

L'impact économique de la crise politique sur les ménages urbains à Madagascar

*Le marché du travail dans l'agglomération
d'Antananarivo en 2010 : une mise en perspective
décennale*



DIRECTION GENERALE
DIRECTION DES STATISTIQUES DES MENAGES

1
2
3

4
5
6

AVANT-PROPOS

Cette analyse a été réalisée par la Direction des Statistiques des Ménages de l'Institut National de la Statistique (INSTAT) et DIAL, avec les données des enquêtes sur l'emploi menées auprès d'un échantillon représentatif de 3 000 ménages dans l'agglomération d'Antananarivo. L'enquête de 2010, financée par DIAL, est la dernière d'une série d'enquêtes parfaitement comparables menées régulièrement dans la capitale depuis 1995. Son objectif principal est d'apprécier l'évolution du marché du travail du côté de l'offre et d'analyser les conditions d'activité des ménages, en vue de mieux appréhender la pauvreté en milieu urbain.

Cette année l'enquête revêt une importance capitale, puisqu'elle fournit les premières données chiffrées sur la situation économique des ménages tananariviens depuis le déclenchement des deux crises (financière internationale et politique interne) fin 2008, sachant que les dernières informations disponibles datent de quatre ans, la précédente enquête ayant été menée au premier trimestre 2006. Bien que la série d'enquêtes 1-2-3 ait démarré en 1995, nous avons retenu ici comme point de référence l'année 2001, qui correspond au dernier point haut du cycle de croissance observée à Madagascar dans la seconde moitié des années 1990. Pour permettre la comparaison des effets des deux crises politiques sur le marché du travail (celle de 2001 et celle de 2009), nous avons aussi systématiquement

mentionné dans cette étude les données du marché du travail en 2002, soit un an après la précédente crise.

Entre 2006 et 2010, on note une alarmante dégradation du marché du travail, marquée par une augmentation du chômage et du sous-emploi et, surtout, une explosion du secteur informel de subsistance, un effondrement du pouvoir d'achat des travailleurs et un creusement sensible des inégalités. Les résultats obtenus en matière de réduction de la pauvreté au cours des dernières années ont ainsi été effacés et même inversés. Cette situation dramatique rend d'autant plus urgent de trouver une solution politique à la crise (maintenant que l'économie mondiale est en voie de reprise), car la situation n'a pu qu'empirer depuis la réalisation de l'enquête il y a 6 mois.

D'un point de vue institutionnel, la réalisation de l'enquête et de ce policy brief dans des temps record montre que, même dans un contexte de crise, l'INSTAT continue d'assurer sa mission de service public, en partenariat avec DIAL qui confirme par là son engagement de long terme à Madagascar et avec ses institutions¹. Cette publication sera suivie d'analyses plus détaillées sur des thématiques d'intérêt général.

¹ Wachsberger J.-M (2010), « DIAL et Madagascar, le poids de l'histoire », *Dialogue* n°30, Paris.

L'enquête 1-2-3, conduite annuellement depuis 1995, permet d'avoir une vision claire et précise de l'évolution du marché du travail et des conditions de vie à Antananarivo.

Dans les pays en développement, les conditions de vie des ménages sont, le plus souvent, appréciées à l'aide d'un indicateur macroéconomique unique tel que le PIB par habitant. On sait pourtant que cette donnée est peu fiable en Afrique en général et à Madagascar en particulier, faute d'informations suffisantes et de qualité (notamment du fait de l'incapacité à mesurer les productions du secteur informel). Par ailleurs, le simple rapport du PIB au nombre d'habitants n'est évidemment pas en mesure de rendre compte du niveau de vie réel des populations. Enfin, comme le rappelle fort justement le « Rapport Stiglitz »², les indicateurs macro-économiques (PIB/tête par exemple) ne constituent en aucun cas une bonne mesure du bien-être des ménages. L'enquête emploi fournit en revanche une bien meilleure appréciation de la situation socio-économique de la population, à la fois parce que les ménages, surtout les plus pauvres, tirent la quasi-totalité de leurs ressources de l'exercice d'un emploi, et que l'enquête est unanimement reconnue de grande qualité.

