

**PACT
FOR
IMPACT**

A GLOBAL ALLIANCE FOR A SOCIAL
AND SOLIDARITY ECONOMY



***Etude de cas sur la
construction d'un cadre
légal dédié à l'Economie
Sociale et Solidaire à
Madagascar***



Jun 2024

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
1. Présentation de l'Alliance Pact for Impact	3
2. Contexte et objectif de l'étude	3
3. Méthodologie de l'étude	4
SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS	6
1. Contexte et enjeux	6
2. Un long et complexe processus de concertation autour de l'ESS	7
3. 2024, un nouveau momentum pour l'adoption d'une législation spécifique à l'ESS ?	8
4. Pistes de recommandations.....	8
I) ETAT DES LIEUX DE L'ESS A MADAGASCAR	11
1. Quelques éléments sur le contexte socio-économique et environnemental de Madagascar	11
2. L'ESS comme levier d'innovation sociale pour répondre à ces défis sociaux, économiques et environnementaux.....	12
3. La place de l'ESS à Madagascar	13
4. Les types de structures de l'ESS présentes à Madagascar	15
II) ETAT DES LIEUX DE L'AVANCEE DE LA DEMARCHE DE CONSULTATION SUR LA LOI ESS A MADAGASCAR	19
1. Intention.....	19
2. Attentes liées à la création d'une loi ESS à Madagascar.....	23
III) RECOMMANDATIONS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE CONSULTATION A L'ECHELLE NATIONALE	26
1. Réaliser un travail préparatoire en amont de la mise en place d'une concertation à l'échelle nationale	26
2. Officialiser la consultation et communiquer largement à ce sujet, afin d'encourager les différentes parties prenantes à y prendre activement part	27
3. Choisir et mettre en place un dispositif inclusif favorisant la participation de tous les acteurs	28
4. Prévoir des temps forts collectifs au niveau national.....	29
5. Prendre en compte les spécificités de la société malgache	29
6. Pérenniser les efforts et stimuler l'engagement des acteurs au-delà de la création de la loi	30
CONCLUSION	32
ANNEXES	33
Liste des personnes rencontrées en entretien :	33
Liste des personnes rencontrées dans le cadre du focus group :	33

INTRODUCTION

1. Présentation de l'Alliance Pact for Impact

Lancé en 2019 à l'initiative de la France, *Pact for Impact* est une alliance mondiale qui vise à mettre en relation les institutions publiques à l'échelle locale, nationale, régionale et internationale avec les acteurs qui s'engagent en faveur d'un monde plus juste et soutenable. L'Alliance a pour objectif de porter l'économie sociale et solidaire (ESS) au cœur de l'agenda politique international et d'accélérer son déploiement, en valorisant et en capitalisant sur les initiatives déjà existantes. Depuis sa création, l'Alliance *Pact for Impact* peut compter, pour la mise en œuvre de ses activités et travaux, sur le soutien du Pôle de l'Économie Sociale et Solidaire et de l'Investissement à Impact (PESSII), qu'elle remercie chaleureusement à ce titre.

2. Contexte et objectif de l'étude

**PACT
FOR
IMPACT**

A GLOBAL ALLIANCE FOR A SOCIAL
AND SOLIDARITY ECONOMY



Le 18 avril 2023, les Nations-Unies adoptaient une résolution reconnaissant le rôle moteur du secteur de l'ESS pour le développement durable et l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD). Cette résolution retenait en outre la définition de l'ESS telle qu'adoptée lors de la 110^{ème} Conférence internationale du Travail de l'OIT de juin 2022 : « *L'économie sociale et solidaire comprend les entreprises, les organisations et les autres entités qui mènent*

des activités économiques, sociales ou environnementales servant un intérêt collectif et/ou l'intérêt général, et qui reposent sur les principes de coopération volontaire et d'entraide, de gouvernance démocratique et/ou participative, d'autonomie et d'indépendance, ainsi que sur la primauté de l'humain et de la finalité sociale sur le capital en ce qui concerne la répartition et l'utilisation des excédents et/ou des bénéfices, ainsi que des actifs. ».

Plus d'un an après cette adoption, le secrétariat de *Pact for Impact* entend explorer la manière dont les États, régions et collectivités s'approprient ce texte pour déployer des cadres juridiques favorables à l'ESS. Ce travail de recherche et d'analyse passera par la réalisation d'une à plusieurs études de cas portant sur des exemples spécifiques de déclinaison de la résolution onusienne à l'échelle locale, régionale ou nationale.

La première étude de cas menée par *Pact for Impact* répond à une sollicitation directe de la Direction des affaires juridiques du Ministère de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation malgache lors des travaux menés sur son projet de loi dédié à « l'économie sociale et de conservation » et porte ainsi sur la démarche lancée à Madagascar sur la reconnaissance de l'ESS à l'échelle nationale, d'abord initiée par différents acteurs de la société civile au cours des années 2010 et dont les acteurs publics malgaches sont progressivement en train de se saisir. En effet, plusieurs éléments convergent actuellement pour favoriser l'émergence d'une concertation autour d'une législation ESS à Madagascar, notamment l'engagement des structures de l'ESS malgaches, l'intérêt politique porté à ces questions par les autorités et le soutien concerté des bailleurs internationaux. C'est dans ce contexte spécifique que le



secrétariat de *Pact for Impact* a initié cette étude de cas. Celle-ci vise à faire un état des lieux de l'écosystème ESS à Madagascar, ainsi qu'à analyser la démarche et les mécanismes de co-construction initiés par les pouvoirs publics malgaches pour élaborer une loi-cadre ESS à Madagascar en concertation avec les structures de l'ESS. Elle vise également à mettre en perspective des outils et bonnes pratiques qui pourront être sources d'inspiration à venir pour les acteurs publics souhaitant s'engager dans cette démarche

« L'économie sociale et solidaire comprend les entreprises, les organisations et les autres entités qui mènent des activités économiques, sociales ou environnementales servant un intérêt collectif et/ou l'intérêt général, et qui reposent sur les principes de coopération volontaire et d'entraide, de gouvernance démocratique et/ou participative, d'autonomie et d'indépendance, ainsi que sur la primauté de l'humain et de la finalité sociale sur le capital en ce qui concerne la répartition et l'utilisation des excédents et/ou des bénéfices, ainsi que des actifs. » - Définition de l'ESS adoptée lors de la 110ème Conférence internationale du Travail de l'OIT

3. Méthodologie de l'étude

L'étude de cas sur Madagascar a été conduite sur une période de trois mois, de février à avril 2024. Elle a été réalisée par une équipe spécialement mandatée par le secrétariat de *Pact for Impact* et composée de quatre consultantes du cabinet de conseil Groupe SOS Consulting, avec l'appui du bureau local de PPI - People Power Inclusion à Madagascar.

L'élaboration de cette étude de cas sur Madagascar s'appuie sur la collecte et l'analyse d'informations issues de différentes sources complémentaires :

- Recherche et analyse documentaire ;
- Conduite de N=7 entretiens semi-directifs, réalisés à distance avec des structures de l'ESS et des acteurs publics malgaches, ainsi que des experts internationaux spécialisés dans les politiques de soutien à l'ESS ;
- Conduite de N=1 focus group collectif réunissant N=8 structures de l'ESS implantées à Madagascar.

Cette étude de cas comporte certaines limites et biais méthodologiques qui doivent être pris en compte dans l'analyse et l'interprétation des résultats. Ces biais intègrent, d'une part, l'absence de données quantitatives fiables portant sur le secteur de l'ESS et, d'autre part, une surreprésentation dans l'échantillon de répondants interviewés des structures ESS (notamment des entreprises sociales) par rapport à d'autres acteurs de l'ESS tels que les coopératives ou les associations. Plutôt que de dresser un état des lieux exhaustif des débats en cours à Madagascar sur la législation ESS, elle fournit une représentation à l'instant T des attentes des différentes parties prenantes avec un focus spécifique sur les structures ESS.

Photo extraite de la vidéo de l'United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (UNTFSSSE), lors de l'adoption de la résolution reconnaissant le rôle moteur du secteur de l'ESS pour le développement durable et l'atteinte des Objectifs de Développement Durable, à l'ONU le 18 avril 2023.



Source : UNTFSSSE, 2023



SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS



1. Contexte et enjeux

Avec une population de 28 millions d'habitants et un PIB/habitant de 516 USD, Madagascar est confronté à d'importants enjeux de réduction de la pauvreté et de résilience face aux changements climatiques. Au cours des dernières années, la faible croissance économique combinée à une croissance démographique rapide a porté le taux de pauvreté du pays à près de 75% en 2022 (Banque Mondiale, 2023). L'indice de développement humain y est très faible (0,568), plaçant le pays au 164^e rang mondial. Considéré comme un « *hot spot* » de la biodiversité, tant terrestre que marine, l'île de Madagascar est également le pays d'Afrique le plus vulnérable aux risques naturels (cyclones, inondations, sécheresses) après les Comores : près du quart de la population - soit 5 millions de personnes - vit dans des régions à risques (Réseau Canopé, 2022).

En réponse à ces enjeux, une multitude d'acteurs contribuent à la recherche, l'expérimentation et le déploiement de solutions concrètes pour améliorer les conditions de vie de la population et protéger l'environnement. Ces acteurs regroupent majoritairement des associations, des entrepreneurs sociaux, des coopératives, mutuelles, etc. Actifs sur l'ensemble du territoire malgache, ils sont présents dans tous les secteurs d'activité, en particulier les services financiers, la santé, l'artisanat local, le tourisme, ou encore l'environnement. Cependant, il est difficile de quantifier leur nombre et d'analyser les caractéristiques, compte tenu de l'ancienneté des dernières études menées (la majorité datant d'avant la pandémie de Covid-19) et/ou de leur périmètre d'étude souvent limité à un statut spécifique d'organisation (ex : étude de l'AFD de 2015 sur les entreprises sociales, étude USAID sur les entreprises privées en matière de RSE, etc.).

L'absence de données consolidées ne permet donc pas à date de réaliser un état des lieux du potentiel de l'ESS et de sa contribution au développement socio-économique du pays. Plusieurs facteurs, comme l'absence de définition juridique de l'ESS à l'échelle nationale, le fort taux d'informalité de ces activités, le manque de sentiment d'appartenance à un écosystème commun, ou encore les limites du système de production, d'analyse et de publication statistique nationale, sont autant de freins à la production de connaissances sur cet écosystème pourtant très riche. Ces connaissances sont pourtant essentielles pour évaluer la maturité et le poids de cet écosystème et ainsi s'assurer que l'adoption d'une législation spécifique à l'ESS bénéficiera véritablement à ces acteurs. La recherche internationale montre en effet que l'adoption d'un cadre juridique peut avoir des répercussions négatives en termes d'innovation si elle intervient trop tôt (OCDE).

Les interviews réalisées auprès des structures de l'ESS dans le cadre de cette étude attestent néanmoins de fortes attentes de la part de l'écosystème vis-à-vis de l'adoption d'une législation spécifique à Madagascar. Plusieurs avantages sont soulignés, comme le développement du secteur de l'ESS et des liens entre les différentes structures, une fiscalité plus avantageuse pour les structures de l'ESS, ou encore une définition claire et précise qui permettrait aux acteurs concernés de se reconnaître de l'ESS et d'éviter une forme d'opportunisme ayant pour but d'obtenir des financements.



