

Une pauvreté énergétique entretenue

1,4 milliard de personnes n'auraient pas accès à l'électricité dans le monde, dont 7 personnes sur 10 en Afrique subsaharienne¹. 85% des Malgaches en font partie puisque le taux d'accès à l'électricité y est aujourd'hui de 15%. Il était de 11% en 1998, avant la libéralisation du secteur par le biais de la loi n° 98-032 du 20 janvier 1999 portant réforme du secteur Électricité à Madagascar. Nous n'aurions donc progressé que de 4 points en 20 ans. Pourquoi ? Secteur stratégique s'il en est, le secteur de l'énergie en général et de l'électricité en particulier est peu analysé, et souffre d'une indifférence collective qui ne s'estompe passagèrement qu'à l'occasion d'un délestage ou de la hausse des prix du carburant. Les Malgaches figurent parmi les plus grandes victimes de la pauvreté énergétique alors qu'à Maurice et aux Seychelles, le taux d'électrification est quasiment de 100%. La taille du territoire influe certainement sur la vitesse d'électrification d'un pays, mais il existe d'autres paramètres que nous sommes loin de maîtriser. La volonté politique en fait partie.

Le Code de l'électricité : l'ouverture aux sources d'énergie renouvelables

La loi n° 2017-020 portant Code de l'électricité à Madagascar a été promulguée le 10 avril 2018, après une gestation assez laborieuse de presque deux ans. Elaboré dans le cadre de la mise en œuvre de la Nouvelle Politique de l'Énergie (NPE) adoptée en 2015, le Code de l'électricité est supposé, entre autres objectifs, accélérer l'accès de 70% des ménages malgaches à l'électricité d'ici 2030. Et ce, à travers l'adoption d'un mixe énergétique composé à 85% de sources d'énergie renouvelables. L'hydroélectricité est aux premières loges car c'est la source d'énergie la plus disponible dans le pays, avec un potentiel de 7.800 MW dont seulement 2% sont exploités aujourd'hui.

L'analyse objective du texte permet d'y trouver plusieurs innovations par rapport à la loi n° 98-032. La première met un terme au fait d'assimiler aux énergies thermiques les sources d'énergie renouvelables autres que l'hydroélectricité. Ensuite, les procédures visant l'octroi des contrats de Concession et d'Autorisation ont été allégées, les seuils relevés, et une Licence de Fourniture a été créée pour rendre le marché plus attractif pour les investisseurs. Et un label « Fournisseur Vert » a été créé pour inciter les opérateurs à favoriser le recours à des sources d'énergie renouvelables. Il manque cependant des indications claires quant aux incitations fiscales et douanières dont pourraient bénéficier ce type d'opérateur.

1. ONE, *Banque mondiale*, 2017.

Le Code de l'électricité clarifie et redéfinit par ailleurs les attributions des différentes institutions responsables du secteur, car il a été prouvé que le flou institutionnel et la détention de superpouvoirs par l'administration figuraient parmi les facteurs de blocage les plus importants ayant freiné l'électrification du pays depuis des décennies. L'Office de Régulation de l'Électricité (ORE) a désormais le statut d'autorité administrative indépendante et devrait disposer d'une plus large marge de manœuvre dans l'exercice de ses missions qui comprennent notamment la fixation et la publication des prix réglementés d'électricité et des redevances de transit ainsi que la surveillance de leur application, la promotion de la transparence au sein du secteur à travers la publication de tous les avis généraux, des appels à la concurrence et des avis sur son site internet, le règlement des différends entre les acteurs du secteur, et la surveillance de la concurrence et de la qualité de service. La fonction de régulation, assez méconnue ou plutôt négligée par presque tous les secteurs productifs malgaches, est pourtant essentielle pour garantir l'égalité de traitement entre les parties prenantes, la probité des procédures de passation de marchés et l'adéquation entre l'offre et la demande électriques. La plupart des acteurs du secteur électrique, y compris du côté de l'État, se laissent difficilement réguler, habitués qu'ils sont à court-circuiter les procédures pour préserver des intérêts qui sont tout, sauf publics ou communautaires.

