



HAL
open science

Des petits ports aux grands ports : une perspective historique de la hiérarchisation des ports à Madagascar

Marie-Laure Baron, Niriko Rosalien Tsirenge

► To cite this version:

Marie-Laure Baron, Niriko Rosalien Tsirenge. Des petits ports aux grands ports : une perspective historique de la hiérarchisation des ports à Madagascar. DEVPORT 2023 Le Havre, Laboratoire IDEES, Université Le Havre Normandie, Oct 2023, Le Havre, France. hal-04263639v2

HAL Id: hal-04263639

<https://hal.science/hal-04263639v2>

Submitted on 6 Nov 2023 (v2), last revised 21 Nov 2024 (v4)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Des petits ports aux grands ports : une perspective historique de la hiérarchisation des ports à Madagascar

Marie-Laure Baron

NIMEC

ISEL, Université Le Havre Normandie, quai Frissard, 76 600 Le Havre¹

Niriko Rosalien Tsirenge

Directeur général de la SMMC, Port de Toamasina, Directeur du port d'Iharana, Madagascar

Dans les pays qui disposent de nombreux ports, l'importance des investissements requis, particulièrement face aux enjeux du changement climatique, peut conduire à hiérarchiser les ports en « grands ports » et « petits ports » et à recourir aux financements privés dans de nouvelles formes de partenariats. Documentant cette problématique, l'article s'intéresse au cas des ports dans un pays en développement, Madagascar, aux ressources contraintes, pour montrer comment la rareté des ressources induit une forte hiérarchisation des ports et le recours aux financements alternatifs disponibles, la privatisation. L'article alimente donc une littérature déjà riche sur la gouvernance portuaire en s'appuyant sur une étude longitudinale, depuis les premiers échanges référencés jusqu'à nos jours, de la gouvernance des ports à Madagascar. Cette perspective met en évidence la permanence historique des débats autour du financement de nombreux ports, et la forte hiérarchisation portuaire qui s'ensuit dans un contexte de rareté des ressources. Elle montre également le caractère opportuniste de la gouvernance dès lors que les autorités préfèrent, lorsqu'elles le peuvent, maintenir le fonctionnement d'un nombre maximum de ports. Dans le contexte du renchérissement de l'investissement portuaire dans les années à venir, ce cheminement historique suggère qu'en Europe, le degré de privatisation des ports pourrait augmenter, et la sélection des ports privilégiés bénéficiant d'investissements importants, s'accroître.

Mots clés : Hiérarchisation des ports, petits ports, sélection, gouvernance, investissement.

Classification JEL : L91. N77

From small ports to large ports: a historical perspective on port hierarchy in Madagascar.

¹ Auteur correspondant.

In countries that have many ports, the importance of the investment required, particularly in the face of climate change, can lead to the classification of ports as «large» and «small» ports and using private financing in new forms of partnerships. Documenting this problem, the article focuses on the case of ports in a developing country, Madagascar, with limited resources, to show how the scarcity of resources induces a strong prioritization of ports and the use of available alternative financing, privatization. The article therefore feeds an already rich literature on port governance based on a longitudinal study, from the first referenced exchanges to the present day, of port governance in Madagascar. This perspective highlights the historical permanence of the debates around the financing of many ports, and the strong prioritization of ports that follows in a context of resource scarcity. It also shows the opportunistic nature of governance when the authorities prefer, where they can, to maintain the operation of a maximum number of ports. In the context of the increase in port investment in the coming years, this historical path suggests that in Europe, the degree of privatization of ports could increase, and the selection of privileged ports benefiting from significant investments, grow.

Key words : Port hierarchy, small ports, selection, governance, investment.

Les importants travaux de Brooks et Cullinane (2006) sur la gouvernance des ports, à la recherche des leviers de la performance portuaire, ont permis d'asseoir cette thématique dans

le champ de la recherche portuaire. De nombreux auteurs étudient ainsi, dans les ports européens et occidentaux, comment, sous la houlette souvent des autorités publiques, des modèles de gouvernance considérés comme plus vertueux émergent, se diffusent ou s'adaptent. Le contexte institutionnel et local de chaque port reste toutefois prégnant pour saisir le processus de la prise de décision. Une classification des formes de gouvernance largement acceptée considère en particulier les droits de propriété sur les actifs portuaires et sur les décisions. On distingue ainsi des ports entièrement publics (service port), des ports « outil » (Burns, 2014), le landlord port (Verhoeven, 2010 ; Serry et Loubet, 2020) reposant sur un partenariat public-privé pour le financement de l'infrastructure (public) ou de la superstructure (privé). Enfin, le port privé, relativement peu développé en Europe, est parfois recommandé en Afrique par les organismes internationaux pour résoudre les difficultés organisationnelles (corruption, disponibilité des compétences) ou financières. Le port est alors majoritairement, voire exclusivement propriété d'un acteur privé.

Dans les pays insulaires, ou qui disposent d'un large accès à la mer, le nombre de ports qui permettent de desservir l'ensemble du territoire engage les autorités dans d'importants investissements en infrastructure pour la constitution des ports, leur maintenance ou leur développement. Par exemple, dans la période actuelle en France, avec les risques associés au changement climatique, un défi particulier réside dans l'importance des investissements qui seront nécessaires pour protéger les ports et les côtes. La limitation des ressources financières peut conduire les autorités d'une part à hiérarchiser les ports en distinguant les plus grands ports qui concentreront les investissements de ports plus petits et d'autre part à envisager de recourir aux financements privés. A cet égard, au Royaume Uni, de nombreux ports dont les plus grands sont gérés par des organisations privées². Au Japon, la hiérarchie des ports précise qu'un certain nombre de ports ne sont que des ports et que d'autres ne sont pas reconnus comme des ports et ne feront l'objet d'aucun investissement autre que de sécurité. En France enfin, décentralisation des ports puis concession des ports de plaisance à des entreprises privées du secteur de la construction (récemment Nice ou Toulon) traduisent le désengagement de l'Etat, la recherche de nouvelles compétences et le recours au financement privé. La disponibilité des ressources est ainsi l'un des facteurs qui façonne la gouvernance portuaire. Il peut être utile à cet égard, notamment au regard des enjeux financiers à venir en France, de considérer comment des pays disposant de nombreux ports et de peu de ressources gouvernent leurs ports.

Cette contribution étudie l'organisation portuaire à Madagascar au fil des ans. A la fois considéré comme un pays africain et comme un pays plus marginal, aux interstices entre plusieurs continents, Madagascar est l'un des pays les plus pauvres du monde, dont les décisions économiques sont partiellement gouvernées par la Banque Mondiale. Pays insulaire, la quasi-totalité des échanges avec l'extérieur emprunte naturellement la voie maritime. Les ports y tiennent une place d'autant plus importante qu'en raison de la faiblesse de l'infrastructure routière, ils constituent les principaux instruments du désenclavement économique des différentes régions grâce au cabotage.

Nous procédons à une étude longitudinale du développement portuaire à Madagascar, depuis l'insertion de Madagascar dans les flux mondiaux jusqu'à aujourd'hui. L'approche, est

² Le Royaume Uni compte 75 Trust ports / Port de confiance, 170 ports municipaux et 179 ports privés gérés par ABB, Peel Ports, Forth Ports, DP World, ainsi que Portland et New Haven.

globalement historique mais s'appuie aussi sur notre connaissance du terrain d'aujourd'hui. La contribution met en évidence la complexité croissante du management portuaire à l'échelle du pays et la difficulté à hiérarchiser des ports qui contribuent chacun au développement local. Elle montre aussi la variété des dispositifs mis en œuvre au service du développement portuaire, l'absence de modèle évident de développement, et le caractère opportuniste de la gouvernance portuaire pour faire face aux enjeux de financement. La première partie de l'article retrace l'histoire du développement portuaire de Madagascar jusqu'à l'indépendance, tandis que la deuxième partie s'intéresse à la gouvernance portuaire dans la période récente, laissant apparaître la permanence des enjeux de hiérarchisation des ports, d'investissement et de gouvernance.

1. L'activité maritime à Madagascar

Décrite par Marco Polo comme « *une des plus belles et des plus riches qui soient au monde* », l'île de *Madeigascar* ne fut redécouverte par les européens qu'en 1503, après le passage du cap de Bonne Espérance par Vasco de Gama (Pauliat, 1884). Jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle et l'ouverture du canal de Suez, il fallait entre 4 et 9 mois de navigation pour atteindre Madagascar depuis l'Europe et la navigation entre les îles de l'Océan Indien était difficile en raison de vents défavorables (Bock-Digne, 2003). Avec le passage par le cap de Bonne Espérance, Madagascar se trouve alors sur la route des Indes. L'Afrique de l'est, Madagascar et les autres îles de l'océan Indien constituent des points relais permettant de s'abriter, de s'approvisionner ou de réparer. Les hollandais rapportent ainsi utiliser la baie d'Antongil et l'île Sainte Marie, au nord-est ou le port de Tuléar. Mais les échanges de Madagascar s'étaient développés avant l'émergence de ces nouvelles routes. Lorsque les commerçants portugais, hollandais, anglais ou français ont commencé à commercer avec la grande île, ils ont découvert des populations déjà engagées dans le commerce au long cours à travers l'Océan Indien, pour vendre du riz, des esclaves et d'autres biens (Hooper, 2011). Les archives portugaises (les portugais étaient présents au Mozambique) révèlent qu'au XVI^{ème} siècle, les *Antaloatra* formaient une communauté d'élite qui avait le monopole du commerce avec l'Afrique et l'Arabie à partir de différents ports au nord de Madagascar. Avant le 17^{ème} siècle toutefois, aucun port ne dominait le commerce et aucun Etat ne contrôlait ces ports. Les *Antaloatra* contrôlaient les ports et les échanges avec l'intérieur du territoire, limitant l'emprise des nations. Différents ports de commerce pouvaient servir, en fonction de la capacité des acteurs à obtenir des provisions pour les habitants locaux et pour le commerce mondial.

Les différents ports au service des flux maritime

Les premières tentatives de colonisation datent du XVII^{ème} siècle, avec l'établissement sous Louis XIV de la première société de commerce française Rigault à Fort Dauphin³, au sud-ouest de l'île (Paisant, 1895). Se succèdent à fort Dauphin la compagnie Rigault (à partir de 1642), la compagnie Rigault-de la Meilleraye (à partir de 1652), qui dirigea principalement ses efforts vers le développement, via des esclaves malgaches, de La Réunion et de Maurice (île Bourbon et île de France), puis la Compagnie des Indes Orientales (de 1664 à 1672). A partir du XVII^{ème} siècle, le peuplement croissant de La Réunion et de Maurice ainsi que le développement de plantations (canne à sucre, épices, café), limitent les espaces consacrés à l'élevage et à la production de riz. La proximité de Madagascar en fait le fournisseur idéal.

