la santé des entreprises et l'avenir de l'industrie.

6.1.5. L'Etat malgache a opté pour le socialisme et un certain nombre de lois ou textes ont été édictés pour définir le jeu des divers acteurs économiques en présence. L'Etat a nationalisé un certain nombre d'entreprises et pris des participations, majoritaires ou non, dans d'autres. Cette action semble d'ailleurs freinée pour le moment. Mais les structures d'application des options socialistes théoriquement définies ne se mettent que lentement en place (par exemple : remplacement des anciens Conseils d'Administration par des Comités de Gestion, etc...). On peut donc dire que la société et l'économie malgaches traversent encore une phase de transition, ce qui donne un certain " flou " aux structures économiques.

6.1.6. Le secteur privé, en particulier, qui se sait en principe devoir être peu à peu nationalisé, se sent en situation d'incertitude ce qui ajouté à ses difficultés financières, l'incite d'autant moins à investir, ce qui est préoccupant pour l'avenir de l'industrie et donc de l'économie.

6.1.7. Cette situation, bien que conjoncturelle, ne semble pourtant pas devoir s'améliorer à court terme, et devrait persister jusqu'en 1982.

Elle ne pourrait être rapidement débloquée que par une opération "coup de poing" consistant simultanément en la mise à disposition du pays d'un montant important de devises lui permettant de procéder aux importations indispensables de matières et pièces de rechange, et à monter un pont aérien entre la Capitale et les ports de débarquement.

6.1.8. Cet ensemble de difficultés ne doit cependant pas faire oublier les éléments de fonds positifs dont bénéficie Madagascar et à moyen et long terme on peut nourrir de nombreux espoirs pour le pays, qui dispose déjà d'un tissu industriel relativement important, de ressources naturelles et particulièrement agricoles très insuffisamment exploitées ainsi que d'une élite de cadres aux qualités appréciables, ce dont ne disposent pas d'autres pays comparables.

La situation de Madagascar devrait donc être bien meilleure qu'elle ne l'est actuellement, une fois ces difficultés surmontées et l'économie remise en ordre.

Nous discutons ci-après quelques uns des aspects de cette situation.

6.2. Problèmes d'approvisionnement

Les approvisionnements des entreprises en matières premières, produits intermédiaires, fournitures et pièces de rechanges présentent des difficultés quelle que soit leur provenance.

- Les matières premières d'origine locale sont tout à fait insuffisantes et difficiles à se procurer, soit pour des raisons d'insuffisance de production (paysans non incités à produire du fait du régime de prix) soit par suite des difficultés d'évacuation des produits dues à la carence du réseau de transports.

C'est ainsi que des matières premières ou transformées telles que les arachides, le coton, le sucre, le jute, etc... sont insuffisantes et doivent donner lieu à des importations complémentaires.

- Les produits intermédiaires ou fournitures d'origine locale (boîtes de conserves, emballages métalliques, emballages en carton, étiquettes, etc...) manquent souvent soit parce que les entreprises productrices manquent elles-mêmes de matières premières et doivent stopper ou freiner leur production, soit parce que (emballages métalliques, bouteilles, etc...) ces entreprises productrices ont de quoi produire mais ne peuvent évacuer leur production par suite d'une carence du système de transports (liaisons Antananarivo Toamasina).

- Les matières premières, produits intermédiaires, fournitures et pièces de rechange importées donnent lieu à une procédure longue et complexe qui doit franchir successivement les obstacles suivants :

. allocation d'un quota d'importation pour l'année (Ministère de l'Economie et du Commerce)

. octroi d'une licence d'importation pour chaque importation (idem)

. octroi d'un crédit en devises pour règlement des marchandises (Banque Centrale)

. livraison, débarquement au port (Majunga ou Toamasina) et transport jusqu'à l'entreprise.

Ce problème d'approvisionnement et de transport est le problème numéro un signalé par les entreprises; il entraîne une marche en sous régime de ces industries, avec effectif excédentaire, prix de revient élevés, marges nulles ou négatives, trésorerie très difficile et absence d'investissements.

Il n'existe malheureusement pas de solution toute simple à ces problèmes, il faut néanmoins s'y attaquer par deux voies :

- rechercher, pour les matières et produits d'origine locale, les mesures d'incitation et de promotion de la production susceptibles d'encourager les producteurs .

- pour le processus d'importation, outre une action "coup de poing" de déblocage de la situation, action déjà évoquée plus haut, mettre sur pied un groupe de travail chargé d'étudier de manière complète et détaillée le processus d'importation pour différentes catégories de produits, la longueur de ce processus, et faire des recommandations sur sa simplification, et son accélération.

6.3. Problèmes de transport

Ce problème a été traité dans le paragraphe précédent, il est un complément, mais un complément grave du processus d'importation. Il est particulièrement troublant que des produits et matières soient disponibles à la production dans le pays, ou disponibles aux ports de débarquement après un long processus d'importation, et soient incapables d'être acheminés vers les utilisateurs d'où arrêt ou ralentissement de production de ceux-ci.

Cette carence du système de transport par insuffisance et du réseau ferré et du réseau routier résulte vraisemblablement d'un manque de prévisions quant à l'évolution du trafic, à l'entretien et à la modernisation du réseau.

Les choses étant maintenant ce qu'elles sont, il semble que l'Etat devrait affecter en priorité et en urgence, les ressources financières dont il dispose à l'aménagement, l'extension et l'amélioration de ses moyens de transport intérieur.

6.4. Problèmes de prix - Homologation - Blocage - Niveau et structure

Le problème des prix se pose de manière importante, tant pour les entreprises elles-mêmes que pour les consommateurs ou utilisateurs et pour l'économie nationale.

6.4.1. En ce qui concerne le niveau des prix tout d'abord, l'observation des entreprises ou une simple observation dans les magasins malgaches des prix de vente des produits fabriqués sur place montre que ces prix sont assez élevés par rapport aux prix pratiqués dans des pays étrangers comparables, malgré le blocage des prix et le contrôle économique.

On peut bien entendu invoquer divers facteurs tels que le prix des matières premières importées, le prix de la main-d'oeuvre, le coût des amortissements, le coût de l'énergie, etc..., mais ils se posent de même pour d'autres pays.

L'expert n'a pu situer les raisons de ce niveau élevé de prix mais recommande qu'une étude soit faite sur la structure des prix industriels à Madagascar et le mécanisme de formation des prix, de manière à mettre en évidence les déficiences et permettre ainsi de préparer les mesures à prendre.

6.4.2. En ce qui concerne le système d'homologation des prix qui aboutit à un blocage de ceux-ci, l'expert ne discutera pas des mérites et inconvénients d'un système de contrôle et de blocage des prix, bien que l'expérience d'un certain nombre de pays étrangers porte les traces cuisantes des ravages du blocage des prix, et que ce blocage n'exclue pas un niveau élevé de ceux-ci.

Dans le système actuel de prix homologués, une entreprise qui veut introduire un produit nouveau ou modifier le prix de vente d'un produit existant doit déposer un dossier d'homologation auprès du Ministère de l'Economie et du Commerce, dossier donnant tous les éléments de détermination du prix.

Or, la plupart des entreprises visitées se plaignent de la longueur de la procédure d'homologation dans le même temps où certains de leurs éléments de coût (matières et pièces importées, produits pétroliers, etc...) augmentent. Ce qui fait qu'à peine le prix est-il homologué ou avant même qu'il le soit, il n'apparaît déjà plus valable et l'entreprise doit à nouveau redéposer un dossier.

Il faut bien se rendre compte que s'il est indispensable d'empêcher certaines entreprises d'abuser du consommateur et de faire des profits abusifs, il est par contre néfaste et très dangereux pour l'économie d'étrangler les entreprises industrielles en leur imposant des prix qui ne leur laissent pas une marge suffisante pour leurs investissements de renouvellement, de modernisation ou d'extension. L'effet de cette politique ne se fait malheureusement sentir qu'avec un décalage assez long, mais quand il apparaît il est grave et aussi long à remédier, et l'exemple de certains pays étrangers de même que celui du réseau ferré sont là pour le montrer.

L'expert recommande qu'une étude soit faite sur la procédure d'homologation des prix et que pour chaque entreprise un système soit trouvé qui permette l'application d'une formule automatique d'homologation de prix similaire aux formules de révision de prix de certaines professions. Une telle formule permettrait aux entreprises de façon rapide et sans contestation d'ajuster leurs prix de vente à leurs coûts, de rétablir leurs marges, leur trésorerie et leur équilibre financier, et par conséquent de préparer l'avenir de l'économie en reprenant leurs investissements.

7. PRIORITES DANS L'EFFORT DE DEVELOPPEMENT

Bien que l'expert, malgré son expérience dans ce domaine, ne soit pas un spécialiste de la planification générale ni de la planification indus-

trielles, et que cela ne fasse pas partie non plus de sa tâche, il voudrait cependant donner son opinion, consécutive aux observations qu'il a été amené à faire durant son travail.

7.1. Le développement industriel de Madagascar est une chose importante, et par conséquent la promotion industrielle, et ce d'autant plus que l'industrie joue encore un rôle modeste dans le produit intérieur brut du pays, mais cette promotion industrielle n'est cependant pas un but en soi et n'est qu'un moyen au service du développement économique et social du pays.

Comme pratiquement tous les pays, non seulement en voie de développement mais aussi industrialisés, Madagascar a des ressources limitées et doit chercher à en faire un usage optimum concourant aux objectifs qu'elle s'est fixés.

Or, comme on l'a vu dans le chapitre relatif aux approvisionnements, les matières premières agricoles d'origine locale manquent, que ce soit pour la consommation (riz, sucre, oléagineux, etc...) ou pour l'industrie (coton, jute, oléagineux, etc...).

Il semble donc que la priorité des efforts devrait aller au développement agricole, auquel l'Etat devrait consacrer l'essentiel de ses ressources afin d'obtenir :

- une autosuffisance alimentaire,
- des matières premières pour l'industrie,
- et par conséquent une diminution des importations et une économie de devises,
- des surplus exportables, générateurs de devises,
- la création de revenus donc de pouvoir d'achat dans les zones rurales, créant ou augmentant ainsi le marché pour les produits industriels.

La deuxième nécessité primordiale, donc la deuxième priorité, serait d'améliorer de façon sensible l'infrastructure des transports ainsi que tout le circuit des approvisionnements et tout particulièrement de désenclaver Antananarivo (singulièrement sur l'axe Tamatave-Antananarivo).