2. Un long et complexe processus de concertation autour de l'ESS

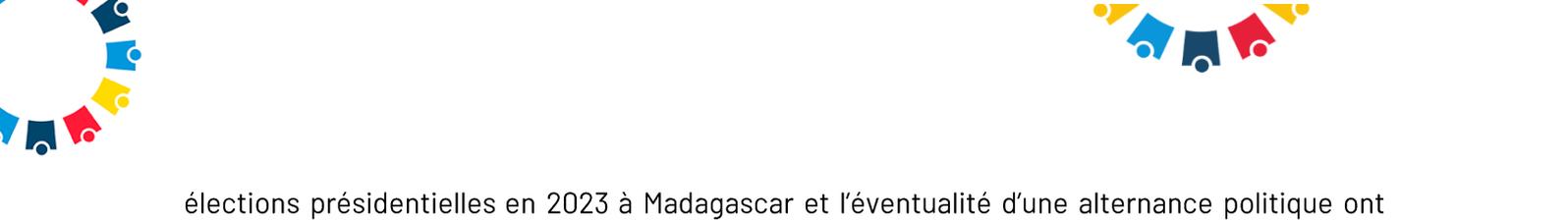


Le processus de concertation à Madagascar sur une législation ESS est le fruit d'initiatives successives, d'abord portées par le réseau informel de l'ESS sous l'égide de l'association AFAKA, puis relayées par les bailleurs internationaux et réappropriées progressivement par les acteurs publics.

Dès 2014, l'association AFAKA a été à l'initiative de la construction d'un réseau informel d'acteurs ESS malgaches se réunissant à l'occasion de plusieurs événements comme le FORMESS - Forum malagasy de l'Economie Sociale et Solidaire (2015, 2016), l'Académie de l'Entrepreneuriat social et solidaire à Madagascar (2016-17) ou encore du Mois de l'ESS à Madagascar. Ces rencontres visaient principalement à partager des informations et à faire émerger des partenariats dans les activités de promotion de l'ESS au niveau des régions. Malheureusement, ce réseau informel n'a pas réussi à se structurer et à se pérenniser dans le temps, en raison d'un manque de financements et du départ de la figure centrale de Tiana Voavison Philibert Razafitsialonin, fondateur d'AFAKA. Bien que limitée dans le temps, la dynamique informelle initiée par AFAKA a été structurante pour la mise en réseau des acteurs ESS malagasy, l'identification de structures cheffes de file (comme AFAKA, le Relais de Madagascar) et/ou d'experts locaux de référence sur ces sujets, ainsi que la prise de conscience collective de l'intérêt de soutenir cette nouvelle forme d'entreprendre que permet l'ESS.

Par la suite, la coopération technique internationale a joué un rôle moteur pour mettre à l'ordre du jour de l'agenda politique la reconnaissance de l'ESS à Madagascar comme levier de réponse aux Objectifs de Développement Durable. D'un côté, le **programme Hay Tao** initié par l'USAID de 2018 à 2023 a permis de rassembler des acteurs autour de la création d'un nouveau statut d'«entreprises sociales de conservation» ayant un impact positif sur la consommation, la protection et la conservation des ressources naturelles. Ce programme a débouché sur la mise en place d'expérimentations sur différents sites pilotes en vue d'alimenter un texte de loi sur la « RSE - Responsabilité sociétale et environnementale » des entreprises. En parallèle, l'UE a mis en place une assistance technique dans laquelle quelques entrepreneurs ont été consultés. Cependant, cette démarche n'a pas eu une portée significative et elle n'a pas conduit au portage d'un texte par une entité publique. L'assistance technique de l'UE a néanmoins permis de faire des retours sur l'avant-projet de loi rédigé par l'USAID. D'un autre côté, le **projet SEED lancé par PPI (2023-2026)** et cofinancé à 95% par l'Union européenne a permis d'appuyer des structures d'accompagnement à l'entrepreneuriat, de créer des formations sur l'ESS (à la demande de PPI), d'organiser des sensibilisations... Si ces projets ont permis d'aboutir à des propositions de législation concrètes auprès des acteurs publics malagasy, il semblerait que certains freins en aient limité la portée à long-terme. En effet, le manque de coordination entre ces programmes et l'ouverture des débats aux entreprises du secteur privé sur les thématiques RSE ont eu pour effet de brouiller la lisibilité de la démarche vis-à-vis des structures de l'ESS, voire de désinciter certaines d'entre elles d'y participer.

Forts de ces premiers travaux préparatoires, les pouvoirs publics malgaches se sont progressivement approprié la question de la régulation de l'ESS et de la RSE des entreprises. Un avant-projet de loi sur l'ESS porté par le ministère de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation (MICC) de Madagascar a fait l'objet de premières discussions informelles qui ont rapidement été interrompues en raison du contexte politique. En effet, la perspective des



élections présidentielles en 2023 à Madagascar et l'éventualité d'une alternance politique ont coupé court aux travaux engagés.

3. 2024, un nouveau momentum pour l'adoption d'une législation spécifique à l'ESS ?

Il semblerait que l'année 2024 puisse constituer un tournant majeur pour la mise en place d'une concertation autour de la législation ESS à Madagascar. Plusieurs signes attestent d'un alignement favorable entre la mobilisation des structures ESS malagasy, le portage politique de ces sujets par les pouvoirs publics et le soutien coordonné des bailleurs internationaux. En effet, les élections présidentielles de 2023 ont permis d'assurer une continuité politique à la tête du gouvernement de Madagascar et ainsi de pérenniser la prise en compte des sujets ESS par le MICC, en lien avec le ministère de l'Environnement et du Développement durable. Si aucune communication officielle n'a encore été faite sur le devenir de l'avant-projet de loi sur l'ESS, le MICC poursuit l'instruction de certaines propositions (notamment de l'impact économique des allègements fiscaux pour les structures ESS) avec ses services techniques. Sur le volet de la RSE des entreprises, le ministère travaille sur un projet de décret d'application de la loi sur les investissements des entreprises. En parallèle, l'association PPI – People Power Inclusion a été missionnée par l'Union européenne dans le cadre du second volet du programme SEED pour organiser des événements de sensibilisation et de concertation des entrepreneurs sociaux dans le but de recenser leurs besoins. En tant qu'acteur ESS malagasy, PPI dispose de nombreux leviers pour animer et mobiliser plus largement les structures partageant les valeurs de l'ESS. Enfin, le Fonds Commun Multi Bailleurs d'appui à la société civile malgache (FANAINGA) – composé de l'Union européenne, de la Coopération Allemande, du Gouvernement Princier de Monaco et de l'Ambassade de France – a réaffirmé sa volonté de mieux orienter les financements vis-à-vis des acteurs de l'ESS et ainsi de soutenir toute démarche visant à clarifier la définition juridique de l'ESS à Madagascar. Cette convergence des intérêts des pouvoirs publics, des bailleurs et de l'écosystème ESS malagasy est prometteuse pour avancer dans la reconnaissance officielle de l'ESS à Madagascar.

4. Pistes de recommandations

Afin d'alimenter la démarche de construction d'une législation spécifique à l'ESS à Madagascar, cette étude de cas propose quelques pistes de réflexion qui s'appuient sur les propositions des acteurs interviewés et les nombreux travaux réalisés par des institutions internationales telles que l'OCDE et le Groupe de Travail Inter-agences sur l'économie sociale et solidaire en matière de soutien aux politiques publiques de l'ESS. Ces pistes s'articulent autour de trois axes :

AXE 1 : Mobiliser et produire collectivement de la connaissance sur l'écosystème de l'ESS à Madagascar

L'adoption de cadres juridiques ESS est souvent le fruit d'un processus long et complexe qui est lancé lorsque l'écosystème local est déjà bien développé et structuré. En amont des discussions sur une législation ESS spécifique à Madagascar, il serait utile de mener un travail préparatoire pour aider l'écosystème à se structurer et à gagner en visibilité. Différentes mesures sont proposées :

- 
- 
1. **Favoriser l'émergence de réseaux nationaux et régionaux regroupant les acteurs mettant les enjeux sociaux et écologiques au cœur de leurs activités.** Cela pourra notamment passer par le recensement des organisations de l'ESS sur le territoire, afin de créer un mouvement de mobilisation *bottom-up* rassemblant les acteurs ESS et favoriser l'émergence d'un « sentiment d'appartenance collective ».
 2. **Mettre en place un observatoire et/ou une méthodologie d'étude pour objectiver le poids et le potentiel de l'ESS comme levier de développement social, écologique et économique durable dans le pays.** Cette analyse permettra de chiffrer et d'objectiver la contribution du secteur de l'ESS à l'économie du pays et ainsi d'augmenter la visibilité de l'écosystème et d'accroître son poids dans le débat public et l'agenda politique national. Cette démarche permettra également d'identifier les besoins des acteurs de l'ESS ainsi que les freins qu'ils rencontrent dans leur développement.
 3. **Sensibiliser les pouvoirs publics sur le potentiel de l'ESS,** notamment par la démonstration de l'intérêt de soutenir l'écosystème dans la durée et de la complémentarité des approches RSE et ESS.

AXE 2 : Mettre en place un dispositif consultatif qui garantisse la participation effective de toutes les parties prenantes aux débats sur la législation ESS

1. **Clarifier la communication sur le lancement de la consultation pour s'assurer de l'inclusion de toutes les parties prenantes.** Il s'agira notamment de passer de concertations informelles à une démarche officielle, comprenant un appel à mobilisation de la part des pouvoirs publics.
2. **Mettre en place un dispositif de concertation mixte présentiel-distanciel pour s'assurer de la participation effective de toutes les parties prenantes.** Si l'accent devrait prioritairement être mis sur des rencontres itinérantes en présentiel, afin d'aller à la rencontre des structures implantées dans des zones plus difficilement accessibles, il serait également pertinent d'intégrer, de manière complémentaire, des modalités de participation en ligne (tout en tenant compte d'aléas tels que les coupures de courant, l'instabilité du réseau pendant la période des cyclones, etc.).
3. **Faire de l'organisation d'un Forum national de l'ESS un temps fort de la concertation au niveau national.** Le forum prévu au dernier trimestre 2024 pourrait, à ce titre, constituer un momentum de la consultation, en intégrant par exemple des temps de débat et des ateliers de travail collectifs permettant d'alimenter les réflexions et les discussions initiées.

AXE 3 : Penser une stratégie de structuration de l'ESS de long terme qui tienne compte des spécificités de Madagascar et qui ne s'arrête pas à l'élaboration d'une loi-cadre

1. **Tenir compte des spécificités malgaches** (corruption, instabilité politique, population vulnérable, prégnance de l'industrie minière, etc.) dans la structuration de l'écosystème de l'ESS, pour penser un système de gouvernance adapté et pérenne, qui pourra permettre un alignement des intérêts des différentes parties prenantes.
2. **Pérenniser les efforts et stimuler l'engagement des acteurs au-delà de la création d'une loi-cadre ESS.** La promulgation d'une loi ESS doit être perçue comme le point de départ d'une plus vaste stratégie de développement de l'ESS dans le pays et non comme une fin en soi.