³ C'est de Fort Dauphin que partit le premier peuplement de l'île de La Réunion.

Vers la moitié du XVII^{ème} siècle, portugais, anglais, hollandais et Français achètent de la nourriture et des esclaves auprès d'une variété de communautés en échange de tissus et plus tard d'armes à feu. A la fin du XVII^{ème} siècle et au XVIII^{ème} siècle, la côte nord-ouest, sous l'empire Sakalava, et la côte nord-est concentrent l'essentiel des échanges avec l'Europe, l'Amérique et le reste du monde, tandis que le sud semble davantage dédié aux échanges avec l'Afrique du sud et les autres îles de l'océan Indien dont l'approvisionnement dépendait partiellement de Madagascar. Madagascar est ainsi, depuis le XVIII^{ème} siècle, « *tantôt un point de passage, un relais poste, un partenaire commercial pour échanger des esclaves, du travail contraint, des épices ou du coton* » (Ducros, 2018). Durant cette période, commerçants arabes ou portugais poursuivaient leur commerce dans l'océan indien, vendant du raphia malgache au Yémen, en Iran, en Afrique du Sud ou à Maurice et exportant des textiles plus fins à Madagascar. A partir de 1820, les anglais incitent l'Etat Merina du centre de Madagascar à développer l'industrie et l'encouragent à prendre le contrôle du pays, participant ainsi à l'unification du territoire. Sous prétexte de lutter contre la piraterie et l'esclavage, les *Merinas* prendront progressivement le contrôle de la partie nord et des ports tels que Vohémar, Diego Suarez, Majunga et Saint Augustin (près de Tuléar) (Hooper, 2011).

Ducros (2018) s'appuie justement, à partir de données historiques anglaises, sur l'étude du commerce textile pour montrer l'ancienne intégration de Madagascar dans les échanges mondiaux. Elle cite ainsi Clarence-Smith (2005), qui explique que la production textile s'était développée à Madagascar avant l'ère coloniale. Une production qui bénéficiait de réseaux financiers et commerciaux bien établis en lien avec des commerçants asiatiques et européens qui diffusèrent technologies et savoir-faire. La production était localisée à l'intérieur des terres, sur les hauts plateaux, puis revenait vers la côte pour être distribuée. Jusqu'en 1830, les industriels d'Angleterre et d'Inde exportaient, via l'île Maurice, des tissus de coton, avant d'être supplantés par les américains (Campbell, 2005). Bien qu'il existât déjà une soie sauvage locale, ce sont aussi les anglais qui introduisirent le mûrier de Chine pour le tissage de la soie vers 1820. Le coton d'Afrique du Sud était envoyé au Sud-ouest de Madagascar et les exportations de coton anglais représentaient de 23% à 60% des échanges depuis le Natal durant les années 1885 à 1888. Les textiles malgaches, quant à eux, plus épais, étaient exportés, avec des denrées alimentaires, vers les autres îles de l'océan indien. Les malgaches tissaient de l'écorce, des feuilles, du raphia, du chanvre, du coton, de la soie. En 1897, Mager note toutefois que l'essentiel des textiles malgaches sont importés des Etats Unis, de Grande Bretagne et d'Allemagne, et que des négociants de maisons anglaises, américaines et allemandes sont implantés depuis le début du XIX^{ème} siècle, qui nourrissent le flux d'importation (Maison George Ropes de Boston, Ropes & Merton, Procter Brothers, Laroque et C^o, Oswald et C^o, et plus récemment Arnold Cheney et C^o).

La colonisation et la hiérarchisation des ports

Tandis qu'anglais et français se disputent la domination du commerce local, les uns supportant les côtiers, les autres les merina, la France prend le contrôle de Madagascar en 1893 ainsi que de tous les ports qui relèvent rapidement du domaine public. Avec la volonté de maîtriser les flux, l'idée initiale est que tous les ports ne peuvent pas être ouverts au commerce extérieur.

La côte-est de Madagascar permet de joindre La Réunion ou l'île Maurice plus directement et des négociants sont implantés à Tamatave (Lacaze, 1881). Il s'exporte des bœufs et du riz,

qui, depuis le XIX^{ème} siècle, nourrissent La Réunion et Maurice en les sauvant parfois de la famine (Ratavoson, 1999). Il s'importe du rhum et du sucre de Maurice. En revanche, la côte ouest est plus accessible au départ de l'Afrique ou des Comores. Dans son rapport aux chambres de commerce de Rouen et des Vosges, Henri Mager (1897) distingue les principaux ports sur la côte est : les ports de Vohémar, Tamatave, Vatomandry, Mananjary et Fort-Dauphin. Sur la côte ouest, il distingue les ports de Majunga, Maintirano, Morondava et Tuléar. L'administration malgache distingue quant à elle, dans son système douanier, les ports de Vohémar, Fénériver, Tamatave, Vatomandry, Mananjary et Majunga. Henri Mager reconnaît toutefois l'importance acquise par le port de Tamatave comme premier centre commercial de Madagascar . Avec un trafic d'environ 7,5 millions de francs, c'est la rade la plus fréquentée, la plus active, mais qui nécessite d'être protégée davantage. A une époque où il y a peu d'équipements pour décharger les navires, c'est aussi le seul port de la côte Est en eau profonde, qui permet aux navires de s'approcher le plus de la côte.

Ligne	Type navire	Compagnie	Escales
France Madagascar	Paquebots l'Iraouaddy (1885 tonneaux), l'Amazone (1607t), le Djemnah (1612t), le Peiho (1581 t), le Yang-Tsé (1882 t ⁴)	Messageries maritimes, le 10 du mois	Marseille, Port-Saïd, Suez, Djibouti, Zanzibar, Mayotte, Majunga (21j), Nossy-Bé, Diego Suarez (23j), Sainte Marie, Tamatave (25j), Réunion, Maurice.
Madagascar France		Messageries maritimes, le 25 du mois	Marseille, Port-Saïd, Suez, Djibouti, Diego Suarez (18j), Tamatave (20j).
Le Havre Madagascar	Paquebot Le Madagascar (1693 t), le Ville de Metz (1961t), le ville du Havre (1897), le Ville-de-Belfort (1595t), le Ville de Paris (2123t).	Compagnie havraise péninsulaire	Le Havre, Marseille (le 20 de chaque mois), Majunga, Diego Suarez, Tamatave.
Le Havre-Madagascar	Voyage d'essai en août 1896	Chargeur Réunis	Le Havre (15), Bordeaux (18), Lisbonne, Saint-Paul-de-Loanda, Lorenzo-Marquez, Tamatave, Majunga.
Londres-Madagascar	Paquebots, State-of-California (2637t), Warwick-Castle (2637 t), Garth-Castle (2350t), Harlech-Castle (2083t), Pembroke Castle (2541t)	Castle-Line (toutes les 4 semaines)	Londres, Southampton, Grande Canarie, Cape-Town (23j), Port Elizabeth, East-London et Port-Natal (32j), Delagoa-Bay (36j), Fort-Dauphin, Mananjary, Vatomandry, Tamatave, Maurice.
Londres-Madagascar		Messageries maritimes	Londres, Le Havre, Marseille et connexion avec les lignes ci-dessus.
Hambourg-Madagascar	Vapeur le Zanzibar, voilier l'Embla.	Oswald&co	Hambourg, Madagascar
New York-Tamatave	Vapeur le Strathclyde (2042t), l'Indra (2349t), le Vedra, l'Oberen.	Episodique	New-York Tamatave
Inde-Madagascar	Boutres, Paquebot	Episodique	Inde, Majunga, Diego-Suarez, Nossi-Bé, ou Bombay-Tamatave.
Maurice-Madagascar	Paquebots	Messageries	Port-Louis – Tamatave, A/R, 2 fois par mois.

⁴ Jauge enregistrée par la direction des douanes, contenance réelle.

		Maritimes	
		Castle-Line	Tamatave-Port Louis 1 fois par mois.
		Divers	Port-Louis/Tamatave, 2 voiliers par mois,
Réunion-Madagascar	Paquebots	Messageries Maritimes	Tamatave-La Réunion 2 fois par mois A/R
	Goélette		Fort-Dauphin-La Réunion A/R
	Vapeur		Vohémar-La Réunion (spécialisé dans le commerce de bœufs).

Tableau 1. Desserte de Madagascar en 1896, d'après Mager (1897)

Pour l'administration française, une hiérarchie des ports se dessine. La sélection doit « *favoriser le cabotage, réduire les dépenses douanières, enrayer la contrebande, obliger à la concentration des produits dans des ports desservis par des paquebots français* » (Mager, 1897). La stratégie des armateurs est donc considérée dans la hiérarchisation proposée, même si les compagnies maritimes fréquentent très peu de ports : Majunga, Diego Suarez et Tamatave principalement, Nossy-Be et Sainte Marie (deux petites îles au large de Madagascar) (Tableau 1). Les ports principaux seraient ainsi relayés par un trafic interportuaire fait de cabotage national et intrarégional⁵ avec la difficulté parfois de faire coïncider la planification du cabotage avec celle des grandes lignes. La Métropole organise rapidement un service contractuel des Messageries Maritimes pour le cabotage, dont les déficits seront éventuellement supportés par le budget métropolitain. Certaines lignes de navigation et certaines escales lui étant imposées, la compagnie constitue une régie d'Etat. Le pool formé par les Messageries Maritimes avec les autres compagnies desservant Madagascar (tarif commun) limitera toujours la concurrence entre armateurs pour desservir le pays, conduisant le prix du fret plutôt à la hausse. Des compagnies étrangères desservent toutefois Madagascar comme la Deutsche Ost Africa Linie ou la maison Oswald de Hambourg ou des navires anglais qui fréquentent l'île Maurice (Loisy, 1914).

La mauvaise qualité des routes terrestres, qui peut doubler le prix des biens, exige de conserver un réseau dense de petits ports pour desservir l'ensemble du territoire. Les zones fertiles de la côte Ouest, en particulier, sont séparées de grands espaces arides ce qui limite l'opportunité de créer des routes sur toute la longueur de côte⁶. L'important programme de travaux en matière d'infrastructures (routes, ponts, voies ferrées) nécessite également de faire venir le matériel et les matériaux au plus près des besoins. Ainsi, le port de Manakara est utilisé pour débarquer les matériaux nécessaires à la construction de la piste, de ponts et de bâtiments. Les ports de Tamatave, de Manakara, Diego Suarez, Hell-Ville (Nosy-Be), Majunga, Fort Dauphin, d'Ananalava et Mananjary font ainsi l'objet de travaux avec souvent le développement de quais de 120 mètres de long. Le cabotage sera finalement assuré par des vapeurs annexes des Messageries Maritimes et de la Havraise péninsulaire, secondés de nombreux boutres et grandes pirogues à balancier et à voile qui permettent des liaisons plus souples entre tous les ports. Un grand nombre de petits ports sont ainsi reliés entre eux. Depuis Tamatave, le cabotage est organisé vers le nord principalement, et vers le sud de la côte est. Sur la côte ouest, les Messageries Maritime, la maison Oswald & co ou les boutres, réalisent un cabotage dans des volumes moins importants. Les ports d'ancrage des compagnies maritimes françaises consolident les marchandises en provenance des différents

⁵ Par exemple, entre le port de Tuléar et les plus petits ports d'Androka, d'Itampolo et d'Ampalaza.