Cet effort, de même que le premier, est très onéreux et exige d'importantes ressources financières, aussi l'Etat devrait-il regarder de plus près l'inventaire de ses participations et envisager de se défaire de certaines participations, industrielles par exemple, qui pourraient ne pas paraître indispensables à l'application de sa politique de développement.

7.2. Le développement industriel ne prendrait place qu'ensuite, dans cet ordre de priorités, et après le développement agricole et le développement des transports.

Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faille rien faire dans ce domaine, certaines industries étant dès maintenant nécessaires sinon indispensables, et pour d'autres, il est nécessaire de les planifier et de les préparer à temps.

En ce qui concerne les priorités industrielles, là encore l'expert ne s'est pas mêlé d'un travail qui n'était pas le sien (cf. Projet MAG/74/CO8 - Conseil Industriel au Plan), la promotion industrielle n'étant que le dernier maillon de la chaîne du développement industriel qui commence avec la planification industrielle.

Il voudrait seulement inciter à une grande prudence à l'égard des projets industriels ou des réalisations d'industries lourdes (que ce soit industries de base ou industries d'équipement au sens du Plan Malgache) et gourmandes en capitaux. Ces industries lourdes et capitalistiques appartiennent souvent à des secteurs très concurrentiels, à rentabilité douteuse.

ou difficile, ou même en crise dans le monde industrialisé (sidérurgie, certains métaux non-ferreux, pétrochimie, chimie minérale et engrais, etc...). Or Madagascar n'a pas les moyens de se permettre de lourdes erreurs de ce genre et doit faire extrêmement attention dans l'évaluation et le choix de ses gros projets. Par exemple, plutôt que de choisir un gros projet d'un coût de 2 milliards de Fmg on pourrait préférer avoir dix petits projets industriels de 200 millions chacun. Si deux de ces réalisations venaient à échouer, il en resterait huit autres et la perte ne serait que de 400 millions alors que si le seul gros projet échoue, ce sont les 2 milliards de ressources qui sont dilapidées ! Raisonement peut-être simpliste mais que corrobore malheureusement l'exemple de trop nombreux pays en développement, particulièrement africains.

L'expert recommande donc, personnellement, d'accorder la plus grande attention aux projets de moyenne importance, et particulièrement aux projets de création de petites et moyennes entreprises, qui demandent moins de capitaux, présentent moins de risques financiers, permettent des technologies plus appropriées, sont plus créatrices d'emplois et ont souvent un effet d'entraînement plus important.

7.3. Par ailleurs, l'industrie actuelle est caractérisée par l'existence d'un certain nombre d'établissements qui se sont créés au long des années de façon ponctuelle et sans lien d'ensemble. Le résultat est une assez faible intégration de l'industrie qui la fait beaucoup dépendre des importations pour son fonctionnement.

Un programme de développement industriel devrait rechercher une beaucoup plus grande intégration de l'industrie, sur la base des matières premières agricoles. Une étude détaillée serait à effectuer dans ce sens.

8. ROLES RESPECTIFS DE L'ETAT ET DU SECTEUR PRIVE DANS L'INDUSTRIE

Comme on l'a mentionné dans le chapitre précédent, du fait de l'option socialiste que l'Etat malgache a choisie comme voie de développement, il a été amené à prendre un certain nombre de participations industrielles, à 100%, majoritaires ou minoritaires, soit directement (Direction du Trésor), soit par l'intermédiaire de la BNI, de l'OMNIS ou de sociétés d'Etat.

Ces prises de participation, outre le fait qu'elles posent un problème aigu de gestion de ces entreprises (point qui sera traité au chapitre 14), ont certainement jeté la confusion parmi les industriels existants et les investisseurs potentiels et amènent à se poser la question du rôle respectif de l'Etat et du secteur privé.

Tout en s'interdisant absolument de vouloir discuter du côté idéologique des options de l'Etat, l'expert pense qu'il est naturel que celui-ci veuille surveiller de près un certain nombre d'entreprises jugées essentielles pour l'application de la stratégie de développement choisie, et que pour effectuer ce contrôle, il choisisse de prendre une participation totale ou majoritaire dans ces entreprises. Mais le secteur industriel est vaste et il y a certainement place pour tout le monde.

Le métier industriel est un métier difficile, ce que certains et certains Etats apprennent à leurs dépens et aux dépens de leurs finances. A chacun son métier, comme dit le vieux dicton.

Aussi l'expert pense que l'Etat devrait se consacrer en priorité aux immenses tâches de développement qui sont les siennes (planification, administration, développement agricole, santé, éducation, infrastructure, etc...) et laisser faire au secteur privé et industriel ce qu'il sait faire. Il faut faire

confiance au dynamisme du secteur privé et à son esprit d'initiative.

Cela aurait l'avantage de redonner confiance aux investisseurs privés qui sont réservés, en attendant d'y voir plus clair, et de créer les conditions d'un bon climat d'investissements, indispensable au développement industriel.

Cela ne veut pas dire pour autant laisser la bride sur le cou au secteur privé et lui laisser faire ce qu'il veut. Il s'agit simplement de délimiter les secteurs respectifs de l'Etat et du privé, le secteur public se réservant ce qui est vraiment indispensable à sa politique, et de définir clairement les règles du jeu entre partenaires. Le rôle de l'Etat serait ainsi de définir les règles et de contrôler leur respect et dans ce cadre de laisser le secteur privé travailler pour le plus grand bénéfice de tous, tout en lui donnant les moyens de travailler (approvisionnements, marges bénéficiaires).

Il en est de même en ce qui concerne les sociétés multinationales. Au delà des querelles entre adversaires et défenseurs des multinationales, il faut demeurer réaliste, pragmatique et opportuniste et tirer parti de ce qu'il peut y avoir de bon. Et il faut savoir les utiliser et coopérer avec elles pour les possibilités qu'elles donnent d'avoir accès à des technologies, à du savoir-faire, à des ressources financières et à des marchés.

Là encore ce qu'il faut c'est définir clairement les règles du jeu entre partenaires économiques et contrôler le respect de ces règles.

9. MISE EN OEUVRE DE LA PROMOTION INDUSTRIELLE A MADAGASCAR

9.1. Définition de la promotion industrielle

1) Le mot de promotion industrielle étant trop souvent utilisé "à toutes les sauces" et avec des acceptations différentes, on va tenter d'en

donner une définition et de voir ce qui la distingue du développement industriel.

Un programme de développement industriel est un ensemble complet d'actions commençant par la détermination des objectifs, celle des stratégies permettant de les obtenir ainsi que la planification, pour finir en bout de ligne par la promotion. De sorte que la promotion des investissements industriels est le dernier et peut-être le plus important des maillons de la chaîne que constitue ce programme, avec la gestion qui en constitue le complément indispensable.

Il s'ensuit qu'un programme de développement industriel a toutes chances d'échouer si une place considérable n'est pas accordée à un effort de promotion aussi organisé et aussi vigoureux que possible.

2) La promotion industrielle recouvre donc tous les efforts faits et tous les moyens mis en oeuvre pour attirer vers l'industrie du pays des investissements, aussi bien nationaux qu'étrangers, afin de favoriser le développement industriel et par là le développement économique et social du pays.

3) A cette promotion industrielle ainsi entendue au sens un peu restreint de promotion des investissements, on peut donner une définition plus large en l'étendant à l'assistance aux industries existantes, la promotion devenant alors la promotion du développement industriel.

9.2. Fonctions de la promotion industrielle

9.2.1. La fonction essentielle de cette promotion consistera pratiquement à :

- rechercher activement les projets d'investissements valables à caractère hautement prioritaire pour le développement ;
- trouver des entrepreneurs compétents, nationaux ou étrangers, disposés à les mettre en oeuvre ;

rechercher, par leur intermédiaire, ou en s'adressant à toute source possible, les moyens de financement nécessaires :

- coordonner et catalyser l'action des différents partenaires.
- assurer la bonne gestion des entreprises ainsi créées.

Etant donné les ressources financières limitées des nationaux, et afin d'amplifier les transferts nécessaires de technologie, il est indispensable de faire particulièrement appel à la participation étrangère.

La promotion des investissements étrangers est essentiellement un effort de "marketing", qui doit tendre en premier lieu à imposer à l'étranger (c'est-à-dire à "vendre") une bonne image de marque du pays, en tant que pays propre aux investissements industriels et plus particulièrement à certains d'entre eux.

Cette promotion, et donc cette campagne de marketing, nécessitent une stratégie soigneusement élaborée et bien programmée, qui a en général intérêt à être mise en oeuvre par un organisme spécialement conçu à cet effet.

3.2.2. De façon plus précise les fonctions de la promotion industrielle consistent en :

a) Promotion générale :

- Etude et mise en place des mesures propres à créer un bon climat d'investissements.
- Etude et mise en place des mesures de stimulation des investissements industriels.
- Préparation et lancement à l'étranger de campagnes de publicité internationale pour promouvoir l'investissement industriel à Madagascar.

- Préparation et lancement d'un programme actif de promotion des investissements industriels nationaux et étrangers.

b) Promotion spécifique

- Recherche et identification de projets d'investissement valables à caractère hautement prioritaire pour le développement.

- Réalisation d'études de marché, nationales ou internationales, spécifiques pour tel produit ou pour telle industrie.

- Préparation d'études de faisabilité.

- Recherche de promoteurs compétents, nationaux ou étrangers.

- Recherche des moyens de financement nécessaires.

- Assistance aux promoteurs nationaux ou étrangers:

. accueil et information,

. assistance à la préparation des études de faisabilité,

. assistance à la présentation des demandes d'investissements et des dossiers de crédit bancaire,

. assistance à l'obtention des autorisations administratives et aux formalités nécessaires à leur installation.

c) Assistance aux entreprises industrielles existantes

- Etude générale des mesures propres à l'amélioration du rendement des entreprises industrielles existantes.

- Conseils et assistance aux entreprises industrielles existantes pour l'amélioration de leur productivité, de leurs coûts et de leur qualité :

. diagnostic des besoins d'assistance,

. action d'assistance.

- Formation des cadres aux différents aspects de la gestion industrielle.