Les Objectifs de Développement Durable, pour l'atteinte desquels l'Economie Sociale et Solidaire possède un rôle moteur



Source : Organisation des Nations Unies, Objectifs de Développement Durable.

I) ETAT DES LIEUX DE L'ESS A MADAGASCAR

1. Quelques éléments sur le contexte socio-économique et environnemental de Madagascar

Madagascar en quelques infos

-  28 millions d'habitants, avec un taux de pauvreté à 75% en 2022. C'est l'un des pays les plus pauvres du monde avec un PNB/habitant de 516 USD, (Banque Mondiale, 2024)
-  Secteur informel fournissant 95% de l'emploi total du pays (FMI, 2023)
-  100 millions de dollars de pertes directes totales par an en moyenne lié aux séismes, inondations et cyclones tropicaux (Banque Mondiale, 2016)
-  Peu de données portant sur les entreprises sociales et sur l'ESS : la dernière étude disponible est une étude de l'AFD sur les "social businesses" datant de 2015

La République de Madagascar est une île de 587 041 km², peuplée de 28 millions d'habitants. Il s'agit de l'un des pays les plus pauvres du monde, avec un PNB par habitant stagnant autour de 516 USD par an (Banque Mondiale, 2024). Le PIB de 15,3 milliards de dollars de Madagascar est largement alimenté par les industries d'extraction minière (665 millions de dollars courants en 2019, fortement portées par l'extraction de nickel, d'ilménite et de cobalt) et pétrolière, l'agro-industrie, les banques, le transport, l'élevage et la pêche. Cependant, le PIB n'est qu'un

indicateur partiel de la situation économique du pays, dans la mesure où une large partie de l'économie nationale demeure informelle. Le secteur informel fournit ainsi 95% de l'emploi total du pays (Fonds Monétaire International, 2023). Madagascar reste un pays très agricole, dont une large partie des emplois est informelle, 70% des emplois informels se situant en zone rurale (FMI, 2023).

La situation économique reste complexe en raison d'importants manquements dans les infrastructures, ce qui peut être mis en relation avec un niveau de dépenses publiques assez faible ; 18% du PIB en 2023, par rapport à 11% en 2012 (Statista, 2024). **Pour améliorer cette situation économique, Atou Seck**, responsable des opérations de la Banque mondiale pour Madagascar, **recommandait en 2024 à l'État malgache « une réforme audacieuse en faveur de la croissance »**. Pour répondre à cet objectif, l'État malgache entend développer l'industrie, notamment via le dispositif *One District, One Factory*. Le tourisme est un autre pilier choisi par le gouvernement pour favoriser le développement du pays, avec un objectif d'un million de touristes par an à l'horizon 2028.

Sur le plan social, Madagascar est confronté à d'immenses défis, dont celui de la réduction de la pauvreté de masse. Le taux de pauvreté atteignait 75% en 2022, avec d'importants écarts entre les zones rurales (79,9%) et urbaines (55,5%). Si la pauvreté rurale a légèrement diminué au cours de la dernière décennie, la pauvreté urbaine a connu une augmentation significative de 31,5% (Banque Mondiale, 2024). **La croissance économique est largement absorbée par la croissance démographique** (+2,8% en moyenne par an). Cette pauvreté a d'immenses



conséquences sur la population malgache. L'ONU s'est notamment exprimée en février 2022 contre « *l'exploitation sexuelle des enfants* » qui serait « *répandue et tolérée à Madagascar, en particulier dans les destinations touristiques* ». Par ailleurs, le contexte socio-économique est marqué par un faible niveau de bancarisation : ainsi, selon le ministère des Finances et du Budget, seuls 4% de la population malgache possédaient un compte bancaire en 2021, augmentant le risque pour les individus de devoir faire appel à des prêteurs informels. Enfin, le contexte politique et économique est marqué par la corruption (selon Transparency International, l'île de Madagascar se classe à la 145^{ème} place sur 180 pays, avec une note de 25/100), ainsi que par la fréquence de crises sociopolitiques cycliques (crises de 1972, 1991, 2002 et 2009).

Sur le plan environnemental, Madagascar est considérée comme un « hot spot » de la biodiversité, tant terrestre que marine, du fait de son insularité, de sa position tropicale et de l'endémisme très prononcé de ses espèces. Madagascar a vécu de nombreux cataclysmes naturels avec des conséquences parfois catastrophiques sur les populations et leur habitat. Ainsi, **le pays subit en moyenne chaque année plus de 100 millions de dollars de pertes directes totales** causées par les séismes, les inondations et les cyclones tropicaux (Banque Mondiale, 2016). A titre d'exemple, selon Amnesty international (2021), « *la grave sécheresse qui sévissait dans le sud de Madagascar a eu des conséquences dévastatrices sur un ensemble de droits fondamentaux, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement.* »

2. L'ESS comme levier d'innovation sociale pour répondre à ces défis sociaux, économiques et environnementaux

La fragilité de l'État, l'absence de politiques publiques pérennes et la faiblesse du budget étatique ont conduit de nombreuses structures à tenter de pallier les déficiences des services publics pour répondre aux besoins de la population. Présentes dans tous les secteurs d'activité, différentes structures proposent ainsi des innovations sociales pour répondre aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux du pays. C'est notamment le cas de :



People Power Inclusion (PPI), dans le secteur de l'inclusion économique : PPI lutte contre la pauvreté à Madagascar et dans le monde, en développant l'inclusion économique, sociale, et environnementale de façon durable et équitable. L'association soutient les plus démunis pour créer les conditions de leur indépendance financière, tout en participant au développement de leurs communautés. A titre d'exemple, le projet Hafa Velontegna porté par PPI de septembre 2022 à février 2024 visait le développement de Groupes d'Épargne Communautaire, avec pour objectif de renforcer la résilience économique des communautés et d'améliorer la diversité de l'alimentation des ménages dirigés par les mères vulnérables.



Nutri'zaza, dans le secteur de l'enfance et de l'alimentation : Nutri'zaza est une structure spécialisée dans l'alimentation infantile. Créée en 2013 pour pérenniser 14 années de projets dans le cadre du programme Nutrimad

(mené par l'ONG, le Gret et ses partenaires), cette entreprise tente de pallier la malnutrition infantile endémique à Madagascar, qui touche près de 40% des enfants.



ANTSO RE, dans le Tourisme solidaire et responsable : L'Association Nationale du Tourisme Solidaire et Responsable est un réseau d'acteurs locaux conscients de l'importance du patrimoine culturel et naturel à Madagascar. L'association souhaite allier le tourisme au développement local et communautaire, la sensibilisation et le respect de l'environnement à la protection du Patrimoine.



Viavy Fish Shop, dans l'Économie Bleue : Viavy Fish Shop collecte et vend des fruits de mer venant de Mahajanga, pour promouvoir l'augmentation des revenus des familles démunies qui vivent de la pêche dans la région. L'objectif de cette start-up est multiple, puisqu'elle souhaite donner un meilleur accès au marché aux pêcheurs, les former au commerce équitable et durable, planter des mangroves et offrir une meilleure éducation aux filles de pêcheurs.



Bondy, dans la transition agricole et la reforestation : Bondy est une entreprise engagée pour la reforestation et la transition agricole à Madagascar. Avec pour objectif de transformer « l'île rouge en île verte », la structure propose des solutions de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) clé en main aux entreprises et aux particuliers, pour leur permettre de maîtriser leur impact sur le monde.

Ainsi, on observe que les structures de l'économie à lucrativité limitée constituent un levier important de développement socioéconomique et de transition écologique à l'échelle nationale.

3. La place de l'ESS à Madagascar

Les difficultés à cartographier le secteur de l'ESS à Madagascar

A date, aucune liste exhaustive des structures de l'économie répondant à un objectif social ou solidaire ne semble exister dans le cas de Madagascar. Il existe cependant une étude datant de 2015, qui avait recensé 86 « social businesses » dans le pays (AFD, 2015). Le social business avait alors été défini comme un projet dont la mission sociale est prioritaire et dont le modèle économique lui permet de tendre vers l'autonomie financière. Cette étude avait montré **une diversité de secteurs** d'activité (microfinance à 36%, agro-industrie à 14%, santé à 11%...), ainsi qu'**une diversité de statuts juridiques** (entreprise, association, ONG, groupement d'intérêt économique, fondation et coopérative).

Cette difficulté à cartographier l'écosystème de l'ESS et à produire des statistiques sur le secteur à Madagascar peut s'expliquer par différentes raisons. Tout d'abord, **aucune loi ni définition officielle de l'ESS** n'ayant été adoptée à Madagascar, il est difficile de pouvoir réaliser un recensement précis des structures de l'ESS dans le pays. A cela s'ajoutent des **déficiences** considérables existant **au niveau du système statistique national** (Banque Mondiale, 2024). Enfin, **l'informalité considérable de l'économie** crée une opacité supplémentaire, complexifiant



la cartographie des structures de l'économie en général et plus spécifiquement celles de l'économie sociale et solidaire.

Les difficultés à définir ce qu'est l'ESS à Madagascar

L'ESS est globalement mal comprise au niveau national. Preuves de cette problématique, les entretiens réalisés dans le cadre de la présente étude ont mis en lumière que certaines personnes interrogées confondaient Responsabilité Sociale des Entreprises et économie sociale et solidaire.

Participant à la confusion des acteurs, différentes définitions de l'ESS (issues des diverses initiatives de structuration du secteur) sont utilisées par les organisations malgaches de l'ESS. Ainsi, lors du focus group organisé pour cette étude, plusieurs structures ont exprimé le besoin de poser une définition commune sur laquelle baser les échanges. En complément de l'élaboration d'une définition commune, il apparaît également essentiel d'aboutir à un consensus autour des principes, des objectifs, des modalités de gouvernance ainsi que des modes de structuration et des mécanismes de développement des organisations de l'ESS.

En raison de ce manque de définition claire et officielle de l'ESS, de nombreuses structures qui pourraient s'y rattacher ne se considèrent pas comme faisant partie de l'écosystème. Pourtant, les entreprises qui prennent en compte la question de l'impact social sont nombreuses à Madagascar. Le fonds d'investissement Miarakap a à ce titre souligné le fait que, dans un contexte précaire comme celui de Madagascar, il est primordial de prendre en compte les enjeux sociaux de sa chaîne de valeur pour pouvoir pérenniser son activité.

En conséquence, il est actuellement très difficile de pouvoir cartographier la place de l'ESS dans l'économie malgache, une grande part de cette économie étant invisible, informelle et non économiquement quantifiable. La convergence de ces facteurs explique l'absence de vue d'ensemble du secteur et la difficulté de mesurer sa contribution sociale et économique.

Tendances et dynamiques

Dans cette île de plus de 500 000 km², **les enjeux sociaux varient en fonction des régions.** Par conséquent, les structures de l'économie qui souhaitent répondre à des enjeux sociaux et solidaires se spécialisent dans des secteurs différents selon les spécificités de chaque région. A titre d'exemple, autour de Tulear, sur la côte Ouest, on observe une concentration de structures de tourisme solidaire, tandis que, dans le sud de l'île où la question de l'eau est prépondérante, plusieurs organisations se sont développées pour tenter de répondre à cette problématique.