⁶ Annales des mines 01 janvier 1929, p.

ports. Fort-Dauphin, Vatomaniry et Mananjary, desservis par des compagnies anglaises, semblent négligés dans les schémas de développement initiaux qui seront produits.

Les routes établies et connues, qui relieront les ports à des hinterlands riches, sont un autre critère de sélection des ports principaux. La route de Tamatave à Tananarive est de 350 kilomètres. La route de Majunga à Tananarive, longue de 442 km, a été peu utilisée par les anglais, et est réputée peu praticable, voire peu sûre (Ratavoson, 1999). La route de Vatomaniry est mal connue, mais on sait qu'elle était empruntée par le commerce anglo-américain et qu'elle est utilisée. La route de Mananjary, mène à Fianarantsoa, la capitale du Betsiléo. Depuis Diego Suarez, une route dessert tout le nord-est de l'île, jusqu'à Tamatave (Mager, 1897). Les ports de Tamatave sur la côte Est, de Majunga sur la côte Ouest, et de Diégo-Suarez au nord, lieux d'escales des navires français, seront finalement privilégiés.

Dès 1901, les travaux publics se concentrent sur le port de Tamatave⁷ et un projet de chemin de fer est en cours. Mais si, comme avant la colonisation, Tamatave concentre davantage d'échanges que les autres ports, tous les ports restent actifs. Majunga, Diego-Suarez, Vatomaniry (accès direct à la capitale) et Mananjary sont les autres ports principaux. Même s'ils sont fréquentés parfois par des paquebots ou d'autres navires, les autres ports sont de peu d'importance : Vohémar (œufs), Fénérive qui n'a pas de commerce extérieur, Tuléar, Maintirano au sud de Majunga ou Mororondava sont « *sans importance* » (Mager, 1897). Les receveurs des douanes sont présents dans tous les ports, quelle que soit leur importance.

L'organisation des ports sous la colonisation, 1893-1928

La colonisation se traduit rapidement par l'attribution de concessions à des colons, des chinois et des indiens déjà sur place, ou des malgaches. Dans son étude de la répartition des concessions, Koerner (1992) montre que la région de Majunga, sur la côte ouest, est privilégiée pour la culture du riz et du tabac en particulier. Cette région concentre 12,9% des concessions, mais 35,9% des surfaces attribuées dans l'île. Si Tamatave sur la côte-est concentre 15,2% des concessions, celles-ci ne représentent que 9,6% des surfaces et Diego Suarez, 8,6%. De grandes sociétés disposent également de larges domaines forestiers ou d'élevage entre Tananarive et la côte est (Koerner, 1992). L'intention des administrateurs français est toutefois de faire de Madagascar une plaque tournante du commerce dans l'Océan Indien et vers d'autres destinations. Les services à Paris réalisent rapidement des études relatives aux marchés potentiels. Les débouchés en Afrique de l'Est et en Afrique du Sud sont considérés comme importants⁸. Ils se développeront cependant peu, en raison notamment de

⁷ Situation économique de Madagascar en 1901 : industrie, agriculture, richesses minières, travaux publics, méthodes et usages commerciaux du pays, rapport à M. le ministre des colonies, publié sous les auspices de la chambre de commerce de Charleville et de la chambre syndicale des industriels métallurgistes ardennais, par L. Duquénois, ... Duquénois, Louis. Auteur du texte, page 50.

⁸ Toutefois, le privilège colonial accordé par les puissances concurrentes à leurs propres colonies limite les possibilités d'exportation vers ces régions. Les lignes maritimes sont aussi insuffisantes. En dehors de quelques vapeurs affrétés de temps à autre pour le transport des bœufs de Madagascar, trois services à peu près réguliers de bateaux existent entre la Grande Ile et le Natal : celui des Messageries Maritimes, celui des chargeurs Réunis (suspendu en 1901), et celui de la compagnie allemande « Ost Africa Linie », tous services mensuels. Pour cette dernière, Madagascar est le dernier port touché avant le retour vers l'Europe. Les Messageries Maritimes mettent en communication Diego Suarez, lui-même relié à Tamatave, Tuléar et

l'insuffisance de la desserte offerte par les armateurs français vers ces territoires (passage par le canal de Suez).

Dès le 7 novembre 1896, les chambres consultatives sont organisées puis remplacées en 1902 par les chambres consultatives de commerce et d'industrie et une chambre d'agriculture. Dix chambres consultatives sont établies à Tananarive, Ambositra, Fianarantsoa, Mananjary, Vatomaniry, Tamatave, Diego-Suarez, Nosy-Be, Majunga et Tuléar (voir Figure 4). Ces assemblées font des propositions relatives au développement économique de leur région⁹.

Les importants investissements en infrastructures requis dépendent de l'Etat et des services des Travaux publics. A l'échelle du territoire, ces travaux concernent 1) les bâtiments, 2) les routes et voies fluviales, 3) les ports, rades et phares, 4) l'assainissement, l'adduction d'eau et l'hydraulique agricole¹⁰. Le développement des ports se heurte à des questions budgétaires dès lors que la colonie doit être auto-suffisante. La priorité est donnée à la construction des routes et du chemin de fer. De 1895 à 1901, les travaux sont consacrés à relier la capitale, Tananarive, à la côte-est et à la côte ouest par la route. A partir de 1901, l'accent est mis sur le déploiement du chemin de fer, puis à partir de 1905, le chemin de fer est terminé et le réseau routier consolidé. Peu d'investissements sont réalisés dans les ports avant les années 1930 hormis l'illumination des côtes ou l'affectation de services douaniers et sanitaires.

L'exploitation est dévolue à la communauté portuaire, sous l'égide de la chambre de commerce locale, qui s'auto-organise. Des sociétés de batelage se développent spontanément dans les différents ports, recrutant les dockers et s'équipant pour réaliser les opérations de manutention, stocker les marchandises dans leurs entrepôts ou faire du cabotage (Tableau 2). Elles réalisent des investissements indépendamment de la puissance publique qui ne parvient pas à suivre, définissent leur organisation et fixent leurs tarifs.

Tableau 2. Sociétés de batelage en charge de la manutention dans les différents ports de Madagascar (source documentaire).

	Batelage
Diego Suarez	Petriconne, Batelage de la Cie des Messageries Maritimes et Société de charbonnage et de batelage jusqu'en 1921, puis fusion des deux sociétés au sein de la Cie Maritime de l'Afrique Orientale ce qui permit une meilleure coordination des efforts au service des paquebots comme des navires de commerce (300 tonnes par jour ¹¹)
Tamatave	Batelage du Commerce (1904), Nouveau batelage NEMO, Société de batelage des chargeurs de Tamatave (grue), société du Wharf de Tamatave, Magasins généraux. (300 tonnes par jour manutentionnées par les 3 sociétés ensemble). Régie maritime du batelage de Tamatave (groupant 4 sociétés en 1941).
Majunga	Sté de batelage de la côte ouest (mouvements de 300 tonnes/jour), fondée par Jacques Orsini en 1899. En 1921, la société devient anonyme et étend son exploitation à tous les autres ports de la Côte

Majunga, et Durban avec escales à Mozambique, Beïra et Lourenço-Marquès. En 1901, seul un trajet mensuel est disponible, qui plus est, au départ de Diego Suarez, le point le plus au nord de Madagascar.

⁹ Bulletin économique de Madagascar, 01/01/1911,

¹⁰ Bulletin économique de Madagascar, 01/01/1911.

¹¹ Les tonnes manutentionnées par port sont issues du « Manuel à l'usage des troupes employées outre-mer, deuxième partie (1947) p. 435.

	Ouest, à tous transports maritimes et fluviaux, de remorquage, de sauvetage et à toute opération se rapportant à l'industrie de la navigation.
Mananjary (cafés, cuirs, clou de girofle...)	Sté de Batelage (17 chalands de 5 à 10 tonnes en 1950) (150 tonnes par jour).
Fénérive	Société de Batelage des chargeurs de Fénérive, autorisation d'installation et d'utilisation d'outillage privé. Les tarifs pratiqués sur les marchandises et les passagers sont fixés par arrêté.
Fort Dauphin	Sté de Batelage de Fort Dauphin (200 tonnes/jour)
Farafangana	Sté anonyme du batelage de Farafangana, puis Nouvelle société de batelage de Farafangana et Groupement Abel, Joson Enouf Frères, (2-entreprises, 200 tonnes par jour)
Antalaha	Sté de batelage (M. Didier, 1913) (100 tonnes par jour)
Vohémar	Sté de batelage (200 tonnes par jour)
Nossy-Bé	Compagnie de batelage de Nossy Bé (150 tonnes par jour)
Ananalava	Batelage assuré par les Messageries Maritimes pour son propre compte
Tuléar, Maintirano, Morondava	Batalage assuré par des individus locaux. 200 tonnes par jour à Tuléar et Morondava, 40 tonnes par jour à Maintirano.
Maroaentsetra	Batelage assuré individuellement par les commerçants de la ville pour leur propre compte avec leurs goélettes (pas de société)
Vatomandry	Société de batelage de Vatomandry (150 tonnes par jour)
Ile Sainte Marie	Batelage assuré par les Messageries Maritimes (100 tonnes par jour)

De 102 000 tonnes en 1900, le trafic de l'île passe à 351 000 tonnes en 1926, dont 221 000 tonnes d'exportations et 130 000 tonnes d'importations. Le trafic par port, tel que reporté par Loisy (1914), permet de se rendre compte de la hiérarchie des ports (Tableau 3).

Tableau 3. Importations et exportations par ports, 1908-1912 (Loisy, 2014).