9.3. Rôle des différents organismes concernés par la promotion. Place et rôle d'un Office National de Promotion Industrielle

9.3.1. Une analyse a été tentée du rôle de chaque partenaire (Ministères, banques, offices publics, etc...) dans la promotion. Pour cela, sur la base des interviews effectués durant les visites, on a essayé de préciser le rôle de chacun des partenaires dans l'exercice de chacune des fonctions définies dans le paragraphe précédent. Cette analyse a été regroupée sous forme d'un Tableau qui est présenté en annexe 5.

On a considéré que l'exercice, de manière très générale, de toute action ou activité implique quatre phases :

- une phase de préparation (A)
- une phase de décision (B)
- une phase d'exécution (E)
- une phase de contrôle (C).

Et on a analysé la phase d'action de chaque organisme vis à vis de chacune des fonctions énumérées. Cette analyse reste évidemment générale et grossière et n'est qu'une ébauche, il aurait fallu pour une analyse plus fine construire un Tableau beaucoup plus grand en distinguant dans chaque organisme les différents échelons possibles de préparation, décision, exécution et contrôle.

En fait ce tableau indique plus ce qui est supposé se faire que ce qui se fait réellement et n'exprime pas le degré d'intensité avec lequel chaque fonction est exercée.

9.3.2. On peut cependant faire quelques remarques :

- Il n'y a pas d'organisme coordonnateur en matière de promotion industrielle. Chacun peut exercer une ou plusieurs de ces fonctions, de son côté, et sans se concerter avec les autres.

- Un certain nombre de fonctions apparaissent insuffisamment exercées :

- . préparation et lancement à l'étranger de campagnes de publicité internationale pour promouvoir l'investissement industriel à Madagascar ;
- . préparation et lancement d'un programme actif de promotion des investissements industriels nationaux et étrangers ;
- . réalisation d'études de marchés, nationales ou internationales ;
- . assistance aux promoteurs nationaux et étrangers.

9.3.3. En fait le Bureau de Développement et de Promotion Industriels (BDPI) office public sous la tutelle du Ministère de l'Economie et du Commerce a récemment disparu pour laisser place à la Société d'Etude et de Réalisation pour le Développement Industriel (SERDI), Société socialiste et autonome dépendant du secteur des services donc du Comité d'orientation coiffant ce secteur, et dirigée par un Comité de Gestion dont ne fait pas partie le Ministère de l'Economie. La SERDI est en fait un bureau d'études, qui ne reçoit plus de subventions mais vit des études ou actions facturées qu'elle exécute, et dont le premier souci est d'équilibrer les comptes.

Or l'examen des fonctions de la promotion industrielle montre qu'un certain nombre d'activités ne sont pas directement monnayables, en particulier celles relatives à la promotion générale, que seul un organisme à vocation nationale pourrait mettre en oeuvre.

Il n'y a donc plus d'organisme spécifiquement chargé de penser la promotion industrielle et d'en mettre en oeuvre les actions nécessaires. Dès lors se pose la question : faut-il recréer un nouvel office de promotion industrielle ? Le Gouvernement est soucieux, à juste titre de ne pas créer d'institutions nouvelles, mais la question reste posée et devra être résolue.

Le Ministère de l'Economie et du Commerce, où la promotion est exercée au sein de la Direction de l'Industrie et des Mines par le Service des Projets, ne paraît pas être en mesure d'assurer l'animation de la promotion industrielle du pays. Du reste, l'expert est de ceux qui estiment que la promotion des investissements ne peut être effectuée par une Administration, mais plutôt par un Office autonome, fut-il à 100% étatique.

Faute de créer une structure nouvelle, on pourrait penser à priori (et c'est ce qui est proposé dans le Document de Projet) à l'établissement d'une Cellule de réflexion à haut niveau, rattachée au sommet de la hiérarchie et composée de deux ou trois hauts fonctionnaires, qui élaborerait un programme de promotion industrielle et disposerait du budget indispensable sans lequel il est vain de parler de promotion. Les mesures à mettre en oeuvre pour réaliser ce programme (campagnes de promotion, foires, expositions, organisation de tournées d'investisseurs étrangers, etc...) pourraient ensuite être sous-traitées pour exécution à des agences telles que la SERDI ou autres cabinets d'études.

9.3.4. De la même manière, en matière bancaire et de financement, les précédentes banques de développement, la Société Nationale d'Investissement (SNI) et la Banque Nationale de Développement ont successivement disparu pour donner par fusion avec l'ex-BNCI (Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie) la nouvelle BNI (Banque Nationale pour l'Industrie) qui a repris une partie des participations de ces banques. Mais cette nouvelle banque est restée jusqu'ici essentiellement une banque de dépôts, à structure commerciale, elle n'a encore qu'une Direction des Etudes embryonnaire et elle semble n'avoir jusqu'ici ni la mentalité, ni les moyens de jouer son rôle de banque de développement industriel.

D'où une deuxième question qui se pose : faut-il recréer une nouvelle Banque de développement ?

9.4. Nécessité d'une plus grande coordination - Proposition d'un Comité Interministériel de Développement Industriel

On a déjà mentionné dans ce rapport l'insuffisance de la coordination interministérielle, qui est particulièrement nette dans le domaine industriel, où n'existent pas de mécanismes ou de pratiques suffisants de concertation entre les différents Ministères, Administrations ou organismes concernés (Economie et Commerce, Développement Rural, Finances et Plan, BNI, OMNIS, SERDI, etc...). Ceci entraîne des retards, des duplications d'efforts ou inversement des "trous" et, en fin de compte, un moindre avancement du développement industriel.

En particulier, en ce qui concerne les projets industriels, certains d'entre eux peuvent dépendre, pour leur étude et leur mise en oeuvre, de ministères autres que celui de l'Economie et du Commerce (Développement Rural, Santé, Travaux Publics, etc...) ou même d'organismes publics (BNI, OMNIS, LMI, etc...), si bien que dans ces cas-là, on ne sait jamais exactement qui est maître d'oeuvre et responsable dans la conduite d'un projet.

C'est pourquoi l'expert recommande d'envisager l'institution, comme il s'est fait dans d'autres pays, d'un Comité Interministériel de Développement Industriel, organe de liaison se réunissant à intervalles périodiques et réguliers, sous l'égide du Ministre responsable de l'industrie, afin de promouvoir et coordonner les actions de développement industriel.

Ce Comité aurait pour buts principaux :

- la coordination des activités des ministères, administrations ou offices dans le domaine de l'industrialisation ;

- l'étude des mesures propres à promouvoir le développement industriel (mesures d'encouragement financières, fiscales, douanières et administratives),

- le suivi et la promotion des projets industriels,

- la décision d'attribution de responsabilité à tel ou tel Ministère comme maître d'oeuvre de tel ou tel projet,

- la décision et l'affectation des responsabilités concernant certaines études,

- l'examen des mesures d'assistance éventuelle à certaines entreprises en difficulté mais d'importance pour l'économie.

Le Comité d'Industrialisation ne devrait comprendre qu'un nombre limité de membres permanents (Economie et Commerce, Finances et Plan, Développement Rural, Transports, BNI, etc...) et d'autres membres occasionnels convoqués spécialement en fonction de l'ordre du jour.

Les membres du Comité devraient être d'un niveau hiérarchique minimum correspondant au grade de Directeur et assister régulièrement aux réunions mensuelles en se faisant éventuellement assister (et non remplacer) par leurs collaborateurs compétents.

Chacun de ces participants de niveau élevé devrait être mandaté pour engager son Département sur les questions étudiées et les décisions prises.

Le Comité devrait fonctionner avec des règles et des procédures précises. En particulier l'ordre du jour devrait être fixé et communiqué suffisamment à l'avance, avec les documents de base permettant aux membres de préparer leur position, d'en référer à leur Chef de Département, et d'avoir aussi pleine autorité pour les représenter.

L'actuelle Commission Nationale des Investissements ne semble pas pouvoir être en mesure de jouer ce rôle, en particulier du fait du nombre trop élevé de ses membres, de leur niveau hiérarchique insuffisant et de la spécificité de cette Commission.

10. NECESSITE D'UN BON CLIMAT D'INVESTISSEMENTS ET DE MESURES DE STIMULATION

10.1. Instauration d'un bon climat d'investissements et mesures de stimulation des investissements industriels

Les investissements industriels nécessitent pour se concrétiser l'existence d'un "bon climat des investissements", climat qui traduit l'ambiance existante parmi les investisseurs nationaux ou la communauté des investisseurs étrangers et leur propension à s'engager concrètement. Ce climat est un climat de confiance qui résulte de l'accumulation de nombreux facteurs politiques, économiques, techniques et psychologiques : politique et politique économique de l'État, intentions et comportement envers le secteur privé, mesures d'incitation et de soutien aux investissements, etc...

On peut, de façon imagée, comparer la promotion industrielle par la création d'industries nouvelles à la culture d'une plante. Il faut pour réussir trois conditions :

Culture d'une plante

- une bonne terre
- de bonnes semences
- de bons soins

Promotion industrielle

- un bon climat d'investissement
- de bons projets
- une bonne promotion

La promotion industrielle nécessite donc pour réussir :

- 1) - un bon climat d'investissements ;
- 2) - une structure institutionnelle bien agencée et bien coordonnée pour identification, étude, décision d'investissement et mise en oeuvre des projets ;
- 3) - des mécanismes ou structures d'assistance aux entreprises (gestion, organisation industrielle, préparation des projets).

Un bon climat d'investissements est malheureusement long à instaurer, mais très rapide à se détériorer.

Or, le climat actuel des investissements n'est pas très satisfaisant. C'est pourquoi il est nécessaire que les responsables de l'Economie Malgache prennent une conscience plus aigüe de la nécessité de création d'un tel climat, puis étudient et envisagent les mesures à prendre pour le créer et le maintenir. Il y a dans ce domaine une composante psychologique qui est extrêmement importante. Il faut arriver à créer des relations de confiance et des mesures telles que la définition des rôles respectifs de l'Etat et du secteur privé peuvent y contribuer.

Il faut également étudier les mesures de stimulation susceptibles de provoquer et soutenir les investissements, détaxations fiscales ou douanières, allocations prioritaires de devises, etc...

Il est donc recommandé qu'une étude soit faite par un groupe de travail approprié ; d'abord un diagnostic du climat actuel des investissements et de ses causes , puis l'établissement d'un programme des mesures à prendre pour son amélioration.

10.2. Actualisation de la législation industrielle et du Code des Investissements

Le Code des Investissements actuel date de 1973 et n'a pas suivi l'évolution de la politique et des orientations gouvernementales. Or, le Code des Investissements devrait être la traduction législative des objectifs et priorités du Gouvernement en matière de développement industriel, lui-même au service du développement économique et social.