Malgré tout, l'existence d'un nouveau cadre juridique en accord avec la NPE et conforme à l'Objectif de développement durable n° 7 – Énergie propre et à un coût abordable – ne suffit pas : il risque de n'être qu'une coquille vide si les mauvaises habitudes persistent et si la gouvernance du secteur électricité ne s'améliore pas de façon drastique.

Un impératif : se débarrasser des mauvaises pratiques

L'électricité a toujours été un jouet aux mains des politiques, un outil de propagande dont l'efficacité repose sur le fait qu'il demeure un produit de luxe pour la plupart des Malgaches - si tout le monde y avait accès, il ne serait plus si attrayant ! On finit même par se demander si les Malgaches ne sont pas volontairement maintenus dans le noir, tout comme ils le sont dans l'ignorance et dans le manque d'instruction, afin de rester malléables et influençables, et pour que puissent se dérouler en toute impunité les magouilles de toute nature. Difficile par exemple d'oublier les promesses illusoires d'un certain candidat aux présidentielles de résoudre le problème du délestage en trois mois, alors que les racines dudit problème remontent à des années, voire des décennies de mauvais calculs financiers, de détournements et de négligences au sein de la JIRAMA. Car le délestage est simple à comprendre : il résulte de la vétusté des installations, du manque de combustibles (faute d'argent ou d'approvisionnement), ou encore du manque d'eau en période d'étiage. Mais il est moins simple à vaincre du jour au lendemain.

Pour sauver la JIRAMA, il faudra d'abord « guérir » sa dépendance aux hydrocarbures qui lui coûte – ou, plutôt, qui « nous » coûte, étant donné que les subventions sortent de nos poches – des milliards d'Ariary par mois. Il faudrait ensuite oser la restructurer en cédant les centres déficitaires au privé afin de pouvoir entretenir les grandes centrales dans les règles de l'art. Le respect des textes sur les ajustements tarifaires s'impose également afin d'éviter les hausses abruptes qui mettent les nerfs des abonnés à vif, ou bien les baisses de tarif qui peuvent sans doute amuser les foules mais ont des impacts nocifs sur la santé financière à long terme de l'entreprise. L'arrêté n° 3910/2009-MdE du 17 juin 2009 portant modalités d'ajustement des tarifs de vente d'électricité prévoit ainsi dans

son article 6 que « la fréquence de l'ajustement des tarifs est de deux (2) fois par an, lors de la facturation relative aux consommations du mois d'avril et de celle du mois d'octobre ». Or, pas une seule fois cet article n'a été appliqué depuis 2009, malgré les rappels de l'organisme régulateur qui prêche dans le désert. Le résultat est là : nous sommes esclaves de la Facilité Élargie du Crédit (FEC) du FMI et la JIRAMA continue de vendre à perte une énergie qui lui coûte une fortune. Les seuls à tirer profit des malheurs de la JIRAMA sont les propriétaires des groupes thermiques que la même JIRAMA loue un peu partout sur le territoire. Si le loyer payé pour ces groupes était réaffecté à la mise en place d'installations de sources d'énergie renouvelables, la situation serait tout autre.

Pour que le caractère stratégique du secteur énergie, incluant les sous-secteurs de l'électricité, de la bioénergie et des hydrocarbures, ressorte pleinement et devienne un véritable levier de développement, la planification doit être menée de façon rationnelle à tous les niveaux, les acteurs doivent agir au nom de l'intérêt général et les procédures doivent être transparentes et sans équivoques. La NPE recommande par exemple le recours aux sources d'énergie renouvelables alors que dans la pratique, les centrales thermiques sont installées à la pelle pour 20 ans ! Certaines centrales solaires sont montées à la hâte, sans appel d'offres, pour satisfaire les besoins présidentiels d'inauguration de *zava-bita* (réalisations), particulièrement en cette saison électorale...

Le droit à l'énergie est un droit fondamental, tout comme celui de se nourrir ou d'avoir un travail décent. Que nos dirigeants se le rappellent et mettent tout en œuvre pour que la situation s'améliore rapidement et se maintienne dans la durée. Madagascar devrait être un géant du renouvelable si, et seulement si, nous voulions nous donner la peine de faire les choses dans les règles de l'art.

Antananarivo, 7 juillet 2018