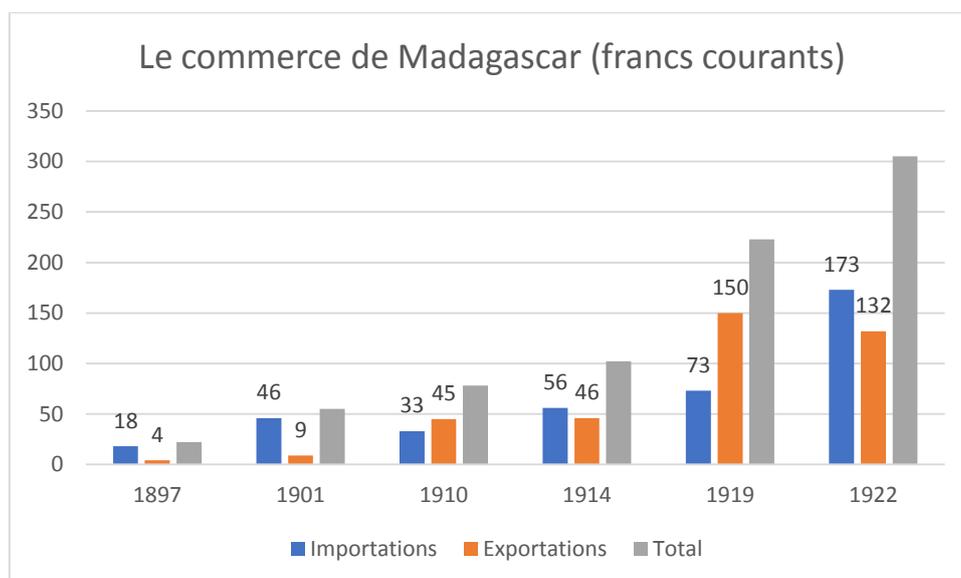
	VALEUR (IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS RÉUNIES)				
	1908	1909	1910	1911	1912
	Francs	Francs	Francs	Francs	Francs
Tamatave	20.463.361	25.075.663	27.075.612	32.603.777	44.699.985
Diégo-Suarez.....	8.571.370	10.786.719	8.711.059	9.298.784	9.183.443
Majunga.....	7.450.313	10.963.178	14.359.164	16.124.258	17.620.163
Nosy-Bé.....	3.586.082	5.783.562	6.810.722	7.032.189	7.555.492
Mananjary.....	3.482.464	4.065.884	4.814.207	5.521.542	8.306.212
Tuléar.....	1.954.273	2.309.776	3.629.762	4.845.002	3.193.232
Andavoranto.....	1.869.847	1.598.737	2.223.666	1.929.689	2.343.400
Tananarive.....	952.962	1.321.846	2.015.135	2.707.761	2.992.686
Vohémar.....	788.206	867.503	975.186	1.042.074	1.037.259
Vatamandry.....	803.316	803.474	1.159.306	1.172.601	1.520.298
Anlalava.....	775.638	767.579	1.146.534	2.817.306	1.975.372
Fort-Dauphin.....	670.629	1.214.292	2.470.919	2.042.746	2.265.418
Farafangana.....	511.315	592.474	1.049.048	1.002.678	1.342.467
Sainte-Marie.....	412.890	280.418	235.328	429.163	438.050
Ambohibé.....	319.887	459.972	675.683	1.608.143	1.350.875
Morandava.....	267.893	395.942	1.232.736	1.871.292	19.952.571
Mahanoro.....	143.736	165.831	239.658	306.744	330.690
Maintirano.....	30.154	67.664	50.911	203.327	70.258
Maroantsetra.....	»	»	566	1.177	»
TOTAUX	53.054.186	67.518.514	78.875.202	92.299.253	109.879.142

En dépit du développement des flux maritimes et de la navigation à vapeur, peu d'investissements publics ou privés sont réalisés finalement. Les navires restent en rade et la marchandise est chargée/ déchargée sur la plage, « *nécessitant toute une flottille de chaloupes et de chalands qui sont à la merci du moindre mauvais temps* »¹². « *Quelques chalands peuvent seuls se livrer simultanément aux opérations de chargement et de déchargement à quai. Il en résulte une grande lenteur des opérations d'aconage, rendues déjà difficiles par les mauvaises conditions du mouillage* »¹³. En supposant une cargaison de 3500 tonnes, il faut au moins 10 jours pour la débarquer à Tamatave.

¹² Le Tamatave : journal républicain et indépendant, organe des intérêts agricoles, commerciaux et industriels, 11 avril 1925.

¹³ L'Armée d'Afrique : organe de liaison entre les officiers de réserve de l'Algérie, Tunisie et Maroc et leurs camarades de l'active, 01/12/1929.

Figure 1. Le commerce¹⁴ de Madagascar de 1897 à 1922¹⁵



Ainsi, Joutel peut-il écrire en 1928 « *qu'il n'existe pas encore [...], dans la troisième colonie de l'empire par son trafic, un seul port bien aménagé et outillé de façon moderne* ». Il note en particulier l'absence, en dépit de 10 projets soumis de 1896 à 1928, d'équipements à Tamatave, le port qui concentre la plus grande part du trafic¹⁶ (38% des importations et 36% des exportations en 1926). Le port ne dispose que d'un wharf de 300 mètres (financé par les opérateurs privés et inauguré en 1902 et qui ne permet pas aux paquebots d'accoster), inutilisable en temps de houle, de quelques mètres de quai pour le batelage, des hangars pour entreposer les marchandises, d'un bâtiment des douanes et d'un bâtiment pour le terminus de la gare. Les services financiers de l'Etat français ne suivent pas les propositions locales.

Graduellement, la pression des chargeurs localisés à l'intérieur des terres, et des compagnies maritimes, se plaignant tous d'un service trop lent ou de coûts de transit trop élevés, se fait sentir. En 1923, suite à une grève des inscrits maritimes qui a bloqué l'expédition de grandes quantités de marchandises, les chargeurs de Madagascar se sont organisés en syndicat. En 1925, en raison de temps d'attente trop longs en rade et d'un service trop lent, les Messageries Maritimes menacent de réduire leur service¹⁷. Différents cyclones, en particulier celui de 1927, altèrent le port de Tamatave. A La Réunion, le Conseil général, traduisant le mécontentement local quant aux services rendus, propose de racheter son port et son chemin de fer en 1927.

L'organisation des ports sous la colonisation, 1928-1960

Le gouverneur de la colonie négocie un emprunt qui doit permettre de réaliser des travaux à Tamatave, Diégo Suarez (port militaire et de ravitaillement, tête de ligne des ports annexes sur la côte est et la côte ouest), Majunga, Tuléar, créer des quais et des ports en eaux

¹⁴ Le commerce s'établit en 1922 à 305 millions de francs alors qu'il est, pour la même année, de 1304 millions en Tunisie.

¹⁵ Rapporté dans Les Cahiers Coloniaux, Institut colonial de Marseille, 25 février 1924.

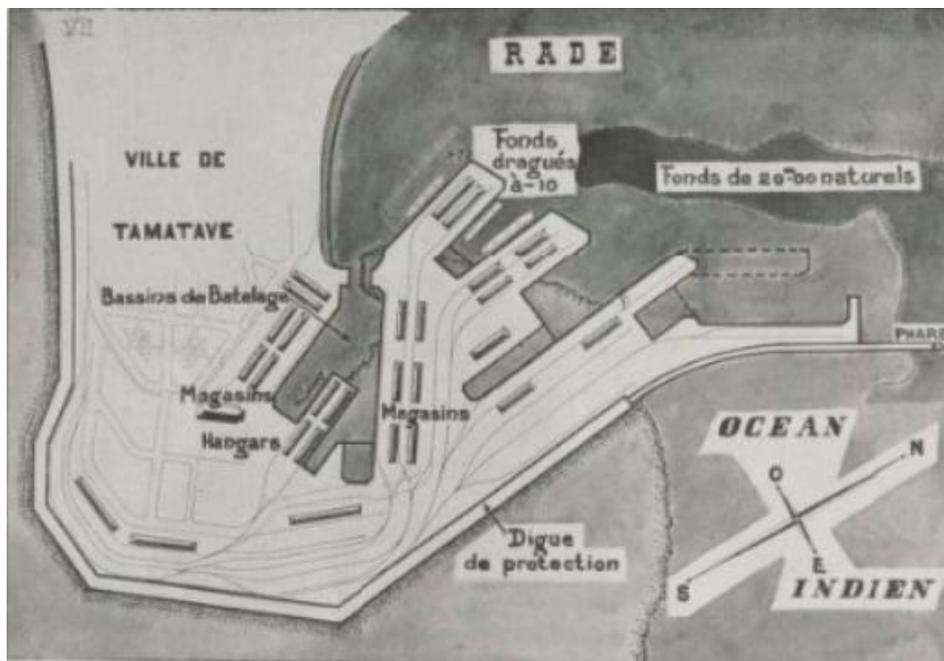
¹⁶ Georges G. Joutel, La Presse Coloniale illustrée, 01^{er} juillet 1928.

¹⁷ Les Messageries Maritimes bénéficieront ainsi d'une aide substantielle en 1925 pour le cabotage entre les ports malgaches. Cette compagnie est exonérée de nombreux droits, la Colonie met à sa disposition deux bateaux et de plus, la subventionne fortement.

profondes, créer le port de Manakara (point d'aboutissement de la ligne de chemin de fer de la côte-est) et finaliser le canal des Pangalanes qui longe la côte-est. 212 millions de francs¹⁸ sont consacrés à ce projet, dont 110 millions pour le seul port de Tamatave, 27 millions à Majunga, 21 millions à Manakara, 21 millions au canal et 33 millions aux ports de Tuléar et de Diego Suarez. Ces arbitrages financiers sont le résultat d'une décision politique, dès lors que les colons dans les différentes zones réclament chacun leur port pour faciliter le transit des marchandises. La concurrence interportuaire, amplifiée par la régionalisation intervenue en 1928, est patente aussi. Elle concerne en particulier la concurrence entre Majunga, le port de l'ouest délaissé au profit de Tamatave.

Les travaux se concrétiseront graduellement sans toutefois être toujours terminés au moment de la deuxième guerre mondiale. Le port de Tamatave, grandement amélioré, et les autres ports inaugurent leurs nouvelles installations à partir de l'année 1936 (Figure 2).

Figure 2. Port de Tamatave, Le Monde Colonial Illustré, 01^{er} janvier 1932¹⁹



En 1933, à son retour de voyage à Madagascar, le Directeur de l'Union Coloniale française dira : « les ports ouverts au trafic maritime sont en trop grand nombre. Il y a là une source de dépenses et une cause de cherté des frets qui pèsent lourdement sur l'économie du pays. Madagascar se trouve hors du circuit des grandes voies maritimes mondiales. Sa configuration géographique, la multiplicité de ses ports, les conditions précaires des embarquements et des débarquements et même le peu d'importance du trafic sont autant de causes qui font les frets chers » (Le Madécasse, 01/04/1936).

Les investissements dans les ports sont en cours d'exécution quand le gouvernement local s'attèle à l'organisation de leur exploitation. La pression des chargeurs sur la qualité des

¹⁸ L'Afrique française : bulletin mensuel du Comité de l'Afrique française, 01/01/1929.