Le Code des Investissements est donc l'expression de la politique du Gouvernement, il permet de préciser les rôles respectifs des différents partenaires économiques, de préciser éventuellement les priorités

industrielles de l'Etat et le prix que ce dernier est prêt à mettre (avantages fiscaux, douaniers ou autres) pour obtenir leur réalisation.

Le Code des Investissements doit être naturellement cohérent avec les autres textes de législation industrielle.

C'est pourquoi l'expert recommande qu'un groupe de travail multidisciplinaire soit mis sur pied pour étudier la refonte du Code des Investissements et l'harmonisation des autres textes pertinents.

Ce Code devrait constituer un instrument clair quant aux intentions de l'Etat mais souple quant à ses modalités d'application. En effet, dans l'économie mondiale très mouvante qui existe malheureusement à notre époque, il devient difficile de faire des prévisions et programmes à long terme et la plupart des Gouvernements doivent "naviguer à vue", ce qui signifie que les priorités peuvent changer.

Le Code, sous peine d'être vite périmé, devrait donc rester un instrument souple et ne mentionner que des priorités très générales. Le Gouvernement établirait chaque année une mise à jour de ses priorités, et celles-ci seraient communiquées sous forme de Directives à la Commission Nationale des Investissements chargée de le mettre en oeuvre.

On aurait ainsi à la fois :

- un Code assez général indiquant surtout le cadre général des investissements, des garanties et les devoirs réciproques, et l'énumération des avantages parmi lesquels seraient choisis, dans chaque cas d'espèce, ceux à octroyer à l'entreprise ;

- des directives annuelles remises à la Commission Nationale des Investissements et visant à favoriser plus spécialement tel ou tel secteur d'investissements.

11. NECESSITE D'INDUSTRIES EXPORTATRICES - STIMULATION DES EXPORTATIONS
INDUSTRIELLES

Comme on l'a vu dans le chapitre 6 sur la situation générale de l'économie, Madagascar éprouve un cruel besoin de devises, non seulement pour son développement, mais même pour sa vie courante. Cette pénurie résulte à la fois d'un excès des importations (denrées alimentaires, énergie, etc...) et d'une insuffisance des exportations.

Ces devises devraient pouvoir en grande partie être procurées par le développement agricole qui permettrait d'une part, d'économiser les devises actuellement consacrées à l'achat des denrées alimentaires ou matières premières d'origine agricole (riz, coton, jute, etc...) et d'autre part, de développer et d'exporter les surplus de certains produits (sucre en particulier) pour compléter les exportations traditionnelles (café, vanille, girofle, etc...).

Mais il faut également faire un gros effort pour développer les industries d'exportation et encourager les industries actuelles à exporter. Or, ces dernières, outre le fait que leurs produits sont absorbés instantanément par le marché local par suite de leur fonctionnement à capacité réduite et de la pénurie qui en résulte, sont actuellement dissuadées d'exporter par un certain nombre d'entraves (taxes à l'exportation, obligation de rapatrier les devises dans un délai de 30 jours sous peine d'amende égale à cinq fois la valeur des produits exportés).

Il faut donc étudier la mise sur pied de mesures d'encouragement à l'exportation, du fait que la concurrence extérieure est très sévère, et qu'exporter est plus facile à dire qu'à faire.

Un projet PNUD/CNUCED-CCI, "Promotion des Exportations" - MAG/80/001 - doit heureusement apporter son appui à partir de ce mois de septembre 1980

au Ministère de l'Economie et du Commerce/Direction des Echanges Extérieurs. Il faut espérer que le champ d'investigation et d'action de ce projet sera suffisamment large pour englober l'ensemble du problème, et particulièrement les exportations industrielles.

En tout état de cause, l'expert recommande un certain nombre d'études, qui ont été proposées dans la proposition de document de projet jointe en annexe. Ces études devraient porter sur :

- Etude des possibilités d'exportation de produits industriels
 - . Etudes des possibilités d'exportation
 - . Etudes de marchés extérieurs.
- Etudes d'opportunité d'industries exportatrices
 - . Identification des industries exportatrices
 - . Etudes d'opportunité d'industries d'exportation
- Etude des mesures propres à la stimulation des exportations et à l'assistance aux exportateurs.

Toutes ces études ou une partie d'entre elles pourraient être effectuées par le projet CRUCED-CCI déjà mentionné et devraient en tout cas être réalisées en collaboration avec lui.

12. NECESSITE DE CREATION D'UN CENTRE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATIONS INDUSTRIELLES

La recherche des possibilités d'investissements, les études de marché, particulièrement les études de marchés extérieurs, et les études de projets nécessitent toute une documentation technique et économique et les investisseurs éventuels ont également besoin qu'on mette à leur disposition les informations économiques nécessaires.

Or, la documentation disponible au Ministère de l'Economie et du Commerce (études de projets, rapports, bulletins économiques nationaux ou étrangers, etc...) est insuffisante, n'est pas convenablement classée et se trouve dispersée dans les divers bureaux.

Il ne semble pas non plus que les autres Ministères ou organismes n'aient de services convenablement équipés dans ce domaine, à l'exception de la SERDI, mais dans un champ plus restreint.

Il paraît donc nécessaire d'envisager la mise sur pied d'un Centre de Documentation et d'Informations Industrielles, qui pourrait d'ailleurs s'étendre aux informations commerciales pour la recherche de marchés extérieurs et qui pourrait être rattaché au Ministère de l'Economie et du Commerce ou créé en son sein.

Ce Centre ne devrait pas se borner à être une simple bibliothèque passive où l'on recueille, enregistre et classe des livres, revues, bulletins, rapports et autres documents, mais un foyer actif et dynamique ayant pour but d'aller au devant de l'utilisateur pour mettre à sa disposition les informations dont il a besoin, que cet utilisateur soit un cadre du Ministère ou d'une autre administration, ou un investisseur privé.

Il faut donc prévoir les moyens matériels et financiers adéquats, ainsi qu'un personnel en nombre suffisant, convenablement formé et qualifié, et sérieusement motivé pour ses tâches.

L'expert recommande que soit envisagée et étudiée sans délai la mise sur pied d'un tel Centre.

13. SITUATION DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES ET BESOINS D'ASSISTANCE

13.1 Problèmes et difficultés des entreprises industrielles

Les problèmes et difficultés des entreprises industrielles ont déjà été évoqués au chapitre 6 lors de l'examen de la situation générale de l'économie et de l'industrie. Etant donné leur importance et leur gravité et afin de rassembler ce qui peut intéresser un même lecteur, nous répétons volontairement ci-dessous ce qui a déjà été dit plus haut.

Répétons que la situation de l'industrie est difficile, les affaires mauvaises et qu'il ne fait pas bon être industriel à l'heure actuelle à Madagascar.

1. Le problème actuel principal des entreprises industrielles est un problème d'approvisionnement et de transport dû à :

- une procédure contraignante d'importations (attribution successivement du quota annuel d'importation, des licences d'importations puis des ouvertures de crédit en devises),
- une pénurie de devises donc un rationnement des moyens de paiement extérieurs (blocage au niveau des ouvertures de crédit),
- une disponibilité insuffisante de matières premières d'origine locale,
- une carence du système de transports qui empêche les marchandises enfin débarquées au port après une longue procédure d'être acheminées vers les entreprises.

Ces causes provoquent donc un état général de pénurie des approvisionnements, qui entraîne à son tour :

- une marche des ateliers à capacité réduite,
- des trésoreries très serrées,
- des prix de revient élevés,
- des résultats négatifs.

2. Un deuxième problème important de ces entreprises tient au régime d'homologation et de blocage des prix. La majorité des entreprises industrielles sont tenues d'obtenir homologation de leurs prix de vente au près

du Ministère de l'Economie et du Commerce.

Or il semblerait que cette procédure soit relativement longue à une époque d'augmentation rapide des coûts (matières premières, fournitures importées, transports, énergie, etc...) ce qui fait qu'au moment même où les prix de vente sont homologués ils sont souvent déjà périmés et insuffisants pour laisser une marge correcte.

Il en résulte des marges bénéficiaires insuffisantes, et par suite des trésoreries serrées et une absence de tout investissement.

Comme on l'a déjà dit au chapitre 5, cette situation n'est pas saine car elle compromet l'avenir du développement industriel. L'expert recommande donc qu'un groupe de travail s'attaque à ce problème et étudie dans son entier la procédure d'homologation de prix.

3. Ces deux premiers problèmes affectent le fonctionnement courant des entreprises. Ils peuvent être considérés en bonne partie, surtout le premier, comme d'ordre conjoncturel.

Un troisième problème, de fond celui-là, concerne l'avenir même des entreprises, c'est celui de l'incertitude du secteur privé quant aux intentions de l'Etat et au rôle qui lui sera laissé. Cette incertitude renforce l'attentisme des industriels, qui n'y voient pas clair, et qui naviguent donc à vue, différant les décisions importantes.

L'expert recommande que les responsables de l'économie malgache réfléchissent profondément à ce problème et puissent le clarifier. Il est de ceux qui pensent que, quel que soit le régime politique et économique du pays, celui-ci a besoin de mobiliser les efforts de tous ses citoyens, et qu'il y a place pour l'initiative privée.

4. En dehors de ces problèmes, les entreprises industrielles en ont certes d'autres qui sont les problèmes habituels de toutes les entreprises

de tous pays, mais on peut dire qu'à l'heure actuelle ils sont masqués par le problème numéro un que constitue celui des approvisionnements.

L'expert soussigné, qui a eu une longue expérience de conseil en organisation et réalisé des dizaines de diagnostics d'entreprises en différents pays, aurait beaucoup de difficultés à effectuer le diagnostic correct de nombre d'entreprises malgaches car les autres problèmes sont masqués par le brouillard que répand cette pénurie d'approvisionnements, et la situation de ces entreprises en est totalement faussée. Comment juger la marche d'un atelier s'il est complètement ou partiellement arrêté ? Comment juger la productivité quand, par suite de l'impossibilité de licencier le personnel, les ateliers travaillent en surnombre et doivent volontairement abaisser les cadences pour d'une part utiliser tout le personnel et d'autre part ne pas absorber trop vite les quelques approvisionnements disponibles ?