Il est à noter, comme nous l'avons déjà souligné, qu'en 2009 Madagascar a subi deux crises qui se sont cumulées. Ce n'est bien évidemment pas le propos de ce *policy brief* de chercher à faire la part précise de l'une et de l'autre, exercice toujours éminemment périlleux³. On peut néanmoins suggérer que la crise politique a eu

² Stiglitz J., Sen A., Fitoussi J.-P. (2009), *Richesse des nations et bien-être des individus. Performances économiques et progrès social*, Odile Jacob, Paris.

³ On peut prendre comme exemple l'effondrement de la zone franche. Ce secteur est le plus susceptible de souffrir de la réduction de la demande mondiale. Mais il est tout autant avéré que la crise politique, et le climat d'incertitude qui en découle, est un facteur qui provoque la fuite des investisseurs étrangers et amène de potentiels nouveaux arrivants à choisir une autre destination ; le même raisonnement

un impact négatif dominant. En effet, en 2009, le renversement de tendance conjoncturel est bien plus fortement marqué à Madagascar que dans les autres pays comparables. Alors que la croissance du PIB était de 7,1 % en 2008, les chiffres officiels annoncent 0,6 % de croissance en 2009. Ce chiffre est d'ailleurs probablement surestimé, le FMI affichant quant à lui une estimation de -5 % de baisse du PIB. L'écart de croissance entre 2008 et 2009 est donc de plus de 12 points, contre seulement 2 points pour les pays africains à faible revenu dont Madagascar fait partie (de 6,9 % à 4,9 %) et de 3,5 points pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne (de 5,6 % à 2,1%)⁴. Si l'on ajoute que les perspectives de croissance avant le déclenchement de la crise étaient encore plus favorables que les années précédentes (elles-mêmes déjà supérieures à celle des autres pays comparables), et que le rebond projeté pour 2010 est le plus faible de tout le continent (le FMI annonce une nouvelle baisse de 1 %, contre 4,5% pour les pays africains à faible revenu), on est en droit d'avancer que l'impact de la crise politique constitue l'élément majeur et le plus durable de la récession qui sévit dans la Grande Ile. Le gel de l'aide publique au développement représente à cet égard un exemple sans ambiguïté.

L'enquête-emploi du premier trimestre 2010 révèle le contexte général et les traits saillants du chômage, de l'emploi, des revenus et des conditions de travail dans la capitale. Dans ce domaine, tous les indicateurs sont au rouge. La persistance de la crise politique s'est traduite par une grave récession économique, qui pèse fortement sur les conditions de vie de la population.

s'applique pour le tourisme par exemple. En revanche, nombre d'autres secteurs ne sont pas (ou peu) affectés par l'environnement international.

⁴ IMF (2010), *Regional Economic Outlook : Sub-Saharan Africa back to high growth ?*, World Economic and Financial Survey, Washington D.C., April.

L'arrêt brutal de la croissance n'a pas empêché l'emploi de continuer à augmenter mais les tensions sur le marché du travail se sont traduites par un développement du chômage et du sous-emploi ...