¹⁹ Ce numéro donne de nombreuses précisions sur les travaux réalisés dans les différents ports

services de transport et leur prix se fait de plus en plus forte. Depuis plusieurs années, la chambre de commerce de Tamatave s'est rapprochée de la chambre de commerce de Tananarive, qui comprend de nombreux chargeurs utilisateurs du port, pour soutenir le développement du port. Le régime du domaine portuaire est précisé par arrêté du 23 avril 1926 et l'arrêté du 12 janvier 1929 soumet l'installation et l'utilisation de l'outillage privé sur le domaine public des ports à autorisation et redevance. Les tarifs maxima du service sont fixés par arrêté et doivent être rendus publics.

En mai 1925, le syndicat des chargeurs écrit au gouverneur général pour proposer la construction à Tamatave d'un vaste hangar et demander aux chambres de commerce de le gérer²⁰. La régionalisation de Madagascar en 1928 s'accompagne de l'institution de chambres de commerce dans chaque Région dont les prérogatives sont élargies. S'agissant des ports, le gouverneur général Olivier écrit²¹ « *Pour prendre comme exemple l'outillage d'un petit port de batelage d'intérêt local : s'il est tout indiqué que l'administration assume les gros travaux d'aménagement du port, il est, par contre, logique que les travaux de superstructure tels que construction de hangars, équipement en grues, etc...soient laissés à l'initiative de la collectivité des commerçants. Parfois, certes, il se trouvera des entreprises privées consentant à assumer ces risques et mettant à disposition de la collectivité l'outillage nécessaire. Mais le cas ne se produit par toujours [...]. Ma préférence va au système des Chambres de Commerce dotées de certaines ressources publiques et réalisant en contrepartie les aménagements collectifs profitant à l'ensemble des usagers.* » Les chambres de commerce peuvent emprunter et fonder des sociétés telles que magasins généraux, entrepôts, bourses, institutions d'assurances mutuelles, laboratoires, stations d'essai et peuvent recevoir délégation pour administrer des établissements de même nature créés par les communes ou autres établissements publics. Les communes pourront participer au financement des équipements. Les chambres de commerce peuvent être déclarées concessionnaires de travaux publics ou chargées de services publics. Onze Chambres de Commerce sont ainsi créées²². Dans l'arrêté du 28 décembre 1928, l'autorisation d'installation est assortie d'une obligation de service public et d'un cahier des charges qui laisse de nombreuses prérogatives à l'administration. Ces décisions clarifient la gouvernance des ports.

Suivant plus ou moins la pratique en métropole (Marseille, Le Havre) et dans les autres colonies (Dakar, Nouméa...), mais en innovant, le gouvernement général décide ainsi de concéder l'exploitation du port de Tamatave aux chambres de commerce de Tananarive et de Tamatave, une telle concession entraînant l'obligation de faire participer une société privée unique, les Magasins Généraux, à l'exploitation (JO du 22 février 1930). Cette exploitation concerne les opérations d'aconage, de mise en magasin et de livraison des marchandises débarquées (ou embarquées). L'idée est de constituer une société unique mais puissante pour l'équipement et l'exploitation du port. Les deux chambres sont favorables au projet et envisagent qu'une société soit constituée pour cette exploitation, dans laquelle les deux chambres auraient voix prépondérante. Cette nouvelle organisation implique la fusion des sociétés de batelage en une seule société ce qui pose les problèmes²³ de l'adjudication des postes à de nouvelles entreprises et le désintéressement des sociétés établies. En 1931, une

²⁰ Le Madécasse, 13 juin 1925.

²¹ Les Cahiers coloniaux, Institut Français d'Outre-Mer, 29 mai 1928.

²² Antalaha, Diego-Suarez, Fort Dauphin, Fianarantsoa, Majunga, Mananjary, Morondava, Nossy Be, Tamatave, Tananarive, Tuléar.

²³ Avis du 22 août 1929 dans le Madécasse du 28 septembre 1929

série d'arrêtés autorise finalement l'exploitation d'outillages privés dans le port de Tamatave, pour trois sociétés, dont l'une appartient aux chargeurs²⁴.

Le rapprochement permet une meilleure intégration des flux. La chambre de commerce de Tananarive gère ainsi à Tamatave des Magasins généraux, qui ne font aucun bénéfice sur le stockage mais se rémunèrent à la commission sur le transport en organisant le pré et le post-acheminement. En relation directe avec les chargeurs, les Magasins permettent le stockage, le groupage des marchandises avant expédition et l'intégration du transport ferroviaire de la capitale à la mer (le groupage des volumes permet d'optimiser les tarifs du transport ferroviaire). L'objectif est de rapprocher le port de la capitale. La bonne conservation des marchandises est améliorée par l'installation d'une salle d'étuvage et désinsectisation.

En 1947, le plan d'équipement et de développement de Madagascar prévoit à nouveau de grouper le commerce extérieur dans quelques ports en eau profonde, spécialement équipés. Deux postes à quai sont envisagés à Tamatave, ainsi que des investissements dans le renforcement de la digue, le développement ferroviaire et des hangars, complétés par des engins de manutention. Mais Tamatave n'aura pas le monopole du commerce extérieur, Majunga et Diego Suarez (point d'appui et arsenal de la marine) doivent bénéficier d'investissements importants.

L'arrêté du 7 juillet 1951, abrogeant ceux du 6 novembre 1945 et du 20 janvier 1947 sur l'organisation administrative du port, définit la nouvelle gouvernance du port de Tamatave. La direction du port de Tamatave est confiée au chef du service provincial des travaux publics. Il est chargé de la police du port et du pilotage, de l'éclairage, du balisage, des travaux et de l'entretien. L'exploitation du port de Tamatave est confiée à la régie des chemins de fer dans le cadre d'une convention. Le directeur du port est ainsi chargé d'établir les liens avec les services et organismes locaux : régie des chemins de fer, autorités militaires, police et sécurité, marine marchande et inscription maritime, douanes, domaines, services sanitaires, postes et télécommunications, inspection du travail, administration locale et municipale, chambre de commerce, qui doivent tous lui transmettre les informations affectant l'activité du port.

Le directeur du port de Tamatave est assisté d'une commission consultative composée de : deux membres de la chambre de commerce de Tamatave, deux membres de la chambre de commerce de Tananarive, un membre de chacune des institutions ou communautés suivantes : l'Assemblée représentative ; l'Assemblée provinciale ; la régie des chemins de fer au port de Tamatave ; la commission municipale de Tamatave ; les compagnies de navigation ; les industriels de la région ; les transitaires. Ces membres sont nommés, chaque année avant le 1er janvier, les trois derniers étant désignés par le Haut-Commissaire sur proposition du chef de la province de Tamatave, après avis du directeur du port. « Le directeur du port et les agents de ses services, désignés par lui, y ont entrée avec voix consultative » et la commission est convoquée par le directeur du port. La consultation est obligatoire pour toutes les affaires exigeant une décision qui dépasse les pouvoirs du directeur du port et l'avis est joint aux propositions du directeur à l'administration.

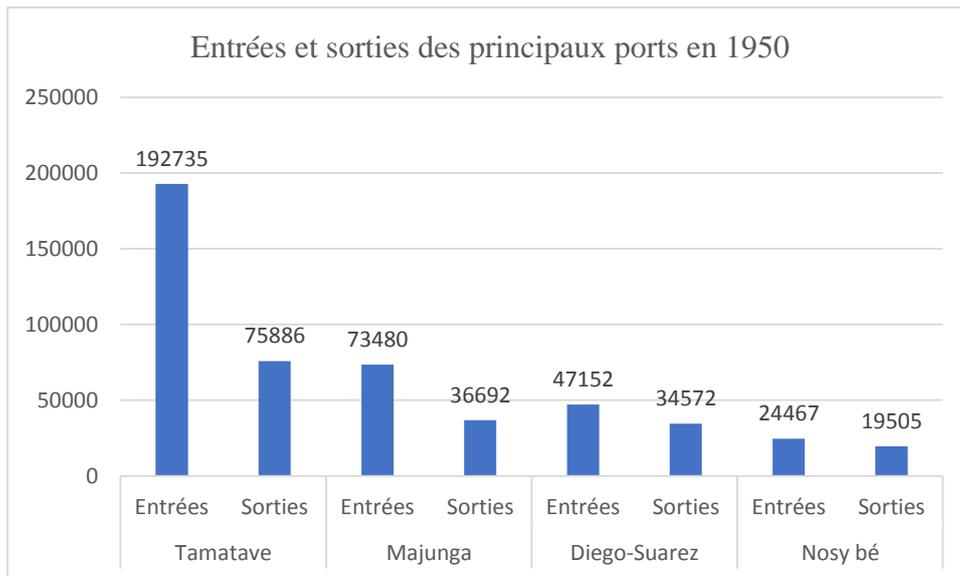
²⁴ Les tarifs maxima fixés par le gouvernement varient d'un port à l'autre, et chaque société peut développer sa propre politique commerciale, pourvu qu'elle reste en dessous des maxima.

Ce cadre, sous la tutelle du chemin de fer, s'appliquera à Tamatave, au-delà de la colonisation et jusqu'en 1970, lorsque le port deviendra autonome (PAT).

Dans l'exposé sur les ports de Madagascar (1951), Marc Fraissinet et B. Clément notent qu'«*il n'existe, au vrai sens du mot, que quatre grands ports à Madagascar qui sont, dans l'ordre d'importance : Tamatave, Majunga, Diego-Suarez et Nossy-Be*». Les indications de volume fournies dans le document permettent de dresser la Figure 3 relative au commerce de ces principaux ports. A Majunga, les travaux, interrompus par la guerre, n'ont jamais été terminés. Tamatave concentre l'essentiel du trafic et notamment des pondéreux qui peuvent être acheminés par le fer ensuite. Diego Suarez, qui est bien équipé et bien protégé, est surtout un port de transit et de réparation navale. Les autres ports restent peu ou pas équipés et ne sont pas généralement accessibles toute l'année. Six navires côtiers assurent les voyages sur les côtes au départ de Diego-Suarez. Madagascar représente 23% des exportations de café de l'Union Française, 17% des exportations de viandes et 10% des exportations de peaux. Trois produits assurent la moitié des exportations. Comme la majorité des autres pays de l'Union Française, Madagascar affiche un déficit croissant de sa balance commerciale avec une forte baisse des exportations depuis la guerre, en raison de la faible consommation en France, et une forte hausse des importations. Les exportations qui représentaient 136% des importations en 1938, n'en représentent plus que 64% en 1949. Les produits bruts représentent 78% des exportations, les produits manufacturés 99% des importations (Lengelle, 1951).