Ces autres problèmes réapparaîtront quand se sera levé le brouillard dû au manque d'approvisionnements. On peut facilement deviner quels sont certains de ces problèmes :

- productivité faible due à un personnel en surnombre et à des cadences insuffisantes qu'il sera alors difficile de relever ;
- prix de revient trop élevés ;
- vétusté du matériel due à l'insuffisance des investissements, etc...

5. Les différents problèmes évoqués ci-dessus ont été synthétisés dans un Tableau qu'on trouvera en Annexe 9.

13.2. Besoins d'assistance des entreprises industrielles

De l'analyse précédente de la situation des entreprises industrielles il ressort que ce dont celles-ci ont besoin, c'est avant tout qu'on leur

donne les moyens matériels de travailler (approvisionnements) et qu'on les laisse travailler, ce pour quoi elles ont vocation. Les industriels rencontrés ont tous manifesté leur dynamisme et leur volonté, en dépit des difficultés, d'aller de l'avant. Ils n'ont d'ailleurs pas d'autre choix, ou ils laissent mourir leur entreprise, ou ils vont de l'avant.

Le mieux que le Gouvernement puisse donc faire s'il veut apporter une assistance aux entreprises, c'est d'étudier les obstacles actuels qui ont été soulevés, et d'essayer de leur apporter progressivement une solution. Beaucoup aura alors été fait pour un meilleur rendement des industries existantes.

En dehors de ce point fondamental, les domaines dans lesquels une assistance aux entreprises pourrait être utile seraient les suivants :

- Formation des cadres : Malgré les qualités générales des cadres malgaches et les compétences de certains d'entre eux, leur manque d'expérience entraîne un certain nombre d'insuffisances. Le champ est donc vaste pour la formation aux différents aspects de la gestion industrielle. En raison de son importance, ce point est traité séparément au chapitre 15.

- Conseils en organisation et gestion : Il est hors de doute qu'une fois régularisée la situation tout à fait anormale provoquée par la pénurie d'approvisionnement, de nombreux autres problèmes se poseront aux entreprises, dans le domaine de l'organisation de la production, de l'organisation administrative, de la gestion commerciale, de la gestion financière et de la gestion générale. Pour l'instant, comme nous l'avons dit, ces problèmes sont masqués par celui de la pénurie. Les entreprises auront donc besoin d'une assistance, d'abord pour faire un diagnostic de leurs problèmes et de leurs faiblesses, et ensuite pour les aider à les résoudre.

Le document de projet proposé a prévu le lancement d'actions-pilote de diagnostic d'entreprises. Il ne faut pas pour cela créer d'institution nouvelle mais utiliser les services des sociétés déjà existantes, étatiques ou privées, et favoriser leur développement. Le métier de conseil en organisation et gestion d'entreprises est un métier difficile et qui exige des cadres de valeur. C'est la raison pour laquelle les institutions étatiques, qui ne peuvent se payer de tels cadres, échouent généralement dans ce métier. Il paraît donc plus efficace de favoriser la création de cabinets d'organisation et gestion, fonctionnant comme des sociétés privées et pouvant se payer les services de tels cadres.(voir l'exemple de la SERDI).

- L'assistance aux petites et moyennes entreprises est particulièrement importante pour le développement industriel de Madagascar et fera l'objet du paragraphe suivant.

- Incentives aux investissements : Dans les circonstances présentes, les entreprises n'investissent que très peu et le strict nécessaire. Les équipements de nombre d'entre elles sont vieux et de faible rendement. Un effort important d'investissement sera à faire. Le pays a tout à gagner d'un tel effort d'investissement, chacun doit y mettre du sien, et le Gouvernement devrait donc étudier un certain nombre de mesures propres à encourager les industriels à reprendre et accélérer leurs investissements.

- Recherche et adaptation technologique : Il est également important que les entreprises ne s'endorment pas sur leur présent et restent dans le bon courant en suivant le développement technologique.

Les entreprises les plus importantes ont les moyens d'étudier la question. Pour les autres, cela est plus difficile. Il faut donc les y aider et il conviendrait d'étudier avec les industriels concernés les moyens d'entretenir le processus de recherche et d'adaptation technologique. C'est un problème très difficile, ingrat, et qui nécessite donc les moyens adéquats.

13.3. Assistance aux petites et moyennes entreprises

Les petites et moyennes entreprises constituent un élément fondamental du développement industriel, elles doivent constituer la trame du tissu industriel en même temps qu'une pépinière d'entrepreneurs. Et la création de petites et moyennes industries est souvent plus profitable, moins coûteuse et moins risquée que la création de grandes entreprises.

Or, les PME ne semblent pas avoir obtenu jusqu'ici de la part du Gouvernement l'attention qu'elles méritent en fonction de tous les avantages qu'elles procurent à une économie: fournisseuses et créatrices d'emplois, faibles dévoreuses de capitaux, souples et adaptées aux évolutions, susceptibles de tenir de nombreux créneaux, pépinières de cadres et d'entrepreneurs, etc...

C'est pourquoi la promotion industrielle passe par la promotion des petites et moyennes entreprises.

Les PME industrielles ont besoin d'une triple assistance :

- technique, pour leur mise à jour, leur adaptation et leur développement technologique ; ainsi que pour les diverses démarches nécessaires à leurs investissements, à leur extension, à leurs conquêtes de nouveaux marchés ;

- financière, pour l'obtention de financements pour leurs investissements et leur fonds de roulement ;

- de gestion et d'organisation enfin, pour le perfectionnement de leur fonctionnement courant.

Bien que l'INPF dispose d'une Division d'assistance aux PME, les actions que cette Division peut mener sont limitées et on peut dire que les PME ne sont pas, à l'heure actuelle, susceptibles de recevoir d'assistance dans aucun des trois domaines mentionnés.

Il n'existe pas en particulier d'organisme de financement spécifique à ces entreprises de petite dimension. Or les banques, dans tous les pays du monde, préfèrent avoir à faire avec les entreprises importantes qui leur offrent plus de garanties, moins de risques, leur donnent moins de mal et procurent des opérations plus rentables ("On ne prête qu'aux riches"). Les PME nécessitent donc des banques de financement adaptées. C'est ainsi que dans un pays industrialisé comme la France, qui disposait déjà d'établissements de crédit adaptés, vient tout récemment d'être créé un nouvel organisme encore plus spécifique, le Crédit d'Équipement aux Petites et Moyennes Entreprises, établissement semi-public, plus particulièrement chargé du financement des investissements.

Il semble nécessaire que le Gouvernement apprécie à sa juste valeur l'importance des petites et moyennes entreprises industrielles et la nécessité de l'établissement d'une institution financière spécifique.

Quant à l'assistance technique et l'assistance à la gestion et à l'organisation, les entreprises sont là aussi livrées à elles-mêmes. Certaines sont performantes et prospères, mais beaucoup ne peuvent se

payer les services de l'INPF, de la SERDI ou des quelques cabinets privés qui existent.

Aussi, bien qu'il soit souhaitable de limiter le nombre des organismes existants, pour des raisons de disponibilités tant financières qu'humaines, la création à moyen terme d'un Office pour la Promotion des Petites et Moyennes Entreprises semble nécessaire, pour coordonner les diverses actions à entreprendre et également pour apporter son assistance sur le tas à ces entreprises.

14. GESTION DES PARTICIPATIONS INDUSTRIELLES DE L'ETAT

14.1. Comme on l'a déjà mentionné plus haut dans ce rapport, l'Etat s'est trouvé doté, suite aux nationalisations totales ou partielles d'entreprises, d'un assez grand nombre de participations, en particulier industrielles, soit directement (gestion par la Direction du Trésor), soit par l'intermédiaire de la BNI.

Dans ce partage, il semble que la BNI ait recueilli les entreprises à rentabilité financière relativement satisfaisante et l'Etat les entreprises en difficulté et en déficit constant.

Dans ces conditions, la Direction du Trésor au Ministère des Finances, qui est chargée des participations directes, traîne un boulet d'entreprises déficitaires qui ont besoin pour survivre d'avances considérées comme prêts mais qui deviennent par la force des choses des subventions à fonds perdus. D'un autre côté, les quelques fonctionnaires du Trésor chargés de "suivre" ces entreprises ne peuvent que se borner à exercer un contrôle des documents comptables sans avoir ni les compétences,

ni le temps, ni les moyens (ni peut-être non plus l'envie) d'intervenir dans la gestion, et de contrôler l'orientation de ces entreprises.

La BNI de son côté, qui a gardé encore sa marque de banque de dépôt, se borne à gérer financièrement ses participations, c'est-à-dire à envoyer ses contrôleurs comme membres de conseils d'administration. Elle s'interdit même de vouloir intervenir dans la gestion de ces entreprises.

Il en résulte que l'Etat qui a nationalisé un certain nombre d'entreprises qui lui paraissent susceptibles de jouer un rôle important dans l'application de la stratégie industrielle du pays, ne se trouve pas en mesure de contrôler si ces entreprises suivent l'orientation qu'elles devraient.

14.2. En conséquence de cela on pourrait penser que suivant l'adage "chacun son métier", l'Etat dont ce n'est pas le métier de gérer des industries, ce que sait par contre faire en général le secteur privé, mais qui a d'autres immenses tâches d'administration et de développement et qui a besoin en outre de capitaux importants à consacrer à toutes les priorités, en particulier développement agricole, infrastructure de transports, projets industriels stratégiques, etc... pourrait se défaire d'un certain nombre de participations industrielles qui n'apparaissent pas (comme par exemple la Brasserie STAR) indispensables à l'application de sa stratégie. Il est fondamental de bien étudier les priorités et de leur accorder ensuite les ressources correspondantes.

Une remise en ordre du portefeuille de participations industrielles de l'Etat s'impose donc. Et l'Etat devrait accorder davantage de confiance à l'initiative et au dynamisme du secteur privé et laisser ce secteur, ne

serait-ce que provisoirement, faire marcher les industries qui donnent satisfaction, tout en définissant les règles du jeu et en contrôlant l'application.

14.3. De l'autre côté de la barrière les cadres, et particulièrement les cadres dirigeants, des entreprises appartenant en totalité ou en majorité à l'Etat se sentent seuls et faibles face à l'appareil d'Etat et éprouvent des difficultés surtout lorsqu'il y a lieu à prises de décision importantes et urgentes ou pour leurs problèmes d'investissements. Ils ne savent alors à qui s'adresser ni où trouver un responsable habilité à prendre la décision ou à la leur déléguer.