Dans un pays très pauvre comme Madagascar, **les structures sociales et solidaires se trouvent dans une double dynamique de compétition et de coopération.** Elles sont, d'un côté, confrontées à des problématiques de financement particulièrement marquées dans cette économie très pauvre où les ressources manquent. Les organismes de la société civile sont dépendants de bailleurs et de partenaires financiers qui fonctionnent souvent via une logique de



projet. Celle-ci crée une certaine précarité pour les structures qui n'ont pas d'assurance dans la continuité des revenus. La recherche d'une forme d'autonomie financière des organisations, via la structuration du secteur de l'ESS, pourrait représenter une opportunité pour gagner en indépendance et répondre de manière pérenne à leur objectif social.

D'un autre côté, on observe les prémices d'une **logique de regroupement entre les différentes organisations**, bien que ce « sentiment d'appartenance collective » à l'écosystème de l'ESS ne semble pas encore très structuré. L'acculturation à l'idée d'économie sociale et solidaire n'est pas encore très avancée, malgré l'organisation de certains événements sur le sujet (comme le Forum malagasy de l'Economie Sociale et Solidaire de 2016). L'absence d'organes de gouvernance et de mise en réseau des structures ESS constitue un frein majeur à la structuration et à la promotion d'un écosystème de l'ESS identifié et dynamique.

4. Les types de structures de l'ESS présentes à Madagascar

Zoom sur les Organisations de la Société Civile (OSC) :

La question du statut légal des OSC est particulièrement complexe à Madagascar. Dans sa feuille de route d'engagement envers la société civile à Madagascar, la Délégation de l'Union européenne à Madagascar et aux Comores observait en 2021 un « *cadre légal régissant les OSC à Madagascar [...] relativement obsolète, fragmenté et imprécis sur des questions clés comme l'octroi de l'agrément ou le statut juridique des plateformes* ». En raison des obstacles rencontrés dans l'obtention d'un statut légal, et plus spécifiquement de la complexité des démarches juridiques nécessaires à l'inscription sur les registres des associations, **plus de 50% des organisations de la société civile ne seraient pas listées**, selon une interlocutrice de la Délégation de l'Union européenne à Madagascar et aux Comores interrogée dans le cadre de cette étude.

La question du statut juridique des OSC est directement liée à celle de leur fiscalité. De manière générale, si une ONG exerce des activités lucratives, elle est soumise au régime fiscal de droit commun. Cependant, selon la Délégation de l'Union européenne à Madagascar et aux Comores, la fiscalité des ONG à Madagascar est soumise à des textes peu précis qui laissent une grande marge d'interprétation aux services des impôts, qui traitent les structures au cas par cas. Cette gestion particulière génère plusieurs difficultés. Les personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont à ce titre mis en lumière qu'il n'y avait « *pas d'avantage [fiscal] pour les structures [de l'ESS], sauf dans le cas d'une reconnaissance d'intérêt général, qui requiert généralement un niveau d'institutionnalisation important* ». Les petites structures de l'économie sociale et solidaire semblent ainsi être désavantagées par ce **traitement au cas par cas**.

Les OSC malgaches se trouvent par conséquent dans des situations de **forte tension financière**. Face à ces difficultés économiques, nombre d'OSC demandent une contribution continue de leurs membres et doivent avoir recours au bénévolat. Il est pourtant important de noter que la participation associative semble particulièrement peu fréquente à Madagascar. En 2014, le taux d'adhésion à des associations était le 6ème plus faible parmi les 36 pays d'Afrique



étudiés dans le cadre de l'enquête Afrobaromètre. Dans cette enquête, **77% des Malgaches avaient déclaré ne pas être membres d'une association** (et 17 % être membres passifs). En outre, cette précarité économique des structures constitue un **frein aux partages d'information et de compétences intersectoriels**. La Délégation de l'Union européenne à Madagascar et aux Comores ajoute également dans sa feuille de route d'engagement envers la société civile à Madagascar que « *la collaboration entre OSC, quand elle existe, suit le plus souvent un schéma vertical. Il existe une forte personnalisation autour de la figure du leader de l'OSC, le plus souvent son fondateur.* » Ces différents éléments peuvent porter préjudice à la pérennisation de la structure.

Le travail de l'Union européenne sur un état des lieux des structures de la société civile malgache a pu montrer que les OSC **répondent à des enjeux variés et présentent des niveaux de maturité divers**. Il prend en compte différents paramètres (statut légal ou non, la portée locale ou nationale, la réponse aux services de base ou la mise en place de programmes plus complexes, etc.). Cette feuille de route note l'aspect fondamental d'ONG, coopératives, associations professionnelles et fondations, à portée locale et concentrées sur des services sociaux de base, mais sur lesquelles dépend une part importante de la population malgache, souvent rurale.

Zoom sur les entreprises prenant en compte les enjeux sociaux et/ou de conservation environnementale

On trouve à Madagascar de nombreuses entreprises qui se perçoivent comme des entreprises sociales et/ou de conservation, alors même que ces types d'entreprises ne sont pas strictement définis dans la loi. Là encore, la définition d'une entreprise sociale varie en fonction des acteurs. L'entretien réalisé avec une employée de Miarakap pour cette étude a mis en exergue que « *même sans définition précise et légale, différents acteurs s'approprient le terme avec des visions différentes. Certains prennent surtout en compte la mission sociale, tandis que d'autres se focalisent sur la question du réinvestissement des bénéfices dans des projets de développement.* » Cet entretien a également montré que « *presque toutes les entreprises qu'ils accompagnent et qui agissent sur les sujets de conservation se voient comme des entreprises sociales.* »

« Même sans définition précise et légale, différents acteurs s'approprient le terme avec des visions différentes. Certains prennent surtout en compte la mission sociale, tandis que d'autres se focalisent sur la question du réinvestissement des bénéfices dans des projets de développement. »

- Miarakap

A date, **le statut d'entreprise sociale et de conservation en est encore au stade d'avant-projet de loi**. Le projet de loi porté par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) en 2019 traite ainsi des initiatives d'Entrepreneuriat Social et de Conservation. La définition de l'entrepreneuriat social proposée par l'USAID a été coconstruite en 2019 via des ateliers nationaux regroupant différents acteurs œuvrant pour la promotion de l'entrepreneuriat social et de conservation et était formulée comme telle : « *l'ensemble des*



initiatives économiques dont la finalité principale est sociale ou environnementale et qui investit tout ou la majorité des bénéficiaires au profit de missions socio-économiques et environnementales ». Selon cette approche, les initiatives d'entrepreneuriat social doivent également prendre en compte les concepts de protection de l'environnement et de conservation de la biodiversité (ou du moins ne pas lui porter préjudice). Il est intéressant de noter ici que la conception large de la notion de « conservation » a conduit à la participation d'acteurs associés à l'industrie minière à ces différents ateliers de co-construction (par exemple l'entreprise Tropical Biodiversity & Social Enterprise, en contrat avec Qit Madagascar Mineral). D'un autre côté, l'étude critique de l'avant-projet réalisée par la Délégation de l'Union européenne considère la définition proposée par l'USAID comme trop restrictive, car principalement ciblée sur les concepts d'entrepreneuriat social et de conservation et non sur l'économie sociale et solidaire dans son ensemble.

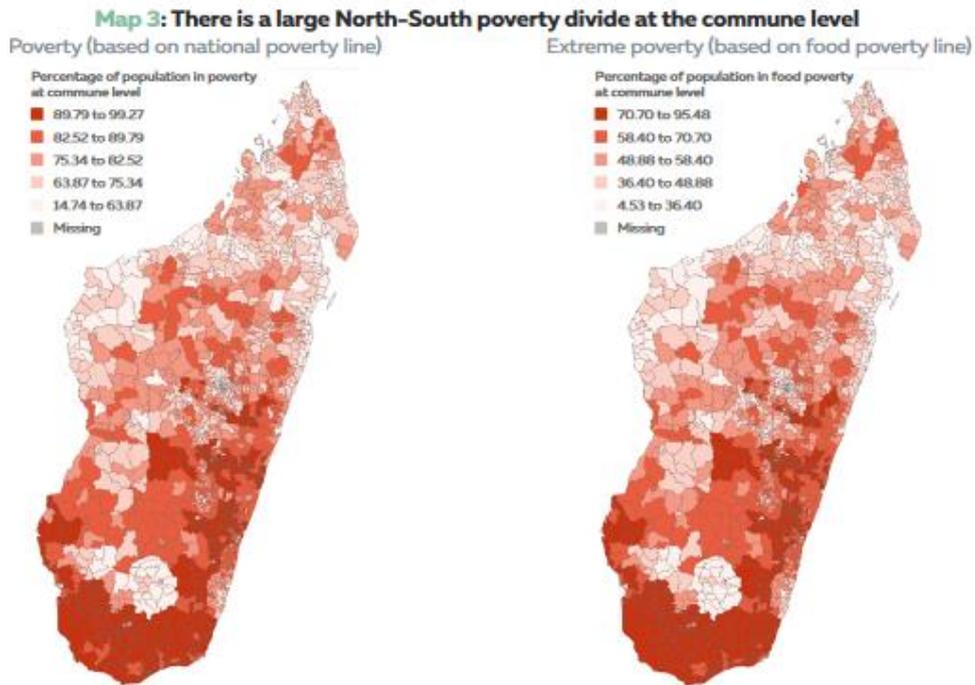
Certaines de ces entreprises sociales sont d'**anciennes OSC** ayant développé une activité commerciale pour diversifier leurs sources de financement. Pour ces petites structures, l'objectif est de réussir à pérenniser leur activité afin de maintenir et développer leur réponse à une problématique locale et sociale.

Zoom sur les Coopératives

Madagascar a modifié son droit coopératif en 1999, en 2010 et en 2023. Depuis 2010, **la dynamique des coopératives a été orientée vers « l'entrepreneuriat et la petite transformation industrielle, en tant qu'outils de développement régional et national »** (Tadjudje, 2019). Entre l'adoption de la Loi n°99-004 en 1999 et l'année 2016, environ 1 714 structures ont ainsi été enregistrées à Madagascar, regroupant près de 37 134 adhérents au cours de la même période, principalement dans le domaine de l'agriculture – ce qui montre une certaine dynamique du secteur. La révision de la loi de 1999 effectuée en 2023 (loi n°2023-016 régissant les sociétés coopératives à Madagascar) tentait de participer à « *une lutte vigoureuse contre la pauvreté et en conséquence, instaurer un climat favorable à l'incitation des initiatives privées, notamment la promotion de toute forme d'entrepreneur* ». Cette nouvelle loi affichait ainsi la volonté d'autonomiser et de professionnaliser les sociétés coopératives malgaches.

Le secteur des coopératives se structure et se professionnalise progressivement à Madagascar, notamment via le Réseau des Coopératives du Commerce Équitable, un réseau de coopératives, acteur du Commerce Équitable dans les régions Atsinanana et Analanjirifo, sur la Côte Est de Madagascar. Toutefois, dans le cadre de cette étude, il n'a pas été possible de rencontrer d'acteurs du secteur coopératif. Celui-ci semble encore **peu acculturé au sujet de l'ESS et ne s'en revendiquerait pas.**

Carte de la répartition de la pauvreté à Madagascar :



Source: Author's calculations based on 2022 EPM data.