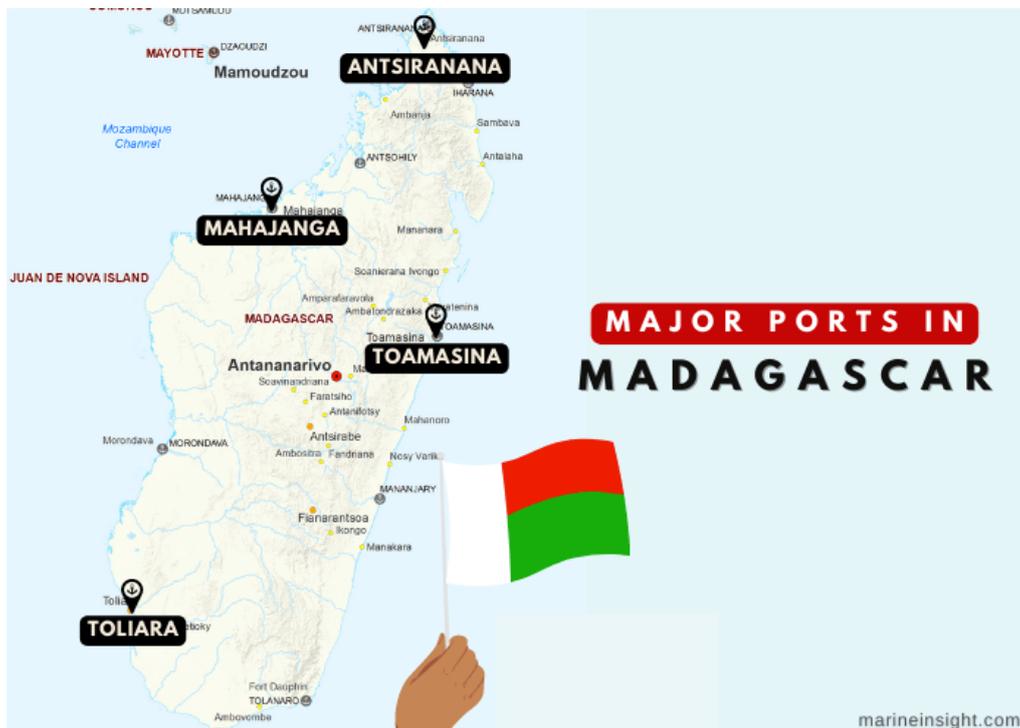
Figure 3. Entrées et sorties des principaux ports de Madagascar en 1950 en tonnes²⁵

²⁵ Données issues de l'Exposé sur les ports de Madagascar de MARC FRAISSINET ET B. CLÉMENT dans les Cahiers Coloniaux 1951.



Les auteurs notent également que tous les usagers se plaignent de l'insuffisance des installations portuaires malgaches, de l'insuffisance de la desserte des ports secondaires et de la nécessité de pratiquer le cabotage (voir Figure 4 les principaux ports).

Figure 4. Ports Majeurs à Madagascar, Marine insight.com



Les ports malgaches à l'époque contemporaine

L'indépendance de Madagascar le 26 juin 1960, puis la révolution des années 1972-1975 rompent les relations avec la France qui assurait alors près de 50% des exportations et des

importations du pays. L'évacuation par les français de la base maritime de Diego-Suarez est prévue par l'accord militaire du 4 juin 1973.

Avec l'indépendance, le pays entre en réalité dans « 50 ans de crises à répétition » alors que sa population sera multipliée par 5 depuis 1960, atteignant 21 millions d'habitants en 2012 (Châtaigner, 2014). La sortie de la zone « franc » et la nationalisation de nombreuses entreprises dans la banque, l'industrie, l'agriculture ou le commerce transforment le paysage économique local et entraînent une forte augmentation de l'endettement. Désorganisée, l'économie traverse une crise jusqu'à la faillite de 1982. Le pays est contraint d'adopter un programme d'ajustement structurel imposé par le Fonds Monétaire International (FMI) et doit privatiser.

Dans le « *Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté dans la République de Madagascar* » (2002), on trouve les stratégies envisagées pour le développement du pays. Le partenariat public-privé y est central. La Banque Mondiale a identifié trois pôles intégrés de croissance dont un au centre du pays et deux en lien avec la mer : Nossy Be et Fort Dauphin (Tolagnaro) qui dispose d'un port (Réveret, 2006).

Les entreprises sont graduellement privatisées et en 2004, le FMI annule 50% des dettes malgaches. Au cours de cette période, les ports sont entièrement de la responsabilité de l'Etat malgache. En 2002, 70% de la population malgache vit en dessous du seuil de pauvreté.

Les difficultés économiques ne favorisent ni les échanges internationaux, ni la confiance des investisseurs, ni les investissements dans les ports. Le port de Diego Suarez a perdu son importance militaire et sert d'escale aux bateaux de pêche dont une partie des prises sont conditionnées dans ses ateliers (Lemartinel, 2001). Le port de Tamatave, en raison de la dégradation du réseau routier, est pratiquement la seule porte océane du pays. De nombreux ports secondaires nécessitent des investissements.

L'APMF

En 2003, des réformes institutionnelles sont introduites, dont la création de l'Agence Portuaire Maritime et Fluviale qui a le statut d'un établissement public à caractère industriel et commercial. L'APMF, réformée à plusieurs reprises depuis, est sous la double tutelle du Ministère chargé des Finances et du Ministère chargé des Transports, et met en application la politique générale de l'Etat en matière de transport maritime et fluvial. Elle a en charge les questions de sûreté et de sécurité, elle est l'autorité concédante des ports et a le contrôle des ports à gestion autonome, elle règlemente la gestion des domaines publics portuaire, maritime et fluvial, protège le littoral et l'environnement marin, développe et promeut le secteur. Elle s'autofinance à l'aide des droits et redevances portuaires, les droits de marine marchande, les redevances de flux maritimes et les redevances de concessions et autorisations d'exploitation. Elle « *veille à ce que la gestion et l'exploitation des ports soient assurées dans le respect des règles d'une libre concurrence transparente entre opérateurs* ».

L'APMF est dotée d'une direction générale et d'un conseil d'administration composé de 10 membres. Les représentants de l'Etat sont les représentants du Ministère des Transports du Tourisme et de la Météorologie (2), du Ministère des Finances, du Ministère du Budget, et le représentant des sociétés du Port à Gestion Autonome. Les représentants du secteur privé sont les représentants de l'Association Professionnelle des Armateurs et Consignataires de Madagascar (APACM), du Groupement Professionnel des Manutentions Portuaires (GPMP),

du Groupement Professionnel des Commissionnaires Agréés en Douanes (GAPCD), du Groupement des Aquaculteurs et des Pêcheurs de Crevettes de Madagascar (GAPCM) et du Syndicat de l'Industrie de Madagascar (SIM). Le Président du conseil d'administration est un représentant de l'Etat. Le Conseil d'Administration a en particulier la charge « *d'arrêter les programmes d'activités de l'APMF, programmes basés sur le plan de travail pluriannuel traduisant la politique du sous-secteur des ports, des transports maritimes et fluviaux arrêtée par le Ministère chargé des transports* ». Huit directions régionales permettent à l'APMF de réaliser ses missions et contrôler 18 infrastructures portuaires, dont 7 ports ouverts au trafic international. Le port de Tamatave (Toamasina) représente toutefois près de 80% des échanges extérieurs. 14 000 navires fréquentent les ports malgaches et les plus grands armateurs desservent Tamatave, sur des lignes qui témoignent de l'interdépendance des îles de l'Océan Indien. Maersk est leader avec 40% du trafic, devant MSC (36%) et CMA-CGM (16%), PIL (5,5%), Hapag Lloyd (0,45%) et UAFL (moins de 0,40%)²⁶. L'objectif principal de l'APMF est désormais de désenclaver le pays, en dynamisant les ports de moindre importance tels que Mahajanga, Ehoala, Toliara, Antsiranana.

La gestion des ports

La loi du 5 septembre 2003 portant statuts des ports décentralise les ports et établit également une hiérarchie entre les ports d'intérêt national et les ports d'intérêt provincial (Ports Régionaux, PR) qui sera faite par décret, en tenant compte « *de l'importance stratégique, des flux de trafic et de l'importance socioéconomique et géographique de chaque port* ». La liste des ports habilités à recevoir du trafic international est fixée par décret chaque année, ce qui constitue un mode de contrôle. Dans tous les cas, le domaine portuaire est public. L'exploitation est soumise à autorisation et peut revêtir la forme de concessions de service public ou de permissions à usage exclusivement privé. Un cahier des charges est annexé à tout contrat de concession qui fixe les droits et obligations des parties.

La gestion des ports les plus importants est assurée par des sociétés dans lesquelles la puissance publique (Etat, Provinces autonomes et leurs démembrements) est majoritaire. Ces ports sont appelés des « ports à gestion autonome ». Toamasina, le premier port du pays est ainsi un port à gestion autonome, régi depuis 2005 par une société anonyme, la SPAT : Société du Port à Gestion Autonome de Toamasina qui est en charge de la gestion et de l'exploitation. De même, les ports de Mahajanga, d'Antsiranana (Diego-Suarez) et de Toliara (Tuléar), à gestion autonome, sont concédés à des sociétés privées à capitaux publics, pour l'instant du moins. Il leur incombe d'attribuer à des sociétés de droit privé au titre de concession, permission et autorisation d'occupation temporaire du domaine portuaire. A Toamasina, la gestion du terminal à conteneurs est concédée en 2005 à une société de droit privé, Madagascar International Container Terminal Service Ltd (MICTSL), filiale du groupe philippin spécialisé, ICTSI. Cette société autofinance les travaux de construction du terminal. L'activité conventionnelle (vracs) est gérée par une filiale de la SPAT, la SMMC, créée en 2008. La concession a été renouvelée récemment pour 15 ans, jusqu'en 2040, avec la perspective de l'agrandissement des terminaux à conteneurs. Les permissionnaires opèrent pour un seul type de marchandise et des produits spécifiques (cimenterie, Ambatovy,

²⁶ La logistique à Madagascar : une île enclavée, Ministère de l'Economie et des Finances, service économique de l'ambassade de France à Madagascar, 2021.

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/PagesInternationales/Pages/31dece78-7f41-4298-a449-6fe1c8eeaeab/files/89f082aa-7628-4679-9575-7c899bcc93f5>

pétrolier). La gestion des ports régionaux est transférée aux provinces. Les ports d'Antalaha, de Vohémar et d'Ehoala (à proximité de Fort Dauphin) font l'objet ainsi d'une concession « globale » (PCG). La Société de Gestion de Port de Iharana (SGPI) assure la gestion du port de Vohémar, port de cabotage, pour une concession de 10 ans renouvelable, suite à l'appel d'offres relatif à sa privatisation, lancé par l'APMF en 2005. Cette dévolution n'est pas sans présenter de difficultés parfois, comme récemment pour la société gérant Vohémar (sous-investissement et mauvaise qualité de service, fraudes,...).