Le processus de prise de décision n'est ni simple ni rapide dans l'Administration et est incompatible avec les nécessités de la gestion industrielle.

Cette carence du processus de prise de décision aggrave la situation d'entreprises déjà faibles et qui nécessiteraient donc d'être traitées et soignées avec promptitude au lieu qu'on les laisse en quelque sorte agoniser.

14.4. Il semble donc nécessaire que l'Etat se dote d'un mécanisme de gestion de ces participations. Il pourrait s'agir soit d'un Office des Participations rattaché au Ministère de l'Economie et du Commerce, ou au Ministère des Finances, soit d'un Ministère à part entière comme il en existe dans certains pays.

Cet organisme devrait assurer à la fois l'orientation des entreprises à participation d'Etat et le contrôle du suivi de cette orientation, le contrôle de gestion et comptable, ainsi qu'une assistance à la gestion et l'organisation et à la formation de leurs cadres.

15. FORMATION DES CADRES

Madagascar semble disposer d'un certain nombre de bon cadres industriels et d'ingénieurs, et ceci est un atout important par rapport a nombre d'autres pays en voie d'industrialisation. Leur nombre est toutefois insuffisant face aux besoins des entreprises et à la malgachisation qui poursuit son cours. Il est donc recommandé qu'une attention particulière soit portée à un programme de formation des cadres des entreprises, et principalement à ceux des entreprises industrielles publiques.

Un tel programme devrait être axé sur le concret et faire appel le plus possible aux moyens de formation locaux, qu'il conviendrait d'ailleurs de renforcer et de développer.

Une mission PNUD d'évaluation des besoins de formation des cadres d'entreprises industrielles pourrait être envisagée, afin de préciser ces besoins ainsi que les moyens nécessaires pour les satisfaire.

En ce qui concerne les agents de l'Administration malgache, il est certain que nombre d'entre eux ont encore besoin, en particulier les jeunes, de formation pour exercer convenablement et efficacement les nombreuses tâches qui leur sont dévolues. Mais la formation qui leur est nécessaire n'est pas l'acquisition de connaissances supplémentaires générales et livresques, qui vont continuer à s'entasser dans leur mémoire, c'est plutôt essentiellement l'acquisition de comportements et de savoir-faire, en particulier de bonnes habitudes et de bonnes méthodes de travail. Or, ces choses là ne s'acquièrent pas n'importe où ni n'importe comment.

C'est dire que la formation ne doit pas se faire au petit bonheur, au hasard des possibilités, et que toute bourse de formation n'est pas

profitable, même s'il en reste toujours un petit quelque chose. L'expérience montre ainsi certains fonctionnaires de pays en développement aller à l'étranger suivre un certain stage (évaluation de projets, par exemple), puis quelques mois après, aller dans un autre pays suivre un stage tout à fait différent (promotion des petites entreprises, par exemple), pour en fin de compte et en revenant dans leur administration, n'utiliser ni l'un ni l'autre. Or un stage de formation qui n'est pas, dès le retour, suivi d'application pratique se trouve malheureusement très rapidement oublié et inutile.

Si la formation reste une priorité dans les actions d'assistance technique, il convient donc d'être néanmoins beaucoup plus sélectif dans les attributions de bourses et de n'envoyer en stage de formation que des agents qui auront réellement à mettre en pratique et rapidement les connaissances qu'ils vont acquérir.

Il faut également, plutôt que la formation à l'étranger, coûteuse et pas toujours très adaptée, tirer un parti maximum des possibilités locales.

Il faudrait enfin, compte tenu de ce qui a été dit plus haut sur l'importance primordiale de l'acquisition de comportement et de savoir-faire, tirer meilleur parti des experts de la coopération technique dont la mission essentielle est la formation d'homologues appelés à se substituer à eux.

16. PLACE ET ROLE D'UN OFFICE DE NORMALISATION ET DE CONTRÔLE DE LA QUALITE

Pour terminer ce rapport et bien que ce domaine dépasse le cadre de ses attributions, l'expert pense utile de dire quelques mots sur l'importance pour Madagascar d'une étude sur les besoins en matière de normalisation

et de contrôle de qualité.

En effet, on est constamment confronté, au cours des visites industrielles, avec des problèmes de normalisation et de contrôle de qualité. Tout particulièrement l'approvisionnement en matières premières, composants ou pièces détachées d'une part, et d'autre part les exportations à l'autre bout de la chaîne posent le problème de la qualité et des normes nécessaires pour la définir.

Il s'agit d'un vaste problème, qui prend du temps à peser, à analyser et à résoudre, et pour lequel il faudrait par conséquent, dès à présent, entamer les études nécessaires.

C'est pourquoi, il est recommandé d'étudier l'opportunité de mise sur pied, à moyen terme, d'un Office de Normalisation et de Contrôle de Qualité. Une mission initiale PNUD/ONUDI d'une durée de 3-4 mois pourrait permettre d'évaluer les besoins dans ce domaine et d'esquisser les premières mesures à prendre.

CONCLUSION

Pour conclure très brièvement ce rapport, et compte tenu du résumé des conclusions et recommandations présentés au chapitre 3, l'expert voudrait insister sur les points essentiels examinés. Une analyse générale de la situation industrielle a été esquissée, qui a montré ses difficultés actuelles mais aussi ses possibilités. Il y a beaucoup à faire mais on ne peut tout faire en même temps. Un programme d'action, partiel, mais néanmoins important a été proposé dans l'avant-projet de Document de Projet.

Il semble particulièrement important que les responsables de l'économie malgache, face aux très nombreux problèmes auxquels ils sont confrontés, puissent établir la liste des actions à entreprendre par ordre

prioritaire, l'expert n'étant pas toujours le plus important à moyen ou long terme. Un certain nombre de mesures sont d'ordre structurel et général (coordination de certains mécanismes, climat des investissements, etc.), d'autres sont ponctuelles (études de projets). Et certaines mises au point et certaines décisions peuvent demander un certain courage.

L'expert est néanmoins confiant en l'avenir de Madagascar, qui possède beaucoup d'atouts du fait de ses ressources naturelles, de ses ressources humaines et particulièrement de son élite enviable de cadres et d'une densité démographique favorable. Il reste à dépasser les difficultés du moment, à adapter la structure de fonctionnement de l'appareil d'Etat, et à mettre en oeuvre ces ressources. Madagascar doit réussir.

Au moment de terminer ce rapport et de s'apprêter à faire ses adieux à ses collègues du Ministère de l'Economie et du Commerce, et à ceux ces autres Ministères ou organismes avec lesquels il a eu l'occasion de collaborer, l'expert voudrait dire très simplement le plaisir qu'il a eu à vivre pendant six mois, en dépit de certaines difficultés matérielles, dans ce si attachant et intéressant pays de Madagascar, à la population aimable, si courtoise et souriante, remercier les responsables, les cadres et le personnel du Ministère de l'Economie et du Commerce, et encore une fois tout particulièrement M. André Ranaivoson pour leur accueil et leur collaboration, et remercier enfin les autorités malgaches pour l'occasion qu'elles lui ont donné de collaborer modestement mais de son mieux au développement de Madagascar, à qui il souhaite la réussite que ce beau pays mérite.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

ANNEXE 1

le 14 décembre 1979

PROJET DANS LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DE MADAGASCAR

DESCRIPTION DE POSTE

DP/MAG/78/008/11-01/31.4.A

Designation du poste : Expert Consultant
Duree de la mission : Six mois, avec possibilité de prolongation
Date d'entrée en fonctions : Janvier 1980
Lieu d'affectation : Antananarivo, avec possibilité de déplacements à l'intérieur du pays.
But du projet :

Attributions

L'expert devra s'acquitter des tâches suivantes :

1) Participer à la conception, à la restructuration et au bon fonctionnement du Bureau de Développement et de Promotion Industriels (BDPI).

2) Aider à l'établissement des opérations nécessaires, des canaux de communications et des modalités de coopération avec les autres organisations, concernant la conception, la création et l'implantation des projets d'investissement industriel.

3) Préparer un inventaire informel des projets industriels qui sont en négociation ou en implantation ; et dont les études sont complétées, en cours d'exécution ou susceptibles d'être demandées. Préparer aussi un programme de travail et un document de projet allant jusqu'en 1981.

4) Sélectionner conjointement, des autres départements ou services intéressés, un petit nombre de projets à différents niveaux, lesquels auront un support intensif, et un programme de travail en vue de la préparation du programme principal de coopération.

5) Définir, conjointement avec les autres départements et services intéressés, un programme de formation appropriée, en vue de la création et du financement d'industries.

6) Travailler en relation étroite avec le bureau du PNUD, le Conseiller hors-siège de l'ONUDI à Madagascar, les fonctionnaires du siège et principalement avec la Section chargée du financement et de la promotion des investissements industriels.

ANNEXE 1

Formation et expérience requises :

Ingénieur ou économiste industriel ayant une formation universitaire solide ou sorti d'une grande école d'ingénieur (Centrale, Polytechnique, Art et Manufacture, etc...).

Connaissances linguistiques :

Français indispensable. La connaissance de l'anglais serait souhaitable.

Renseignements complémentaires :

Le Gouvernement de Madagascar assigne une urgente priorité à l'accélération d'établissement de nouvelles industries viables. Les institutions et les modalités y afférentes existent déjà, en grande partie, mais il est reconnu le manque de spécialisation et de coordination nécessaires pour rendre effectif un système global d'industrialisation. En conséquence, le Gouvernement demande une coopération entre le PNUD et l'ONUDI en vue d'élaborer et de réaliser un programme d'action approprié.

Au cours d'une mission préliminaire du Siège de l'ONUDI, en novembre 1973, des consultations eurent lieu avec le Chef du Département et certains hauts-fonctionnaires du Ministère de l'Economie et du Commerce qui espère assurer la tutelle du projet. Il fut également question de la coordination préliminaire du projet avec les responsables officiels du Ministère du Plan et des Finances, et de la Banque de Développement Industriel. Le Gouvernement a confirmé son intérêt pour un "full-range" programme de coopération destiné à la création et au fonctionnement d'un certain nombre de nouvelles industries conformément aux objectifs du Plan National de Développement. Le programme comporte également une provision pour des consultations techniques pour un meilleur rendement des facilités industrielles existantes.

AUCUNE CANDIDATURE REQUISE POUR LE MOMENT.