Source : Banque Mondiale, 2024. « Navigating Two Decades of High Poverty and Charting a Course for Change in Madagascar. Poverty and Equity Assessment. »



II) ETAT DES LIEUX DE L'AVANCEE DE LA DEMARCHE DE CONSULTATION SUR LA LOI ESS A MADAGASCAR

1. Intention

On peut schématiser le processus d'intention pour l'élaboration d'une loi ESS à Madagascar en quatre phases, chacune marquant une étape cruciale dans la progression vers une action concertée et efficace. La démarche initiale a débuté par la mobilisation des acteurs de la société civile malgache et a conduit à la création d'un réseau dynamique, favorisant la collaboration et l'innovation. A cette démarche se sont ajoutées une coopération technique internationale et une reconnaissance publique locale qui ont notamment permis de débloquer des financements et d'avancer dans l'élaboration d'une loi ESS. Tous ces efforts n'ont néanmoins pas encore débouché sur une loi-cadre à l'échelle nationale. Cependant, des signaux positifs semblent émerger en 2024 pour poursuivre les réflexions et les actions sur la thématique de l'ESS à l'échelle locale. Dans l'analyse de chaque phase, il apparaît clairement que des aspects positifs ont émergé, tels que la création de réseaux d'acteurs engagés et la mobilisation de nouvelles ressources techniques et institutionnelles. Cependant, des limites ont également été identifiées, notamment en termes de coordination des efforts. Ces observations fournissent des pistes précieuses pour orienter les actions futures et maximiser l'impact des initiatives envisagées.

Phase 1 : Les premières initiatives de mobilisation de la société civile

A l'origine, les réflexions sur la reconnaissance institutionnelle de l'ESS à Madagascar viennent d'une mobilisation des acteurs de l'écosystème et notamment de **AFAKA « Asa FA tsy KABARY »** (en français : « Directement à l'action »), association nationale de jeunes malagasy créée en 2006. AFAKA œuvrait pour le développement durable de Madagascar, la promotion du leadership, de l'entrepreneuriat social et de l'ESS à Madagascar et proposait des activités et des projets dans ce sens. AFAKA a également animé le FORMESS, l'Académie de l'entrepreneuriat social et solidaire à Madagascar, le Mois de l'ESS à Madagascar et développait des projets locaux en faveur du développement de l'ESS (Forum ESS International, 2017).

En 2014, l'association AFAKA a **impulsé la création d'une rencontre nationale** visant à réunir les acteurs de l'ESS et à faire connaître le secteur au grand public : le FORMESS (Forum Malagasy de l'Economie Sociale et Solidaire). Ce forum devait aider à faire l'état des lieux de l'économie sociale et solidaire à Madagascar, à identifier les principaux enjeux et les problématiques du sous-développement du pays ainsi qu'à penser les stratégies et recommandations pour renforcer la lutte contre la pauvreté à travers le développement et la promotion de l'ESS. Le FORMESS avait pour but d'être un espace de concertation, de partage et de renforcement de partenariats et de compétences des acteurs ESS malagasy sur des thématiques définies. **L'évènement a connu un important succès** auprès d'acteurs de l'ESS venant de zones rurales, tout comme auprès de grands acteurs tels que Le Relais, spécialisé dans le secteur de l'insertion économique. Ce succès a également mené à la reconduction de l'évènement et à la création d'un réseau informel d'acteurs ESS malagasy animé par AFAKA.



En 2016, à la suite de ces forums, AFAKA a mis en place **l'Académie de l'entrepreneuriat social et solidaire pour soutenir et à accompagner les porteurs de projets socialement et solidairement innovants** à Madagascar. L'initiative proposait des formations gratuites sur l'ESS à destination des jeunes dans les maisons des jeunes, des accompagnements individuels et collectifs, un programme de mentorat, des partages d'expériences avec des entrepreneurs sociaux, des visites d'entreprises sociales et des cycles de conférences thématiques. Plusieurs acteurs de l'ESS ont ainsi été appelés comme intervenants pour former ces jeunes en partageant des retours d'expérience et des témoignages sur leurs parcours. Le mouvement s'est toutefois essoufflé lorsque le fondateur de l'association, Tiana Voavison Philibert Razafitsialonina, a quitté Madagascar pour partir vivre en France.

Cette première mobilisation collective a permis de sensibiliser de nombreux acteurs locaux à la thématique de l'ESS, de faire émerger une volonté commune de valoriser l'ESS et de promouvoir cette forme d'économie alternative. Elle a également contribué à la création d'un réseau informel sur ce sujet. Néanmoins, le manque de structuration de ce mouvement et de relais par différents acteurs a conduit à une démobilisation progressive.

Phase 2 : La prise en compte des enjeux de reconnaissance de cette forme d'économie alternative dans le cadre de la coopération technique internationale

La mobilisation de la société civile a trouvé écho auprès de certains bailleurs internationaux dans le cadre de programmes de coopération technique internationale en partenariat avec le gouvernement de Madagascar :

En 2018, l'USAID a mis en place **un programme nommé Hay Tao**, qui représente le plus gros investissement étatsunien dans le patrimoine environnemental de Madagascar depuis 2009 (USAID, 2018). Ce programme, d'une durée de 5 ans, était l'une des deux activités principales du projet Conservation et Communautés (CCP) géré par l'USAID. Il avait pour ambition d'**assurer la protection de l'environnement tout en améliorant les conditions de vie et l'autonomisation des communautés locales, à travers la création d'emplois et le développement communautaire**. En effet, l'objectif du projet était que ces communautés participent pleinement à l'élaboration d'un cadre juridique de protection des biens naturels, afin d'améliorer la gouvernance locale ainsi que la gestion des ressources halieutiques et forestières qui les entourent, par le développement d'activités génératrices de revenus. Le projet devait également créer un statut spécial pour les entreprises qui ont un impact positif sur les ressources naturelles et mettre en place un réseau national des acteurs de l'ESS dans le but de concevoir et porter un texte de loi dédié. Cependant, la fin des financements de l'USAID et le fait que ce réseau incluait des acteurs associés à des entreprises minières a conduit à sa disparition.

D'autres actions ont été mises en place, telles que la réalisation d'un état des lieux du social business par l'AFD (AFD, 2015), la mise en place d'une plateforme d'acteurs de l'ESS (intégrant surtout des bénéficiaires de programmes de l'USAID et des coopératives autour d'aires protégées) ou encore un avant-projet de loi basé sur les travaux effectués par l'USAID et son programme Hay Tao qui n'a finalement pas été présenté à l'Assemblée Nationale. Cette première version de loi a été conçue et partagée avec certains acteurs de l'ESS locaux, afin de leur



permettre de commenter le texte. Ces acteurs ont toutefois questionné la démarche, car ils semblaient manquer d'information sur le contexte entourant ce projet de loi. Depuis, et notamment à la suite de la pandémie de Covid-19, les acteurs de l'ESS à qui ce projet avait été partagé n'ont pas eu de nouvelles des avancées de la première version du texte de loi et aucune autre discussion ne semble avoir été lancée autour de ce projet.

En parallèle, l'Union européenne a contacté des acteurs de l'ESS qui ont lancé des dynamiques de recherche et des ateliers de concertation afin d'enrichir un texte de loi existant et un décret sur l'ESS. Cependant, ces acteurs ne se sont pas appuyés sur ce qui avait été réalisé par l'USAID et n'ont pas intégré dans leurs ateliers les acteurs publics malgaches pertinents, comme le ministère de l'environnement, par exemple. L'Union européenne et l'USAID ont alors pris attache, afin que l'USAID effectue une relecture du texte de l'UE qui devait devenir un avant-projet de loi ESS porté par le Ministère de l'Economie malgache. Un atelier a ainsi été organisé par PPI en janvier 2023 afin de discuter pour la première fois de l'avant-projet et des acteurs ESS locaux pour témoigner de leurs réalités terrain. Plusieurs acteurs y avaient été invités, notamment la direction juridique du Ministère, des membres du Groupe SOS et une trentaine d'entrepreneurs sociaux. Cet atelier, organisé à la Maison de l'entrepreneuriat, a permis de mettre en exergue que l'écosystème de l'ESS restait peu connu et compris à Madagascar et a découlé sur la sollicitation du Groupe SOS pour initier un accompagnement sur la démarche.

La coopération technique internationale a ainsi joué un rôle structurant dans la mise à l'ordre du jour de la reconnaissance de l'ESS au cœur de l'agenda politique de Madagascar. Elle a permis de pré-instruire les sujets et d'aboutir à la formulation d'une proposition d'un texte de loi auprès des pouvoirs publics malagasy. Cependant, son impact s'est trouvé limité par différents facteurs, tels que le manque de coordination entre les programmes d'aide au développement, le manque de pérennité des financements ou encore la difficulté à dépasser la dualité des approches entre RSE et ESS. Par ailleurs, les différents entretiens réalisés dans le cadre de cette étude ont souligné un manque de communication vis-à-vis des acteurs concernés. En effet, certains regrettent de ne pas avoir été plus concertés, car leur participation aurait permis de flécher des acteurs, entreprises et associations pertinents pour faire remonter leurs besoins de terrain et ce qu'ils pourraient apporter à la démarche.

Phase 3 : De premières tentatives de reconnaissance de l'ESS par les acteurs publics

Le sujet de l'ESS a été repris par certains ministères, notamment le ministère de l'Industrie et du Commerce, démontrant une **volonté de la puissance publique malgache de s'impliquer dans la démarche**. En effet, une reconnaissance institutionnelle formelle des acteurs publics sur le rôle et la contribution de l'ESS à l'économie nationale et à la société est essentielle. Cela confère une **légitimité et une visibilité accrues à l'ESS**, favorisant ainsi son développement et sa pérennité. Ainsi, à l'initiative notamment de PPI, des dialogues ont eu lieu entre le ministère et des entrepreneurs de l'ESS.

Cette tentative d'appropriation du sujet par les acteurs publics a néanmoins été ralentie par deux facteurs. Le premier est la **survenue des élections de 2023 qui a stoppé les travaux** entamés autour de la thématique de l'ESS. De fait, les cycles politiques peuvent présenter un



frein important aux avancées en la matière, notamment du fait de priorités et d'objectifs changeants, d'une certaine instabilité institutionnelle ou de fluctuations budgétaires. Ce **manque de continuité a donc fragilisé les travaux** lancés par le Ministère, alors que la puissance publique constitue un maillon essentiel pour porter et soutenir la démarche de développement de l'ESS à Madagascar.

D'autre part, les entretiens réalisés dans le cadre de cette étude ont mis en avant une forme de **confusion de la part des acteurs publics entre ce qui relève de la RSE et ce qui relève de l'ESS**. Cette confusion se comprend par le fait que les notions de RSE et d'ESS intègrent toutes deux des objectifs sociaux, environnementaux et économiques et des actions similaires telles que le soutien aux communautés locales, la réduction de l'empreinte environnementale, ou la promotion de l'équité sociale. D'autre part, on constate souvent un chevauchement des acteurs impliqués dans la RSE et l'ESS, puisque certaines entreprises peuvent à la fois être membres de réseaux RSE et de réseaux ESS, et certaines organisations de l'ESS peuvent travailler en partenariat avec des entreprises engagées dans la RSE.

Phase 4 : Un nouveau momentum ?