Tableau 4. Statut des ports de Madagascar, source APMF, 2023

PORTS	PIN	PIR	PGA	PCG
Antalaha	●			●
Antsiranana	●			
Ehoala	●			●
Mahajanga	●			
Maintirano		●		
Manakara		●		
Mananjary		●		
Maroantsetra		●		
Morombe		●		
Morondava		●		
Nosy Be	●			
Saint Louis		●		
Sainte Marie		●		
Taolagnaro		●		
Toamasina	●		●	
Toliara	●			
Vohémar	●			●

Dans tous les cas, les autorités assurant la gestion des ports sont assistées par des Commissions Consultatives des Usagers et des Opérateurs (CCUO). Les travaux doivent être approuvés par l'APMF qui peut participer au financement de ces travaux. Les tarifs sont approuvés par l'autorité concédante (l'APMF, la province, le port autonome) et par la CCUO. Les droits et redevances portuaires perçues (droits de port et de stationnement, recettes des concessions et permissions) forment les revenus des ports, les règles de tarification étant globalement fixées. Les ports autonomes fixent leurs propres tarifs. Ces derniers concernent les concessions (partie fixe de location et variable en fonction du volume), les permissions, les droits de port pour les navires.

Les sociétés de gestion autonome, enfin, sont dotées d'un conseil d'administration.

Outre l'évolution de la gouvernance des ports, une loi de 2017 définit les Zones Economiques Spéciales et leur donne un cadre. Promues en Afrique²⁷, ces ZES, s'appuient sur une forte compétitivité coût des salaires et des accords commerciaux avec les principaux marchés, les Etats Unis, l'Union Européenne ou la Chine et peuvent être associées au développement portuaire. Elles bénéficient d'incitations fiscales et douanières ainsi que de procédures administratives simplifiées. En proposant « *un cadre attractif pour les investissements* », elles doivent « *maximiser l'impact social, soutenir la compétitivité locale à l'heure de la globalisation* ». La loi de 2017 définit la ZES comme un « *espace douanier situé en-dehors du territoire douanier national* » et « *toute marchandise d'origine malagasy expédiée à partir du territoire douanier national envers tout espace douanier est réputée être une exportation* ». Une autorité de régulation des ZES, l'AZES, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière administre et promeut les ZES. Son CA est composé de 14 membres dont 8 représentants de l'Etat. Des partenaires étrangers sont incités à s'installer dans ces zones, tout en plaçant le pays dans le jeu de la concurrence internationale avec les soubresauts que l'on y connaît parfois.

A la fin des années 2000, le paysage portuaire malgache est donc profondément restructuré pour redonner de la capacité de décision au niveau local, au plus près des besoins, et permettre aux ports de s'autofinancer. Le contrôle public, au travers de l'APMF, reste fort. Le cabotage, avec 1,6 millions de tonnes par an, représente 12% des flux totaux (Ambassade de France, 2021), mais pourrait se développer. Il s'appuie partiellement d'ailleurs sur les lignes des grands armateurs qui peuvent toucher plusieurs ports malgaches. La ligne de CMA-CGM transite par La Réunion, l'Ile Maurice et Mayotte, avant de desservir Mahajanga, Nosy-Be, Diego-Suarez et Vohemar. Les armateurs internationaux sont donc importants pour les liaisons internationales comme pour les liaisons nationales. Dans la hiérarchie des ports toutefois, les ports de petite taille restent marginalisés.

La privatisation des ports comme choix de développement

Impulsée par la Banque Mondiale et le FMI, comme ailleurs en Afrique, la privatisation partielle ou totale de l'exploitation, sous la forme de concessions est donc prévue par la loi de 2003. La gestion du port de Tamatave est ainsi confiée à des concessionnaires privés qui bénéficient d'une autorisation d'exploitation. L'Etat détient alors 51% des actions du port et les sociétés privées en détiennent 49% . D'autres ports sont complètement privatisés, ce qui permet de bénéficier du financement d'acteurs privés pour le développement portuaire. On constate ainsi une diversité des partenariats conclus par L'APMF, au gré des opportunités.

Le port d'Ehoala et le développement portuaire via l'exploitation minière

En août 2005, après avoir obtenu les autorisations préalables, la compagnie QIT Fer et Titane, filiale du canadien Rio Tinto PLC, décide d'investir dans les mines à Madagascar. Après 20 ans d'exploration et de tractations, et la création de QIT Madagascar Minerals SA (QMM SA) en 1998 en joint-venture avec l'Etat malgache, la société mixte obtient l'attribution de deux concessions de 60 ans à proximité de Tolanoro -Fort Dauphin- (Réveret, 2006). Il s'agit d'exploiter de l'ilménite (composé de 60% de titane) et du zirsill (zircon). Mais l'exportation

²⁷ 237 ZES auraient été créés en Afrique depuis les années 1970 d'après la société de consulting Okan. [ZONES ÉCONOMIQUES SPECIALES * News RIM \(news-rim.com\)](#) . 61 au Kenya, 38 au Nigéria et 18 en Ethiopie.

du minerai exige un port capable d'accueillir les navires ayant besoin d'un fort tirant d'eau. En 2006, une zone de 400 hectares est mise en concession par l'APMF à Port d'Ehoala SA pour une durée de 40 ans et le port d'Ehoala ouvre en 2009. En eau profonde, disposant d'un môle polyvalent avec 3 postes à quai, le port peut accueillir navires de croisière, porte-conteneurs et navires minéraliers. Il dispose de l'alimentation électrique pour les conteneurs réfrigérés, de deux entrepôts de stockage pour l'ilménite et de deux entrepôts de stockage des marchandises générales et est couvert par les normes ISPS. Les activités de pilotage, le remorquage et le lamanage sont inclus dans les responsabilités de Port d'Ehoala SA qui reste sous le contrôle de l'APMF. La manutention, le stockage et le transport routier associés aux mines sont réalisés par Strang Ehoala Port Logistics (SEPL), filiale de l'entreprise Australienne Strang Engineered Logistics. En termes de trafic, le gisement d'Ilménite devrait représenter 750 000 tonnes/an sur 60 ans, le zirsill serait expédié à raison de 60 000 tonnes/an, et complété par du mica, du manganèse, du sisal, des litchis, des langoustes, du poisson, des grains secs, du riz, des huiles végétales.

Port d'Ehoala S.A, qui gère et exploite le port, est une filiale de la société Qit Minerals Madagascar (QMM), elle-même une société à capital mixte (SCM) entre le conglomérat minier Rio Tinto et le gouvernement Malgache. La société a investi²⁸ dans la construction du port et des infrastructures routières à Fort Dauphin pour relier ses concessions minières au port.

A proximité immédiate du port d'Ehoala, un projet de parc industriel, le Parc d'Ehoala, est approuvé en 2011, qui doit accueillir des activités industrielles et commerciales. Il est ensuite qualifié de ZES. Les terrains feront l'objet d'un contrat d'occupation. En 2016, le gouvernement a annoncé avoir conclu un accord de développement de cette ZES avec le gouvernement de l'Île Maurice, ce qui pourrait asseoir le développement du port. Le développement de la zone ne semble toutefois pas avoir été concluant encore à ce jour.

Parmi les nombreuses explorations en cours, un grand nombre d'entre elles se déroulent dans le sud, autour de la région de Toliara. Le projet Toliara Sands, avec l'entreprise australienne Base Resources qui pourrait aboutir, ou d'autres projets, conduiraient éventuellement à dupliquer l'expérience de privatisation à d'autres ports.

Le port de Toamasina et l'apport des investisseurs étrangers

Le projet d'Ambatovy réunit deux opérateurs internationaux : Sumitomo Corporation, 54,17% et Korea Mine Rehabilitation and Mineral Resources Corporation (KOMIR), 46%. Joint-venture de 5,5 milliards \$, c'est le plus gros projet malgache. Après les premières autorisations en 2006, le site est effectivement mis en exploitation en 2012 après délivrance de l'autorisation d'exploiter le nickel. Le site a une capacité de production de 60 000 tonnes de nickel et 5600 tonnes de cobalt par an. Sa durée de vie est estimée à 29 ans. Le site d'exploitation est situé près de la ville de Moramanga, à peu près à mi-chemin entre Tamatave et Tananarive. Un pipeline de 220 km transporte la pulpe de minerai vers une usine de traitement de Sherritt International Corporation²⁹, localisée au sud de Toamasina qui fabrique des briquettes hautement concentrées de nickel et de cobalt. Les grands travaux d'infrastructure entrepris dans le cadre du projet comprennent la réhabilitation de la route

²⁸ 240 millions de dollars US pour Rio Tinto QMM et 35 millions de dollars US pour l'Etat malgache à travers le Projet Pôles Intégrés de Croissance de l'Anosy (PIC), un projet financé par la Banque Mondiale.

²⁹ Sherritt International a revendu ses parts dans l'usine en 2020.

nationale entre Ambatovy et le port de Toamasina et la construction d'une ligne de chemin de fer de l'usine au port pour le transport de matériaux et l'exportation en vrac. D'une manière un peu différente donc, ces entreprises participent au développement des ports malgaches.

Conclusion et discussion

Cette monographie historique des ports de Madagascar montre d'une part que les ports existent d'abord parce que des populations en ont besoin : le développement spontané des ports aux premiers temps de la colonisation en atteste. On mesure également le poids des chargeurs et des compagnies maritimes. Ces acteurs sont parfois négligés dans l'étude de la gouvernance des ports, au profit des institutionnels et intermédiaires du commerce. C'est notamment l'implication des chargeurs de Tananarive et les compagnies maritimes qui conduit à l'amélioration des performances du port de Toamasina à partir de la fin des années 1920, et on revient au cœur de la raison d'être des ports en soulignant le rôle des chargeurs dans l'émergence de ports privés ou dans la génération de trafic.

L'existence de ports efficaces à Madagascar est d'autant plus importante qu'ils jouent un rôle clé dans le désenclavement des différentes régions. Avec un réseau routier de faible qualité, le coût du transport routier y est souvent prohibitif : il serait supérieur de près de trois fois au coût de transport français, deux fois celui de pays africains, sept fois le pakistanais (à la tonne.kilomètre, Banque Mondiale, 2016). On mesure toutefois la difficulté, au fil de l'histoire, de maintenir un éventail de ports. Un enjeu qui affecte au moins tous les pays qui disposent d'un large accès à la mer. Dans une période de raréfaction des ressources, de besoin croissant d'une diversité de ports (cf l'éolien en mer), de travaux de protection à réaliser (changement climatique), d'augmentation du coût du transport terrestre (changement climatique), la privatisation des ports, avec un engagement à construire, pourrait devenir un mode de gouvernance plus populaire que par le passé. Les moyens de communication actuels, les moyens juridiques et la capacité de l'Etat à suspendre les exploitations unilatéralement pourraient constituer des modes de contrôle efficaces. Le cas particulier de Madagascar, est illustratif.