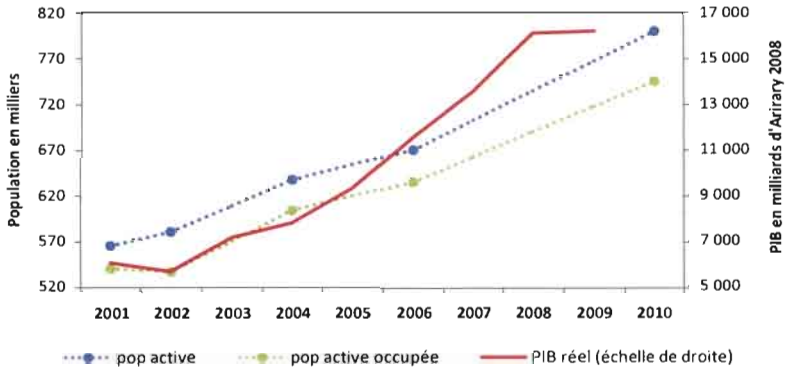
Entre 2003 et 2008, le PIB a augmenté, en termes réels, de 5,6 % en moyenne par an, soit une croissance exceptionnelle pour ce pays. Néanmoins, au moins jusqu'en 2005, cette croissance ne s'est traduite que par une très faible progression moyenne des revenus du travail dans l'agglomération malgache. Entre les premiers trimestres 2004 et 2006 (dates des deux précédentes enquêtes-emplois), le pouvoir d'achat des travailleurs n'avait en effet augmenté que de 1 % par an et la croissance économique s'était accompagnée d'un creusement important des inégalités au détriment des plus pauvres : le revenu médian (qui sépare la population des travailleurs en deux parties identiques, l'une touchant moins que ce revenu, l'autre plus) avait en effet baissé de 3,4 % par an au cours de cette période⁵.

La crise politique amorcée à la fin de l'année 2008 a stoppé ce cycle de croissance et entraîné une nette dégradation du marché du travail dans la capitale. En 2009, selon les estimations retenues par le gouvernement pour établir la loi de finances 2010, la croissance a été ramenée à 0,6 %. L'emploi a pourtant continué à se développer à un rythme proche de celui de la population potentiellement active (ici retenue comme étant la population de 10 ans et plus). Le taux d'activité des 10 ans et plus

⁵ Rakotomamana F., Razafindrakoto M., Roubaud F. (2006), *Dynamique du marché du travail dans l'agglomération d'Antananarivo 2001-2006 : Une période difficile pour l'emploi*, INSTAT/DIAL, juillet.

est ainsi resté sensiblement le même que les années précédentes (60,4 % en 2010).

Graphique 1 : Evolution de la population active, de la population active occupée et du PIB réel entre 2001 et 2010



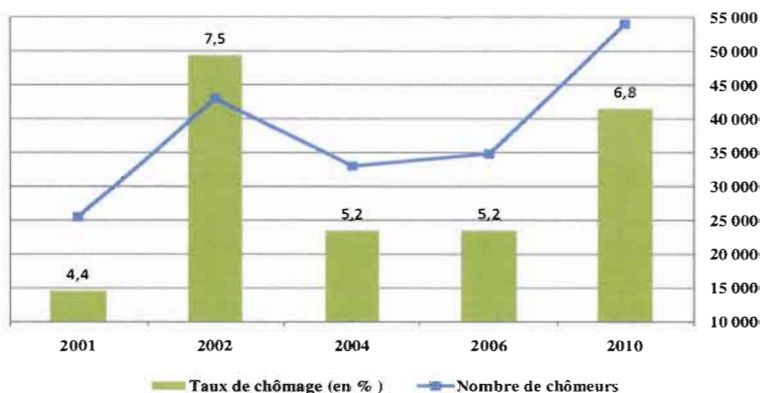
Source : *Enquêtes 1-2-3*, phase 1 « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL et INSTAT pour le PIB. Nos propres calculs

Les tensions sur le marché du travail se sont néanmoins traduites par une augmentation du chômage et du sous-emploi.

Le taux de chômage, pourtant structurellement faible à Antananarivo, est passé de 5,2 % au premier trimestre 2006 (niveau stable par rapport à 2004) à 6,8 % au premier trimestre 2010, ce qui correspond à une augmentation de plus de 30 % et de près de 20 000 chômeurs. Cet accroissement important du nombre de chômeurs tient à un double phénomène. Il traduit d'une part la difficulté plus grande des jeunes diplômés à s'insérer sur le marché du travail. Les primo-demandeurs (chômeurs cherchant un premier emploi) sont en effet passés d'environ 10 000 en 2006 à près de 20 000 en 2010. Il est aussi la conséquence d'une augmentation des licenciements opérés par le

secteur privé formel : 60 % des chômeurs anciennement occupés ont en effet déclarés être à la recherche d'un emploi à la suite d'un licenciement contre 53 % en 2006. Or ces licenciés proviennent en majorité des grandes sociétés privées (49 % des cas) et de la zone franche (36 % des cas), une part très supérieure à ce que ces deux secteurs représentent en termes d'emplois.