A la suite de la réélection du président Andry Rajoelina, le gouvernement de Madagascar souhaite poursuivre ses travaux sur la reconnaissance de l'économie sociale et solidaire et bénéficier notamment d'un apport d'expertises internationales pour avancer en la matière.

Les travaux déjà engagés par le gouvernement malgache s'inscrivent dans un contexte propice:

Tout d'abord, l'UE a renouvelé son intérêt pour appuyer la démarche via le **programme Climinvest** dont le but est de **soutenir une croissance économique durable et inclusive à Madagascar à travers la création d'emplois formels ayant un fort impact social et environnemental**. Le programme permettra de renforcer l'attractivité économique du territoire en améliorant le climat des investissements et l'environnement des affaires à Madagascar. Ce programme vise également à accompagner la formalisation et le renforcement de la compétitivité d'entreprises à fort impact social et environnemental, dans les secteurs porteurs pour la création d'emplois décents et durables.

D'autre part, le Fonds Fanainga (aujourd'hui nommé Fanainga+) a formulé le souhait de **favoriser le financement des acteurs de l'ESS en ayant des actions plus ciblées et fléchées**. Héritier du programme « Dinika » d'appui à la société civile malagasy de l'Union européenne, et précédemment connu comme le Fonds Commun Multi Bailleurs d'appui à la société civile, le Fonds Fanainga constitue une mise en commun des appuis financiers de l'Union européenne, du Service de Coopération et d'Action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France à Madagascar, de la Coopération Monégasque et de la Coopération Allemande (GIZ). Le soutien de Fanainga envers la société civile malgache se fait notamment par des formations et des financements de projets. Sa volonté de soutenir les acteurs de l'ESS est donc essentielle pour leur permettre un développement plus rapide et efficient (Fanainga, Ambassade de France à Madagascar).



Cette nouvelle dynamique et ces efforts conjoints offrent à Madagascar une opportunité sans précédent de développer et de consolider son écosystème ESS, en bénéficiant d'un apport d'expertise internationale et de ressources financières ciblées. Cette conjonction d'initiatives crée un environnement propice à l'épanouissement de l'ESS dans le pays, ouvrant ainsi la voie à un développement économique et social plus inclusif et durable. Il sera néanmoins crucial de prendre en compte l'historique et les difficultés auxquelles le pays a déjà fait face pour parvenir à profiter pleinement de cette dynamique positive.

2. Attentes liées à la création d'une loi ESS à Madagascar

Les entretiens réalisés pour cette étude avec des représentants locaux du secteur de l'ESS ont permis de soulever plusieurs points clés quant aux attentes et besoins des acteurs du secteur et que les structures de l'ESS souhaitent voir adressés par ce projet de loi.

Tout d'abord, les acteurs ont mentionné la nécessité de **développer un cadre juridique qui garantisse une définition claire et synthétique de l'ESS**, afin de s'accorder sur des éléments clefs et précis. En effet, selon les acteurs de l'ESS interrogés, aujourd'hui, « *chacun se déclare de l'ESS en fonction de sa compréhension de ce qu'est une structure sociale et solidaire* ». A ce titre, afin de s'aligner sur les meilleurs standards internationaux, les pouvoirs publics malgaches devraient se conformer à la définition commune de l'économie sociale et solidaire, telle qu'adoptée lors de la 110^{ème} Conférence internationale du Travail de l'OIT de juin 2022 et retenue dans la résolution onusienne sur l'ESS adoptée en avril 2023. Cette définition entend que : « *L'économie sociale et solidaire comprend les entreprises, les organisations et les autres entités qui mènent des activités économiques, sociales ou environnementales servant un intérêt collectif et/ou l'intérêt général, et qui reposent sur les principes de coopération volontaire et d'entraide, de gouvernance démocratique et/ou participative, d'autonomie et d'indépendance, ainsi que sur la primauté de l'humain et de la finalité sociale sur le capital en ce qui concerne la répartition et l'utilisation des excédents et/ou des bénéfices, ainsi que des actifs* ».

Poser une définition concrète et cadrée de l'ESS ainsi que des contrôles par des autorités compétentes (toolkit de l'OCDE) permettrait également d'éviter que des entreprises mal intentionnées ne s'emparent de l'opportunité de se réclamer de l'ESS, car « *si la définition est trop large, certaines entreprises feront du green ou social washing uniquement pour cocher les cases* ». Ce point va de pair avec la reconnaissance du statut des entreprises sociales et solidaires. Ce cadre permettra de conformer le secteur, en identifiant des modèles à adopter, les bonnes pratiques à l'international ainsi que les recommandations des entreprises et des acteurs concernés. Il suppose néanmoins une meilleure communication à ce sujet et une sensibilisation accrue des acteurs locaux et des autorités gouvernementales.

« Si la définition est trop large, certaines entreprises feront du green ou social washing uniquement pour cocher les cases. » - Acteur de l'ESS malgache

Par ailleurs, l'importance des **mesures incitatives, notamment en matière de fiscalité**, a été soulignée par les acteurs de l'ESS interrogés, pour **encourager le développement et la pérennité des initiatives sociales et solidaires**. L'accompagnement de l'État à travers la réduction des



taxes à payer sur les premières années d'activité a, par exemple, été soulevé afin d'inciter les acteurs à créer ou développer une organisation relevant de l'ESS. Cette mesure est particulièrement importante dans la mesure où, aujourd'hui, la taxation des organisations de la société civile se fait au cas par cas. En effet, tandis que certaines OSC qui génèrent des revenus « *ne seront pas taxées, parce que leur correspondant au ministère des finances comprend que ce n'est pas à but lucratif* » (bailleur), d'autres le sont sans justification. Il s'agit *in fine* de développer une fiscalité compréhensive qui prenne en compte que la productivité et donc la rentabilité des OSC est inférieure à celle des entreprises commerciales. Cependant, la mise en place de telles mesures est pour l'instant à l'arrêt, notamment du fait de l'opposition du ministère des Finances. En effet, ce dernier s'oppose à ce que le texte soit soumis tant qu'il n'y a pas de clarifications sur les mesures fiscales avantageuses en faveur des entreprises de l'ESS. Selon le ministère, il est essentiel de commencer par quantifier la part des acteurs de l'ESS dans le PIB et d'évaluer leur impact, ce qui n'a pas encore été entrepris.

Enfin, les entretiens menés ont également mis en exergue le besoin de **faciliter l'accès aux ressources financières et d'accompagnement pour les structures de l'ESS**, par exemple à travers des prêts facilités et des taux d'intérêt avantageux. Ce point est particulièrement important, car certaines organisations comptent principalement sur les financements fournis par les bailleurs et partenaires financiers pour poursuivre leurs activités. Or, ces organismes suivent généralement des logiques de projet, ce qui n'assure pas la continuité de leurs financements. De plus, les acteurs tels que les associations ne peuvent pas compter sur l'accès à des revenus issus de l'adhésion de membres du fait de la pauvreté caractéristique de la population malgache.

En ce qui concerne les effets escomptés à long terme de l'adoption d'une loi sur l'ESS pour Madagascar, plusieurs aspects ont été mis en avant lors des entretiens menés pour cette étude. En particulier, l'importance de trouver un **équilibre financier sur le long terme** a largement été discutée. Les acteurs ont également souligné l'importance de concilier le **profit avec la mission sociale**, et ont exprimé le besoin de voir émerger des structures autonomes, performantes sur le plan économique, social et sociétal. Enfin, les acteurs de l'ESS interrogés ont évoqué la nécessité de « *démultiplier les acteurs outillés sur ces sujets, de développer l'écosystème entrepreneurial malgache, d'avoir des acteurs qui contribuent au développement durable du pays pour qu'il y ait de plus en plus de structures qui s'engagent et qui aient de l'impact* ».

Photo issue du premier forum de l'ESS organisé par AFAKA en 2014. D'autres photos sont disponibles sur le site [d'AFAKA Madagascar](http://www.afaika.org).





III) RECOMMANDATIONS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE CONSULTATION A L'ECHELLE NATIONALE

1. Réaliser un travail préparatoire en amont de la mise en place d'une concertation à l'échelle nationale

Avant de lancer une concertation à l'échelle nationale, l'ensemble des acteurs s'accorde à dire qu'il est impératif de réaliser un travail préparatoire exhaustif de cartographie et d'état des lieux de l'ESS à Madagascar.

Tout d'abord, une cartographie de l'ESS permettra d'**identifier et de localiser les différentes initiatives, organisations et acteurs impliqués** dans le secteur à travers le pays et donc d'avoir une idée fine du « *degré de maturité de la structuration des acteurs de l'ESS dans le pays* » (expert international). Cela donnera une vue d'ensemble de la diversité et de l'étendue de l'ESS à Madagascar, tout en mettant en avant les domaines dans lesquels l'ESS est la plus développée et ceux dans lesquels le secteur pourrait être davantage appuyé. D'autre part, une telle cartographie permettrait d'identifier les besoins des acteurs et les obstacles qu'ils rencontrent, ainsi que de faciliter les échanges entre ces mêmes acteurs. En parallèle, un état des lieux approfondi de l'ESS à Madagascar permettra de **mieux comprendre le poids économique, social et environnemental** du secteur. Cela pourrait par exemple inclure une évaluation de l'impact des initiatives et des entreprises sociales sans attendre qu'une solution parfaite soit trouvée, telle que préconisée par le toolkit de l'OCDE, ainsi qu'une estimation précise de leur contribution à l'économie nationale. Il est à ce titre important de souligner ici que le **chiffrage de l'ESS est souvent sous-estimé**, ce qui constitue un blocage important pour les organisations de l'ESS : « *On nous demande quel est notre impact au niveau national, et comme on n'arrive pas à le chiffrer, on est nécessairement sous-évalués. Aujourd'hui, on ne sait pas ce qu'on représente. Les études existantes ne sont pas partagées ou datent d'il y a dix ans. C'est donc très compliqué d'avancer* » (acteur de l'ESS). Le toolkit de l'OCDE préconise à ce sujet de produire des données et des preuves fiables issues de données qualitatives et quantitatives, en créant des définitions et des classifications souples pouvant évoluer avec la nature changeante de l'économie sociale et solidaire et prenant en considération l'impact à long terme de cette économie. Une analyse rigoureuse permettra donc de donner une visibilité et un poids accrus à l'ESS dans le cadre de la consultation nationale.

« On nous demande quel est notre impact au niveau national, et comme on n'arrive pas à le chiffrer, on est nécessairement sous-évalués. Aujourd'hui, on ne sait pas ce qu'on représente. Les études existantes ne sont pas partagées ou datent d'il y a dix ans. C'est donc très compliqué d'avancer. » - Acteur de l'ESS malgache

En menant ce travail préparatoire, Madagascar pourra disposer d'une base de données solide et d'informations précises sur l'ESS, ce qui facilitera la prise de décision et l'élaboration de politiques adaptées. En effet, **plusieurs acteurs interrogés se questionnent quant à la pertinence de créer une loi sur l'ESS** à Madagascar. De fait, ils ne perçoivent pas toujours la



valeur que cette loi pourrait apporter pour les organisations locales, et se demandent si commencer par poser une définition plus précise de ce que recouvre l'ESS ne serait pas plus judicieux et plus facile à mettre en place dans un premier temps. Cet élément est également soulevé par l'OCDE qui précise que, dans certains pays, la mise en place d'un écosystème politique favorable peut à elle seule stimuler le développement de l'ESS (OCDE, 2023). L'OCDE souligne que l'adoption de cadres juridiques représente souvent un **processus long et complexe** et qu'il est parfois plus judicieux d'entamer cette démarche à la suite de politiques ciblées, de stratégies ou de plans d'actions et lorsque l'écosystème local est déjà bien développé. D'autre part, ce travail préliminaire renforcera la légitimité et la crédibilité de la consultation nationale, en donnant une voix plus forte au secteur de l'ESS et en reconnaissant son importance dans le développement économique et social du pays. Enfin, cela permettra de sensibiliser davantage les parties prenantes et le grand public à l'ESS, contribuant ainsi à renforcer sa reconnaissance dans le pays.