Enfin, s'agissant de Madagascar dans la période contemporaine, l'évolution de la gouvernance portuaire s'inscrit dans un cadre institutionnel spécifique. Celui du FMI et de la Banque Mondiale, qui fixent les conditions d'obtention des fonds avec l'exigence de privatisation. La présence de ressources, puis de chargeurs qualifiés et puissants, qui forment les principaux acteurs de la communauté portuaire, permet la maintenance des ports et de faire venir des navires. Le rôle de l'Etat reste fort dans l'effort de réforme, de contrôle, la recherche de partenaires et la négociation de partenariats, y compris opportunistes. L'exercice de cet opportunisme qui reste toutefois fragile à long terme, suggère de ne pas épuiser les ressources et de trouver des relais de croissance.

Références

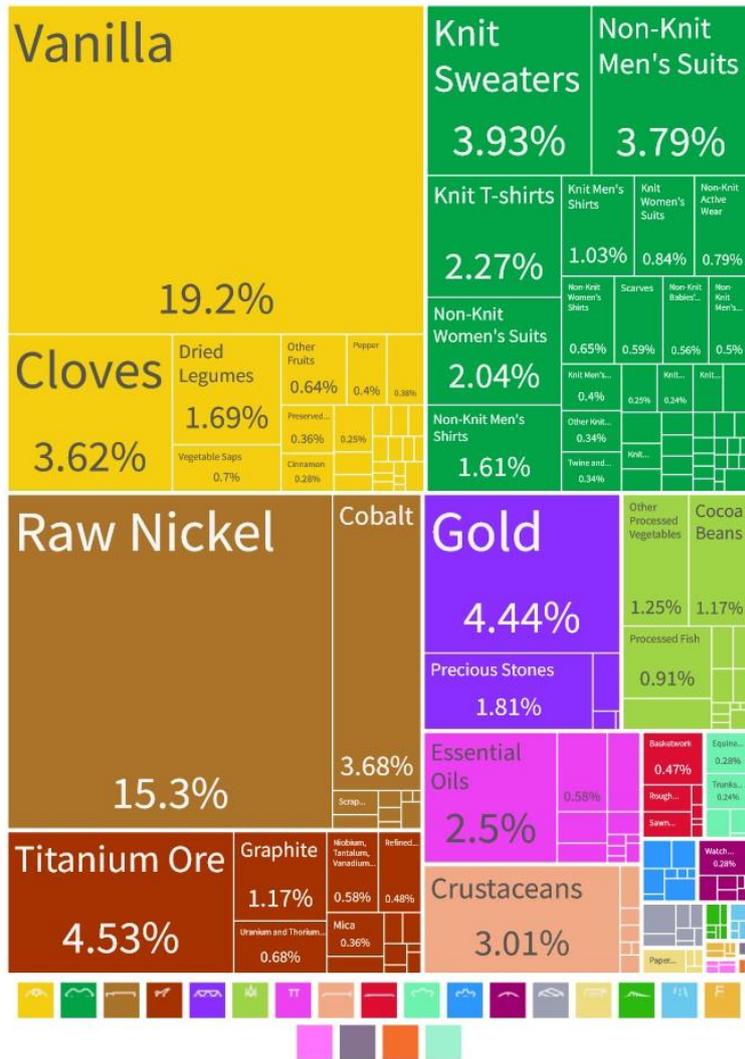
Bock-Digne, M.S. (2003). Paysages urbains et lieux de vie. Etude diachronique des villes maritimes insulaires du sud-ouest et de l'ouest de l'Océan Indien. Paris: L'Harmattan.

- Brooks, M. R. et Cullinane K. (2006). *Devolution, Port Governance and Port Performance*. Brooks & Cullinane Edition, Elsevier, 702p.
- Burns M. (2014). *Port Management and operations*. <https://www.crcpress.com/Port-Management-and-Operations/Burns/p/book/9781482206753>.
- Campbell G. (2005). *An economic history of imperial Madagascar, 1750-1895: the rise and fall of an island empire*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Châtaigner Jean-Marc (2014). Madagascar le développement contrarié. *Afrique Contemporaine*, (3), n°251, pp. 107-124.
- Clarence-Smith W.G. (2005). Cotton textiles on the Indian Ocean periphery, 1500-1850. *8ème Conférence du Global Economic History Network*, Pune. www.ibrarian.net/navon/.../Cotton_textiles_on_the_Indian_Ocean_periphery_c1.pdf
- Ducros H.B. (2018). Reclaiming islandness through cloth circulation in Madagascar. *Island Studies Journal*, 13(2), pp. 25-38.
- Fraissinet M et Clément B. (1951). Exposé sur les ports de Madagascar, *Cahiers Coloniaux*, 34^{ème} année, novembre, pp. 511-514.
- Hooper J. (2011). Pirates and Kings: Power on the Shores of Early Modern Madagascar and the Indian Ocean. *Journal of World History*, Vol. 22, No. 2, pp. 215-242.
- Kœrner Francis (1992). Statistiques des concessions domaniales accordées à Madagascar aux Français, Malgaches et étrangers asiatiques (1899-1960). In: *Revue française d'histoire d'outre-mer*, tome 79, n°297, 4e trimestre, pp. 557-578.
- Lacaze H. (1881). *Souvenirs de Madagascar*. Berger Levrault et Cie, Paris.
- Lemartinel B. (2001). Madagascar, une île sur une autre terre ? *Bulletin de la société de géographie de Toulouse*, 21 octobre 2001.
- Loisy (1914). *Etude économique de Madagascar*. Challamel Editeur, Paris.
- Mager, Henri (1897.). *Rapport adressé aux chambres de commerce de Rouen et des Vosges. Tamatave - Mission commerciale de Madagascar*. 1897.
- Paisant M. (1895). *Madagascar*. Librairie Larousse, Paris.
- Pauliat L. (1884). *Madagascar*. Calmann Lévy Editeurs, Paris.
- Ratavoson C. (1999). Toamasina (Tamatave) et ses arrière-pays. *Cahiers Nantais*, 52, pp. 103-109. [Toamasina \(Tamatave\) et ses arrière-pays - Persée \(persee.fr\)](http://Toamasina(Tamatave)etse(arriere-pays)-Persée(persee.fr))
- Recéret J-P (2006). Investissement minier et développement: L'exploitation de l'ilménite dans la région de Tolagnaro (Fort-Dauphin). *Études rurales*, No. 178, Quel développement à Madagascar? (Jul. - Dec., 2006), pp. 213-228.
- Serry A. et Loubet L. (2020). La Gouvernance portuaire, un enjeu de développement en Baltique orientale. *Mappemonde*, 129 | 2020Varia, <https://hal-normandie-univ.archivesouvertes.fr/hal-03025856v1/file/Serry-Loubet-mappemonde-2020.pdf>.

Verhoeven P. (2010). A review of port authority functions: Towards a renaissance? *Maritime Policy & Management*, 37, 3, pp. 247-270.

Annexe 1. Exportations de Madagascar (2021), source OEC

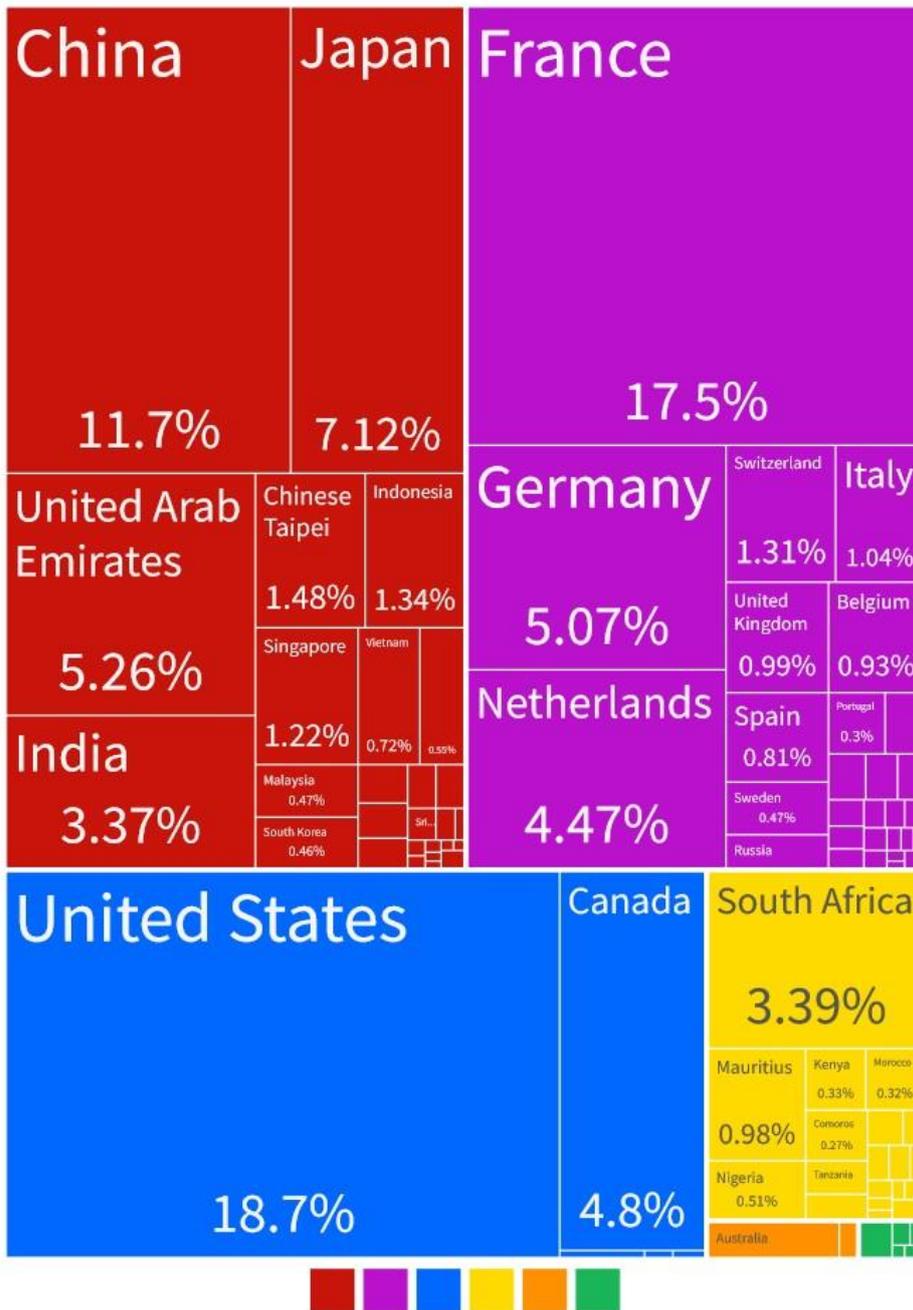
Exports (2021)
 [Click to Select a Product]
 Total: \$3.22B



app-quail.oec.world/

Annexe 2. Destinations des exportations (2021)

Destinations (2021)
 [Click to Select a Country]
 Total: \$3.22B



app-quail.oec.world/