CAHIER DES CHARGES DU PROJET

(Extrait du Document d'Assistance Préparatoire - Août 1979)

Le Cahier des Charges suivant donne le détail des diverses actions destinées à réaliser les objectifs du Projet :

- Conseil pour la réorganisation technique du Bureau de Développement et de Promotion Industriels (EDFI).

- Assistance à la préparation de projets "bancables".

- Intensification de la participation et interventions prioritaires des experts nationaux dans l'identification, la promotion et la réalisation des projets.

- Eventuellement pour certains projets, contribution à l'évaluation des propositions de projets et d'offres d'investisseurs potentiels pour faciliter la prise de décision.

- Etablissement de projets d'accord pour l'implantation des projets au point de vue technologie, financement et gestion.

Conseil dans la préparation de la mise en place des industries/-usines par une participation à l'identification, création ou renforcement des structures et moyens de réalisation adéquats.

- Conseil dans l'identification des consultations techniques pour un meilleur rendement des unités industrielles existantes.

+ Formation sur place au sein du Projet ou en faisant appel au service d'autres organismes nationaux de formation existants.

+ Formation à l'étranger.

- Assistance à l'institution d'un système d'informations techniques et industrielles.

Description de Poste de l'Expert-Consultant (Document
d'Assistance Préparatoire - Août 1979)

- Apporter son assistance au responsable du Projet et en étroite collaboration avec les autres techniciens nationaux, dans la définition des modalités de réalisation du Projet.

Aider le responsable du Projet à :

- Etablir au préalable un ordre de priorité des diverses activités prévues dans le Cahier des Charges pour les diverses actions destinées à réaliser les objectifs du Projet ;
 - Déterminer les domaines spécifiques du Projet qui nécessitent les interventions des Experts/Consultants étrangers ;
 - Déterminer les besoins en formation correspondants au Projet ;
 - Inventorier les informations pertinentes technico-économiques en général dans le cadre du Projet ;
 - Déterminer les projets industriels ponctuels qui nécessitent les interventions des experts consultants nationaux ou étrangers ;
 - Donner des conseils sur la réorganisation technique du BDPI ;
 - Mettre au point le projet de "Document de Projet MAG/78/003" à la lumière des points précités.
-

LISTE DES MINISTÈRES, ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES
VISITÉS ET DES PERSONNES RENCONTRÉS

- Ministère de l'Economie et du Commerce :

- . M. G. RAJAONARY : Directeur de l'Industrie et des Mines
- . Mme. LARDEANANA : Conseillère Technique de M. le Ministre
- . Mme. RAMANCELINA : Conseillère Technique de M. le Ministre
- . M. W. RAKOTOARIVELO : Chef du Service des Projets
ainsi que les Chefs de Division et fonctionnaires du Service
- . M. A. RANAIVOSON : Chef de la Division Programmation
ainsi que les fonctionnaires de sa Division
- . M. H. RAVOKATRA : Chef du Service de la Production
- . M. RAKOTOVAZARA : Chef du Service de Promotion des Exportations
(Direction des Echanges Extérieurs)

- Ministère auprès de la Présidence chargé des Finances et du Plan

- . M. RAKOTOMAVO : Directeur de la Programmation
- . M. E. RAKOUTH : Chef du Service du Développement Industriel
- . M. RALISON : Directeur du Trésor

- Ministère du Développement Rural et de la Réforme Agraire

- . M. RANDRIATAVY : Directeur des Etudes et de la Programmation
- . M. RAZAFINAHFA : Chef du Service de l'Industrialisation Agricole
(Direction Générale du Développement Rural)

- Ministère des Transports, du Ravitaillement et du Tourisme

- . M. RAKOTOFAHOLA : Directeur des Transports

- Institut National de Promotion-Formation (INPF)

- . M. RAJONSON : Directeur Général
- . M. SARDI : Conseiller Technique Principal BIT
- . M. Dalon-Arnould : Expert en Petites et Moyennes Entreprises

- Société d'Etude et de Réalisation pour le Développement Industriel (SERDI)

- . M. C. ANDRIANARIVO : Directeur Général

- Banque Nationale pour l'Industrie (BNI)
 - . M. RAKOTONDRAZATA : Directeur des Crédits

 - Centre d'Etudes Techniques et Economiques de l'Artisanat (CETA)
 - . M. ANDRIAMALALA : Directeur Général Adjoint

 - Office Militaire National pour les Industries Stratégiques (OMNIS)
 - . M. RAKOTOANDRIATSILAVO : Directeur des Industries

 - Syndicat des Industriels Malgaches (SIM)
 - . M. RAFIDISON, Secrétaire Général

 - Groupement des Entrepreneurs Malgaches (GEM)
 - . M. RAFIDISON : Secrétaire Général

 - Chambre de Commerce et d'Industrie
 - . M. RAZANATSEHENO : Président

 - Fonds Européen de Développement (FED)
 - . M. GOLDSMITH : Contrôleur-Délégué.
-

LISTE DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES VISITEES

Entreprise	Activité	Nombre d'emplois (1930)	Chiffre d'affaires 1979 (ou 1978= x)
<u>Antananarivo et alentours</u>			(Millions FMG)
C.I.R.T.	Montage radios, téléviseurs, électrophones	70	546
SIDEMA	Machinisme agricole	230	x 301
CIMELIA	Construction métallique, chaudronnerie, fonderie, mécanique générale, mobilier métallique, électricité	250	x 870
HAZOVATO	Matériaux de construction en béton, travail de la pierre, menuiserie-ébénisterie	300	500
FARMAD	Produits pharmaceutiques	170	1.200
PROCHEMAD	Formulation d'engrais, pesticides, insecticides	72	
Savonnerie Tropicale	Savon de ménage et de toilette, détergents	400	2.500
Sosimabi	Emballages métalliques et en carton, verrerie, articles en plastique	230	900
Somacou	Tissage et filature de coton. Couvertures	1.000	2.500
BATA	Chaussures	720	2.350
Tanneries d'Anjeva	Tannerie	600	1.500
SOMACOA	Montage de véhicules utilitaires et de tourisme	146	200
Malgadecor	Meubles	300	350
Chocolaterie Robert	Chocolat - Confiserie	165	600
S.A.C.M.	Confection	350	750
FAPMAD	Fabrication papier, papier-carton	950	3.000
SOCOBIS	Biscuiterie-Confiserie	190	720
Piles WONDER	Piles électriques	400	1.420
Saint-Frères	Emballages en plastique	230	1.200

Entreprise	Activité	Nombre d'emploi (1980)	Chiffre d'affaires 1979 (ou 1978 = x)
Huilerie Centrale de Tananarive	Huile raffinée d'arachide	120	200
JIRAMA	Compteurs d'eau. Articles ménagers	64	
SOMACODIS	Commerce de gros et distribution	1.100	20.000
Centrale de Mandraka	Centrale électrique		
<u>Antsirabe</u>			
Cotonnière d'Antsirabe	Filature et tissage de coton - Teinture Impression	2.400	12.000
Sacinem (MELIA)	Cigarettes	373	1.600
STAR	Brasserie - Bière - Boissons gazeuses	1.600	8.250
SOJUFA	Jus de fruit - Boissons gazeuses	110	200
SMPL (Nestlé)	Lait concentré sucré	130	x 1.480
Fromagerie BCL	Fromages	10	35
<u>Mayunga</u>			
FITIM	Filature et tissage de jute. Sacs de jute	950	1.000
SOTEMA	Filature et tissage de coton et fibres synthétiques - Teinture - Impression - Confection	4.110	11.000
Sté. Industrielle du Boina	Huilerie - Savonnerie	300	1.400
FAMAKO	Pêcherie et conditionnement de crevettes	400	
<u>Moramanga</u>			
PANOMAD	Panneaux de fibres	60	150
Sté. Nationale des Allumettes	Allumettes	220	x 267
<u>Toamasina (Tamatave)</u>			
MACOMA	Tôles ondulées - Clous et pointes	105	1.750

ANNEXE 5

Entreprise	Activité	Nombre d'emploi (1960)	Chiffre d'affaires 1979 (ou 1978 = x)
			(Millions FCG)
TAMALU	Articles de ménage en aluminium	110	270
SMEM	Emballages métalliques	210	1.100
SOVEMA	Scuteillerie	250	600
ELGE	Cartonnerie - Cartons d'emballage	100	400
SOMAFALM	Huilerie de palme brute	100	240
SOMALAVAL	Peinture	93	950
SOSIMAE	Articles de ménage émaillés	240	330

TABLEAU DES FONCTIONS DE LA PROMOTION INDUSTRIELLE ET DU ROLE DE CHAQUE ORGANISME

ANNEXE 6

Fonctions de la promotion industrielle	MEC DIM	Plan DGP	Min. Fin.	SERDI	Min. Dev. Rural	BNI	ONNIS	SIM et GEM	INPF	Chbre. Comm. et Ind.	Sté. d'Etude	Autres
<u>Promotion générale</u>												
- Etude et mise en place des mesures propres à créer un bon climat d'investissement	P D E C	P	E	P		P		P		P		
- Etude et mise en place des mesures de stimulation des investissements industriels	P D E C	P	P E	P		P		P		P		
- Préparation et lancement à l'étranger de campagnes de publicité internationale pour promouvoir l'investissement industriel à Madagascar	P D C			P E		P					E	
- Préparation et lancement d'un programme actif de promotion des investissements industriels nationaux et étrangers	P D C			P E				P		P	E	
<u>Promotion spécifique</u>												
- Recherche et identification de projets d'investissements valables à caractère hautement prioritaire pour le développement	P D	P D		P		P					P	
- Réalisation d'études de marché, nationales ou internationales, spécifiques pour tel produit ou telle industrie	D	D		E		D					E	
- Préparation d'études de faisabilité	P D	P D		P D E		P D E	P D E				E E	

ANNEXE 6

Fonctions de la promotion industrielle	MEC DIM	Plan DGF	Min. Fin.	SEKDI	Min. Dév. Rural	BNI	OMNIS	SIM et GEM	INPF	Chbre de Comm.	Sté. d'Etude	Autres
- Recherche de promoteurs compétents nationaux ou étrangers	P D E	P D E		E	P D E	P D E						
- Recherche des moyens de financement nécessaires				E		E						
- Assistance aux promoteurs nationaux et étrangers :	E			E								E
. accueil et informations				E		E					E	E
. assistance à la préparation des études de faisabilité				E		E					E	E
. assistance à la présentation des demandes d'investissement et des dossiers de crédit bancaire				E		E					E	E
. assistance à l'obtention des autorisations administratives et aux formalités nécessaires à leur installation	E			E								E
<u>Assistance aux entreprises industrielles existantes</u>												
- Etude générale des mesures propres à l'amélioration du rendement des entreprises industrielles existantes.	P E			P L				P E	P E	P E		
- Conseils et assistance aux entreprises industrielles existantes pour l'amélioration de leur productivité, de leurs coûts et de leur qualité :												
. diagnostic des besoins d'assistance	D		D	E		D-E			E		L	E
. actions d'assistance	D		D	E							E	D-E
- Formation des cadres aux différents aspects de la gestion industrielle				E					E		E	E

Sigles : P = Prépare
D = Décide

E = Exécute
C = Contrôle

LISTE DES PROJETS INDUSTRIELS EN COURS D'ETUDE OU DE
PROMOTION

A. - Projets en cours de réalisation

1) Textiles et cuirs

- SUMATEX (tissus de coton)
- Extension de la SOMACOU (coton hydrophile)
- Extension de la COTONA (tissu coton pour l'exportation)
- FILATEX (tissu d'ameublement)
- HARY (teinture de bonneterie).