2. Officialiser la consultation et communiquer largement à ce sujet, afin d'encourager les différentes parties prenantes à y prendre activement part

L'officialisation du processus de consultation **garantira la représentativité des différents points de vue et la légitimité des décisions prises**. Elle permettra d'**inclure un large panel d'acteurs**, ce qui conduira à réduire l'asymétrie d'information et à garantir un apport du terrain reflétant justement les réalités et les besoins des acteurs de l'ESS sur le territoire. Donner aux différentes parties prenantes la possibilité de participer aux discussions, d'exprimer leurs points de vue, de partager leurs expériences et leurs besoins, permettra de mieux comprendre la diversité des réalités des acteurs de l'ESS à Madagascar et de répondre efficacement à leurs attentes. A ce titre, les experts internationaux s'accordent pour dire qu'une « *définition top down de l'ESS ne ferait pas sens* » et que « *dans le cas idéal, il faudrait que la démarche soit portée par une volonté populaire, une loi ESS devant être bottom up et impulsée depuis là où l'entrepreneuriat est créé* ». L'OCDE recommande par exemple d'inclure les fédérations de l'ESS, les réseaux et les organisations faïtières dans le processus décisionnel, afin de mieux appréhender les besoins et les réalités sur le terrain (OCDE, 2023). Dans le cadre de la création d'une loi ESS à Madagascar, il s'agirait donc d'inclure la Plateforme Nationale de la Société Civile. Ces besoins ont également été exprimés dans les différents entretiens menés pour l'étude, du fait du manque de consultation des acteurs locaux qui souhaiteraient voir la création d'un écosystème, d'un groupement, d'une dynamique collective dans la mise en place de la concertation.

Une **communication large apparaît essentielle pour sensibiliser et mobiliser** un large éventail d'acteurs, qu'ils soient associatifs, appartenant au secteur public ou privé. En utilisant des **canaux de communication variés**, tels que les médias traditionnels, les réseaux sociaux, les plateformes en ligne et les événements publics, il sera possible d'atteindre un public plus large et de susciter un intérêt accru pour les enjeux liés à l'ESS. Cela favorisera également la transparence et la confiance dans le processus de consultation, renforçant ainsi son efficacité et son impact. Le toolkit de l'OCDE recommande également que les campagnes de communication ne soient pas être trop techniques afin d'être comprises par le grand public.



D'autre part, la **méthodologie choisie pour réaliser la consultation devrait être officialisée et rendue accessible** au plus grand nombre. La participation des différents acteurs et organisations de la société civile au processus législatif pourrait ainsi être envisagée, soit par le biais de coutumes (lobbying ou plaidoyer), de mécanismes officiels, de création d'organismes consultatifs ou informels et par des consultations. Ces consultations approfondies peuvent, bien qu'elles puissent être plus longues, conduire à une **législation plus efficace, adaptée et innovante**.

En encourageant la participation active des parties prenantes à travers un processus de consultation officiel et une communication large, Madagascar bénéficiera d'une approche collaborative et inclusive pour promouvoir l'ESS. Cette approche favorisera le partage des connaissances, la coopération entre les acteurs et la formulation de politiques et d'actions adaptées aux réalités et aux besoins locaux.

3. Choisir et mettre en place un dispositif inclusif favorisant la participation de tous les acteurs

Les échanges avec les parties prenantes malagasy ont mis en lumière le besoin de **choisir et de mettre en place un dispositif inclusif pour favoriser la participation de tous les acteurs** de l'économie sociale et solidaire à Madagascar. En d'autres termes, il s'agit d'un côté de créer des procédures qui ne soient pas trop bureaucratiques ni complexes, telles que le recommande le toolkit de l'ODCE, ainsi que de prendre en compte les spécificités géographiques et les contraintes logistiques du pays, ainsi que la **diversité des parties prenantes impliquées**. Dans un pays comme Madagascar, où les zones reculées peuvent être difficiles d'accès et où des défis liés aux périodes cycloniques (coupures de courant) sont fréquents, il est essentiel d'adopter une approche flexible et adaptative pour favoriser une approche collaborative et représentative dans le processus de prise de décision.

Le **débat en présentiel revêt ainsi une importance particulière** pour les différents acteurs, afin de favoriser le dialogue direct et la création de liens interpersonnels entre ces derniers : « *C'est essentiel de se voir et d'avoir de l'échange. Ces rencontres sont importantes pour que les acteurs découvrent qu'ils font partie de l'ESS. Cela demande du temps, des financements, de la communication et de la sensibilisation* » (organisation de l'ESS). Cet aspect ne doit pas être négligé, d'autant que les rencontres organisées par le passé ont rencontré un fort succès. Cependant, il est nécessaire d'**aller au-delà des zones urbaines** et d'organiser des événements dans les zones plus reculées, pour garantir une représentation équitable de l'ensemble des acteurs de l'ESS, y compris ceux des communautés rurales et isolées.

En complément, le **recours à des outils de débat à distance peut s'avérer pertinent** pour surmonter les contraintes géographiques et logistiques. Les technologies de communication telles que les vidéoconférences, les forums en ligne et les plateformes de discussion peuvent permettre aux acteurs de province, en dehors d'Antananarivo, de contribuer aux débats et aux prises de décision, tout en minimisant les obstacles liés à la distance et aux conditions climatiques défavorables. Les acteurs locaux ont néanmoins soulevé qu'il était essentiel de



prendre en compte les contraintes liées aux problèmes de connexion et de coupure de courant qui peuvent impacter ces échanges.

4. Prévoir des temps forts collectifs au niveau national

Des temps forts collectifs ont déjà été organisés à l'échelle nationale, tels que les FORMESS (Forum malagasy de l'Economie Sociale et Solidaire). Ces **forums avaient rencontré un succès important** et avaient permis **aux acteurs de l'ESS local de se rencontrer et d'échanger**. L'organisation de nouveaux événements collectifs, à l'instar du **Forum ESS organisé par PPI** qui se tiendra en fin d'année, pourra favoriser la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes et créer une dynamique nationale autour de l'ESS.

En organisant des temps forts collectifs, tels que des conférences, des forums ou des salons nationaux dédiés à l'ESS, Madagascar peut **offrir une plateforme de rencontre et de partage d'expériences** pour les acteurs de l'ESS, les représentants du gouvernement, les institutions internationales, les bailleurs de fonds et la société civile. En effet, « *beaucoup d'acteurs pourraient être concernés, mais ne le savent pas* » (acteur de l'ESS), « *beaucoup sont dans différents secteurs mais pourraient faire partie de l'économie sociale et solidaire* » (organisation de l'ESS). Ces événements nationaux offriront l'opportunité de **mettre en lumière les réussites et les défis du secteur** de l'ESS à Madagascar, ainsi que les **opportunités de développement, de partenariats et de synergies entre les organisations**. Ils permettront également de **sensibiliser un public plus large** sur les principes et les valeurs de l'ESS, et de **promouvoir son importance dans la construction d'une économie plus inclusive et durable** à Madagascar.

5. Prendre en compte les spécificités de la société malgache

Les différents entretiens réalisés pour cette étude ont souligné que plusieurs spécificités malgaches sont à prendre en compte dans la création d'une loi-cadre sur l'ESS. Cette idée est également soutenue par le toolkit de l'OCDE, pour qui supposer qu'un seul modèle de développement économique ou une seule stratégie d'innovation sociale fonctionnera universellement dans toutes les régions, est un écueil à éviter. Tout d'abord, il est essentiel de considérer le fait que la **corruption reste prégnante dans le pays** et que **l'économie malagasy est en partie informelle**. La loi ESS devra donc apprécier ces problématiques et proposer des solutions telles que des contrôles fréquents et spécifiques.

D'autre part, la concertation pour la rédaction d'une loi-cadre sur l'ESS doit impérativement prendre en compte la **diversité des agendas et des intérêts** des acteurs malgaches, ainsi que le fait que les **changements de gouvernements sont fréquents** et entravent dans une certaine mesure la stabilité de la politique locale.

Par ailleurs, la **pauvreté et la vulnérabilité de la population** constituent des problèmes majeurs pour le gouvernement qui manque de recettes fiscales. La création d'un statut fiscal particulier pour les organisations de l'ESS pourra donc se heurter à des **oppositions de la part du**



gouvernement. Il s'agira donc de valoriser et de démontrer l'importance des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans l'économie malagasy et de trouver une manière de rendre cette fiscalité attractive à la fois pour ces organisations et pour la puissance publique.

Enfin, une **forte volonté d'industrialisation** existe à Madagascar, comme l'illustre l'un des trois piliers du programme du Président Andry Rajoelina (le capital humain, l'industrialisation et la bonne gouvernance). Il s'agit donc d'identifier la manière adéquate de concilier les efforts consentis pour industrialiser Madagascar avec la volonté de développer l'ESS localement.

6. Pérenniser les efforts et stimuler l'engagement des acteurs au-delà de la création de la loi

Pour certains experts internationaux, « **l'adoption d'une loi sur l'économie sociale et solidaire à Madagascar ne constitue pas un aboutissement en soi** », mais plutôt un **point de départ pour des actions futures**. La loi ESS doit être perçue comme un **catalyseur pour ouvrir des portes** et créer un **environnement propice au développement futur de l'ESS** dans le pays. En effet, une loi ESS ne garantit pas automatiquement le succès du développement de l'ESS dans le pays. Il est donc essentiel de perpétuer les efforts et de stimuler l'engagement des acteurs au-delà de l'élaboration de la loi, afin de les « *engager dans une transformation durable de l'économie* » (expert international). Sans cela, « *la loi risquerait de ne pas avoir d'effets et les États pourraient se reposer sur celle-ci et ne pas mettre en place de nouvelles actions en faveur de l'ESS* » (expert international).