2) Agro-industrie et alimentaire

- Complexe industriel de soja (Antsirabe)
- Levurerie à Ambilobe
- Minoterie KOBAMA

3) Bois, papier, carton

- Extension de la papeterie PAPMAD
- KARABI (Brosserie)

4) Industrie mécanique et électrique

- Usine de compteurs d'eau, matériel électro-ménagers et ampoules électriques
- Extension de la SECREN (pompes)

5) Industries chimiques, para-chimiques et pharmaceutiques

- ZEREN (engrais chimiques)
- ZEMA (engrais biologiques)
- COROI (insecticides)

6) Industrie de matériaux de construction

- Cimenterie d'Antsirabe

B. - Projets en cours de négociation

1) Textiles et cuirs

- Tannerie d'Ambositra

- Tannerie d'Antsifanana

- Fabrique de chaussures (Antseranana)

2) Agro-industrie et alimentaire

- Minoterie de Toamasina

- Farine de poisson

- Complexe avicole à Antananarivo

- Alcool de manioc

- Huilerie par extraction par solvant de Mahajanga

- Usine de café soluble de Mananjary

- Torréfaction de café à Toamasina

- Torréfaction de café à Ambanja

- Usine d'alcool à Ambilobe

- Usine d'alcool à Namakia

- Laiterie de soja

- Brasserie de Toamasina

- Vinaigrerie d'Antsirabe

- Laiterie de Toamasina

- Chocolaterie d'Amбанja

- Complexe sucrier d'Analalava - Morondava

- Complexe agro-industriel d'ananas (Antalaha-Sambava)

3) Bois, papier, carton

- Usine de production d'éléments pré-fabriqués en bois.

4) Industrie mécanique et électrique

- Réfrigérateurs, congélateurs
- Bicyclettes
- Robinetterie et corps de compteurs
- Câblerie à Antananarivo
- Outillage à main

5) Industrie chimique, para-chimique et pharmaceutique

- Extraction de plantes médicinales
- Visbreaking à Toamasina (SOLIMA)
- Usine de verre plat
- Fabrication de soude caustique
- Sacs plastiques
- Formulation d'insecticides et pesticides (Antananarivo)
- Industrie pharmaceutique
- Fabrication de ballons de verre pour ampoules électriques
- Complexe de Matsiatra

6) Industries de matériaux de construction

- Briquetteries industrielles
- Usine d'amiante-ciment
- Complexe industriel du bâtiment (serrurerie, etc...)
- Extension cimenterie d'Amboanio
- Cimenterie de Boanamary
- Usine de céramique et vaisselle
- Usine de chaux - Ibity
- Usine d'articles sanitaires.

7) Mines et métallurgie

- Complexe sidérurgique de Moramanga
- Raffinerie de Nickel à Moramanga
- Usine de ferrochrome à Moramanga
- Usine de tubes
- Usine de tuyaux galvanisés
- Exploitation des charbons de la Sakoa
- Exploitation de la baryte d'Andavakoera - Ambilobe
- Atelier de déphosphoration de la KRAOMA

C. Projets en cours d'étude ou promotion

1) Textiles et cuir

- Fabrication de chaussures et maroquinerie
- Unité de production de sacs en fibres synthétiques

2) Agro-industrie et alimentaire

- Complexes avicoles
- Extension de la SOJUSA (Antsirabe) pour le traitement des oranges et citrons
- Production de concentrés de jus de pamplemousse et huiles essentielles (Morondava)
- Projet intégré de traitement d'agrumes en concentrés de jus de fruits et en huiles essentielles à Morondava
- Traitement industriel des noix d'anacarde (Mahajanga)
- Valorisation de la banane par transformation des fruits en purée et farine
- Projet d'implantation d'unités de sucre Khandsari (900 t/an de sucre) dans les régions Mananara Nord, Mananjary, Vangaindranc
- Projet d'usine d'extrait naturel de vanille (331.000 l/an d'extrait concentré)
- Extension de la Brasserie STAR - Antsirabe
- Projet d'implantation sur les lieux de production d'ateliers de préparation et de concentration de jus de fruits ; préparation de confitures, de conserves de légumes et concentrés de tomate.

ANNEXE 7

- Création brasserie STAR - Tuléar
- Complexe agro-industriel de thé à Sahambavy
- Implantation d'une unité de production de farine lactée
- Complexe agro-industriel de pyrèthre
- Extraction d'huiles essentielles (aromatiques)
- Transformation de cacao
- Laiterie, beurrerie, fromagerie à partir de lait en poudre
- Malterie
- Eaux minérales et de table
- Deuxième unité de lait de soja
- Création de complexes régionaux avicoles
- Transformation industrielle de coco de Sambava
- Café lyophilisé

3) Bois, papier, carton

- Complexe industriel dérivé du bois de Fianarantsoa (Matsiatra)
- Etuvage du bois
- Fabrication de contreplaqué

4) Industrie mécanique et électrique

- Boulonnerie, visserie
- Domaines industriels et petites industries
- Pompes d'irrigation
- Machines-outils
- Menuiserie métallique
- Appareillages électriques

5) Industrie chimique, para-chimique et pharmaceutique

- Usine de transformation d'ordures ménagères à Antananarivo - Mahajanga - Toamasina - Fianarantsoa

- Fabrication d'acide sulfurique
- Usine de bouteilles en verre
- Production d'engrais complexes
- Fabrication de polyéthylène à partir d'alcool
- Formulation d'engrais.

6) Industrie de matériaux de construction

- Cimenterie de Majunga
- Petites cimenteries
- Polissage de granite
- Cimenterie de Toliara
- Articles sanitaires en marbre synthétique
- Carreaux en céramique
- Revêtement Dalami
- Toiture en feutre bitumineux
- Tôle plastique ondulée

7) Industries extractives et métallurgie

- Salinerie de Morondava
- Etude de mise en valeur des grès bitumineux de Bemolanga.

D. Liste de projets sélectionnés pour pré-étude par la SERDI

1. - Petite tannerie
2. - Unités de sucre Khandsari
3. - Farine de poisson
4. - Articles en fibre de coco
5. - Caisserie
6. - Carbonisation du bois
7. - Essence de girofle
8. - Concentré d'oranges
9. - Menuiserie courante
10. - Carton à partir de paille de riz
11. - Articles de pansement
12. - Fumage de poissons
13. - Bio-gaz
14. - Sacs en papier kraft
15. - Huile de son de riz
16. - Contreplaqué
17. - Bougies
18. - Extraction d'huile par solvant
19. - Panneaux en ciment-déchets de bois
20. - Tubes en argile vitrifiée
21. - Briquetterie et tuiles
22. - Atelier de confection
23. - Compost d'ordures ménagères
24. - Crayons
25. - Articles en cuir et maroquinerie
26. - Tuiles en ciment
27. - Savonnerie
28. - Produits abrasifs et meules
29. - Boulangerie
30. - Sel marin
31. - Distillerie de mélasse
32. - Beurrerie
33. - Sacs en jute
34. - Produits de charcuterie
35. - Articles de robinetterie
36. - Emballages métalliques

- 37. - Agrafes - Trombones
- 38. - Production de piles sèches
- 39. - Production d'enveloppes et chambres à air
- 40. - Chauffe-eau solaire
- 41. - Revêtement de métaux.

PROBLEMES	CONSEQUENCES DIRECTES	RESULTANTES
<ul style="list-style-type: none"> . Longueur de la procédure administrative d'importation (quotas, licences, ouvertures de crédit en devises) . Carence du système de transports de Tamatave à Antananarivo . Insuffisance des approvisionnements locaux 	<ul style="list-style-type: none"> Manque d'approvisionnements Marche à capacité réduite Impossibilité de planification à moyen terme Manque de pièces de rechange pour l'équipement 	<ul style="list-style-type: none"> . Livraison réduite de produits aux consommateurs et aux autres industries. . Exploitation déficitaire . Trésoreriestrès serrées . Prix de revient élevés et non-compétitivité à l'exportation . Absence d'investissements . Arrêts de fabrication . Capacité réduite . Mauvaise qualité des produits
<ul style="list-style-type: none"> . Blocage des prix et longueur du délai d'homologation des prix à une époque d'augmentation rapide des coûts (matières premières et composants, énergie, transports) . Incitations négatives à l'exportation . Manque d'incitations aux investissements 	<ul style="list-style-type: none"> . Prix de vente insuffisants et périmés dès le moment où ils sont homologués . Insuffisance des exportations de produits industriels . Absence d'investissements 	<ul style="list-style-type: none"> . Marges bénéficiaires insuffisantes . Trésoreries serrées . Absence d'investissements . Insuffisance des rentrées de devises
<ul style="list-style-type: none"> . Coûts élevés des produits intermédiaires fabriqués localement (fils, tissus, bouteilles, emballages, etc.) . Faiblesse du système de rattachement des entreprises étatiques et du processus de prises de décision les concernant . Manque de cadres et gestionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> . Prix de revient élevés . Difficultés de gestion et lenteur pour toutes décisions importantes (gestion courante, financement, investissements, etc...) . Difficultés de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> . Vétusté relative du matériel . Qualité réduite . Menaces sur l'avenir économique . Manque de compétitivité (exportation) . Gestion déficitaire . L'écouragement des cadres