« La loi risquerait de ne pas avoir d'effets et les États pourraient se reposer sur celle-ci et ne pas mettre en place de nouvelles actions en faveur de l'ESS. » - Expert international

Cela implique de maintenir la mobilisation et l'engagement des différentes parties prenantes (acteurs de la société civile, entreprises sociales, institutions publiques et bailleurs de fonds) après la promulgation de la loi. La stimulation de cet engagement sur le long terme pourra notamment passer par le **renforcement des capacités des acteurs de l'ESS**, via la garantie d'un **soutien financier** (par exemple à travers des fonds de capital-risque social, des subventions ou des prêts à taux préférentiels, utilisation non exclusive de l'option "prix le plus bas uniquement" dans les marchés publics (toolkit de l'OCDE)), mais aussi d'un **soutien technique** (formation, développement professionnel, mentorat et conseil, etc. pour améliorer les compétences en gestion, en planification stratégique, en gestion financière et en mesure d'impact). En outre, des réseaux et des plateformes de collaboration peuvent être mis en place pour faciliter l'échange de bonnes pratiques et le partage des leçons apprises. La **mobilisation de l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM)**, le partenaire de référence pour les investissements à Madagascar, pourrait également être envisagée à la suite du programme SEEED. En effet, cette agence d'investissement travaille déjà en collaboration avec le programme Climinvest et s'est fixé pour objectif de renforcer la compétitivité du secteur privé malgache. L'EDBM pourrait donc étendre son action sur le soutien aux acteurs de l'ESS à travers un travail sur la fiscalité des acteurs ESS ou sur leur enregistrement par exemple.

La mobilisation et l'engagement des acteurs de l'ESS peut aussi être activée et soutenue par davantage d'**éducation et de sensibilisation** à ces sujets. Cela entrainera une compréhension commune et une acceptation de l'ESS nécessaire pour son succès à long terme. Cette sensibilisation doit se faire à tous les niveaux, que ce soit au niveau du gouvernement, des entreprises, de la société civile, mais également au niveau du grand public. Cela peut être réalisé par le biais de campagnes de sensibilisation, de formations et de programmes éducatifs adaptés. Le toolkit de l'OCDE préconise ainsi de proposer des formations aux responsables des marchés publics et de ne pas supposer que les acteurs privés et le grand public sont conscients des avantages de l'achat de biens et de services auprès d'entités de l'économie sociale et solidaire.

Il est nécessaire de **cultiver une culture de collaboration et de partenariat**, où les acteurs travaillent conjointement pour consolider les acquis, explorer de nouvelles opportunités et relever les défis persistants. En perpétuant les efforts et en stimulant l'engagement des acteurs au-delà de la promulgation de la loi, Madagascar pourra capitaliser sur les avancées réalisées et renforcer l'impact positif de l'ESS sur le développement économique, social et environnemental du pays. Cela contribuera à créer un élan durable et à pérenniser les progrès réalisés dans la promotion de l'ESS dans le pays

Photo issue du Forum Malagasy de l'Economie Sociale et Solidaire 2016. D'autres photos sont disponibles sur le compte d'[Afaka Flickr](#).





CONCLUSION

L'analyse de l'économie sociale et solidaire à Madagascar révèle un écosystème riche d'initiatives communautaires et d'entreprises sociales qui jouent un rôle crucial dans le développement économique et social du pays. Malgré les défis persistants auxquels il est confronté, notamment en termes de structuration et de gouvernance, de financements et d'accès aux marchés, l'écosystème ESS à Madagascar démontre sa résilience et sa capacité à innover pour répondre aux besoins locaux et promouvoir le développement durable et inclusif.

Si différents échanges et travaux ont été initiés entre les pouvoirs publics, la société civile, le secteur privé et les partenaires internationaux pour créer un environnement propice à l'essor de l'ESS à Madagascar, il apparaît aujourd'hui essentiel d'entériner une collaboration active entre ces différents acteurs, notamment en renforçant les politiques publiques dédiées à l'ESS, en améliorant l'accès au financement, tel que recommandé par le toolkit de l'OCDE par exemple, et en encourageant la formation et le partage de bonnes pratiques.

Alors que plusieurs signes attestent d'un alignement favorable entre la mobilisation des structures ESS malagasy, le portage politique de ces sujets par les pouvoirs publics et le soutien coordonné des bailleurs internationaux, l'écosystème ESS de Madagascar semble aujourd'hui devoir se saisir d'un momentum propice pour se structurer, se développer et renforcer son rôle catalyseur dans la construction d'une société plus inclusive, équitable et résiliente pour les générations futures.



Annexes



Liste des personnes rencontrées en entretien :

- **Marie Christina KOLO**, Directrice régionale Océan Indien de PPI, People Power Inclusion, Activiste climatique/Entrepreneure sociale/écoféministe
- **David HIEZ**, Professeur de droit et auteur du "Guide pour la rédaction d'un droit de l'ESS", Université du Luxembourg
- **Ben ZEGHADI**, Délégué National aux outre-mer, ESS France
- **Ulrichia RABEFITIAVANA**, Fondatrice dirigeante, Innoveo
- **Koloïna RAMAROMANDRAY**, Blended Finance Director, Miarakap
- **Vahinisoa RANOELIMANANA RASAMOELY**, Directrice des affaires juridiques, Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat Madagascar
- **Olivia RAJERISON**, Juriste en appui au programme Clim-Invest
- **Laetitia GRAUX**, Chargée de programme de coopération, Service diplomatique de l'Union européenne
- **Murielle LESALES**, Chargée de programme de coopération, Service diplomatique de l'Union européenne

Liste des personnes rencontrées dans le cadre du focus group :

- **Abigail TOTONIAINA KAREDO**, Bondy
- **Marie Christina KOLO**, People Power Inclusion
- **Jeremy RANJATOELINA**, Dry Forest
- **Gaetan RAJAOFERA**, Greentsika
- **Joelle RANDRIAMIANDRISOA**, Tsena0W
- **Jossie RANDRIAMIANDRISOA**, Tsena0W
- **Fara RAKOTOARISON**, Vohitra Environnement
- **Daniela LOBERLINE**, Viavy Fishshop



Bibliographie

Ambassade de France à Madagascar, 2022. Les modalités d'appui à la société civile locale. En ligne : <https://mg.ambafrance.org/Les-modalites-d-appui-a-la-societe-civile-locale>

Amnesty International, 2021. Madagascar, Le changement climatique cause de terribles souffrances et des morts. En ligne : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/madagascar-climat>

AFD, 2015. Étude sur le développement de l'entrepreneuriat social à Madagascar. En ligne : <https://www.afd.fr/fr/ressources/etude-sur-le-developpement-de-l'entrepreneuriat-social-madagascar>

AFD, 2017. L'énigme et le paradoxe. En ligne : <https://www.afd.fr/fr/ressources/lenigme-et-le-paradoxe>

Banque Mondiale, 2021. Un secteur bancaire malgache solide, bien qu'insuffisamment développé. En ligne : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/PagesInternationales/Pages/31dece78-7f41-4298-a449-6fe1c8eeaeab/files/d9c3bbcc-faa9-4af2-83fb-42265a58aaab>

Banque Mondiale, 2024. La Banque mondiale alerte sur l'augmentation de la pauvreté urbaine à Madagascar et recommande une croissance partagée et soutenue. En ligne : <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2024/02/21/world-banks-assessment-warns-of-rising-urban-poverty-in-afe-madagascar-and-recommends-broad-based-and-sustained-growth>

Banque Mondiale, 2024. Les statistiques. En ligne : https://documents1.worldbank.org/curated/ar/130911468086644653/047856072_201407225013646/additional/883230REPLACEMENT00Box385221B00PUBLIC0.pdf

Banque Mondiale, 2024. Poverty and Equity Assessment: Navigating Two Decades of High Poverty and Charting a Course for Change in Madagascar. En ligne : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099021424172020915/pdf/P17796818b70320641878f166fa034723ca.pdf>

Banque Mondiale. Madagascar. En ligne : <https://donnees.banquemondiale.org/pays/madagascar>

Délégation de l'Union européenne à Madagascar, 2023. Renforcement de capacités des structures d'appui aux entreprises, INCUBOOST / SEED. En ligne : <https://ue-madagascar.org/p/31771>



Délégation de l'Union européenne à Madagascar et aux Comores, 2021. Feuille de route pour l'engagement de l'UE avec la société civile à Madagascar pour la période 2021-2025. En ligne : <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Feuille%20de%20Route%20Soci%C3%A9t%C3%A9%20civile%20Madagascar%202021-2025.pdf>

Fanainga. A propos, de DINIKA à Fanainga+. En ligne : <https://fanainga.mg/historique/>

Fonds Monétaire International, 2023. Rapport-pays du FMI n°23/118. P.18. En ligne : <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2023/French/1MDGFA2023003.ashx>

Forum ESS International, 2017. Proposition d'intervention de AFAKA et témoignage pour forum international ESS. En ligne : https://forumess2017.sciencesconf.org/data/pages/RAZAFITSIALONINA_Tiana_P9.pdf

Groupe de la Banque Mondiale, 2016. Profil de risque de catastrophe : Madagascar. En ligne : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/262521494235299571/pdf/114366-FRENCH-WP-PUBLIC-drp-madagascar-fr.pdf>

Ministère des Finances et du Budget, 2021. Lettre du ministre des Finances et du Budget à la Banque Mondiale datée du 4 Octobre 2017. En ligne : https://ewdata.rightsindevelopment.org/files/documents/79/WB-P162279_ib4sT7a.pdf

OCDE, 2023. Policy Guide on Legal Frameworks for the Social and Solidarity Economy. En ligne : <https://www.oecd.org/publications/policy-guide-on-legal-frameworks-for-the-social-and-solidarity-economy-9c228f62-en.htm>

OCDE. Toolkit for the Social Economy. En ligne : <https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/social-economy-toolkit/>

ONU, 2022. Madagascar : le Comité des droits de l'enfant préoccupé par la persistance du tourisme sexuel impliquant les mineurs. En ligne : <https://news.un.org/fr/story/2022/02/1114532>

ONU, Objectifs de Développement Durable. En ligne : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

Réseau Canopé, 2022. Fiche pédagogique "Madagascar : un territoire exposé aux risques naturels. Exemple d'analyse de leur gestion." En ligne : https://www.reseau-canope.fr/fileadmin/user_upload/Projets/AFRICA_2020/Madagascar.pdf

Statista, 2024. Niveau des dépenses publiques de Madagascar de 2012 à 2028, en part du produit brut intérieur. En ligne : <https://fr.statista.com/statistiques/859583/dépenses-publiques-en-part-madagascar/>



Tadjudje, W., 2019. Les coopératives à Madagascar : quel équilibre entre attributions de l'État et développement du mouvement ? *RECMA*, 351, 101-113 En ligne : <https://doi.org/10.3917/recma.351.0101>



Transparency International, 2024. L'Indice de perception de la corruption (IPC) 2023. En ligne : <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy, 2023. Historic moment for the SSE: At its 66th plenary meeting, the UN General Assembly adopts the resolution "Promoting the Social and Solidarity Economy for Sustainable Development". En ligne : <https://unsse.org/2023/04/19/historic-moment-for-the-sse-at-its-66th-plenary-meeting-the-un-general-assembly-adopts-the-resolution-promoting-the-social-and-solidarity-economy-for-sustainable-development/>

USAID, 2018. L'USAID lance un projet d'appui à l'environnement de Madagascar et annonce la première des deux activités principales. En ligne : <https://2017-2020.usaid.gov/fr/madagascar/press-releases/usaid-launches-environmental-support-madagascar>

USAID, 2018. USAID Hay Tao Conservation and Communities. En ligne : https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/Fact_Sheet_USAID_Hay_Tao_RBG_Eng_Sept_2018.pdf

USAID, 2021. Draft bill on social and conservation enterprises (SCEs). En ligne : https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA021166.pdf

USAID, 2023. HAY TAO ACTIVITY - Final Report. En ligne : https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA0211VT.pdf