Graphique 2 : Evolution du nombre de chômeurs et du taux de chômage de 2001 à 2010



Source : Enquêtes 1-2-3, phase 1 « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL, nos propres calculs

Cette dégradation du marché du travail se traduit ainsi mécaniquement par une baisse sensible de l'ancienneté moyenne dans le chômage (de 23 mois à 11 mois), qui ne doit pas être interprétée comme un signe positif, bien au contraire. La baisse de l'ancienneté moyenne confirme le caractère brutal de l'augmentation du chômage : 54 % des chômeurs sont au chômage depuis moins d'un an contre 40 % en 2006.

Le chômage n'est cependant pas un indicateur suffisant des tensions sur le marché du travail urbain dans un pays en

développement. En effet, dans la mesure où le niveau de pauvreté y est élevé et où le travail constitue la seule source de revenu possible, le chômage est souvent un « luxe » que seuls les moins démunis peuvent se permettre. Pour tous les autres, l'exercice d'une activité, fut-elle sous payée, est une obligation.

On distingue ainsi usuellement deux autres facettes du sous-emploi, qui sont le *sous-emploi lié à la durée du travail* et les *situations d'emplois inadéquats*. La première est définie comme l'ensemble des personnes travaillant moins de 35 heures par semaine à leur corps défendant : 12,1 % des actifs sont dans ce cas en 2010, une proportion inférieure de un point à celle de 2006. La seconde caractérise les emplois à temps plein dont la rémunération horaire est inférieure au salaire minimum en vigueur. Paradoxalement en effet, des horaires de travail très élevés peuvent parfois être signe de sous-emploi lorsque cette charge de travail est rendue nécessaire par une rémunération du travail excessivement faible. Or, mesurée par rapport au SMIG horaire de 2001 en Ariary constants, la proportion d'emplois inadéquats passe de 47,3 % en 2006 à 51,5 % en 2010, soit une dégradation de plus de 4 points.

Tableau 1 : Evolution du sous-emploi entre 2001 et 2010

	Sous emploi lié à la durée du travail (%)					Situation d'emplois inadéquats actifs gagnant moins du SMIG horaire de 2001 évalué en unité constante (%)				
	2001	2002	2004	2006	2010	2001	2002	2004	2006	2010
Informel	17,5	25,9	19,2	17,5	13,9	58,0	59,8	56,7	58,2	60,5
Privé formel	4,9	10,5	7,1	6,7	7,9	40,6	39,4	35,2	38,3	40,7
Public	10,5	13,6	11,1	11,6	11,6	6,8	9,2	6,0	10,2	11,3
Total	12,2	20,1	14,6	13,4	12,1	46,3	48,1	44,7	47,3	51,5

Source : Enquêtes 1-2-3, phase 1 « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL, nos propres calculs. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation à Antananarivo (18,7 % entre 2001-2002, 15,3 % entre 2002-2004, 23,7 % entre 2004-2006, 39,9 % entre 2006-2010)

En additionnant les trois mesures du sous-emploi (chômage, sous-emploi lié à la durée du travail et situations d'emplois inadéquats), le sous-emploi global passe de 65,9 % à 70,4 %, ce qui témoigne de l'ampleur de la crise de l'emploi.

... et une informalisation massive de l'économie.

L'augmentation des effectifs employés, en dépit de la crise, est essentiellement à mettre à l'actif du secteur informel qui a créé plus de 116 000 emplois sur cette période. Il représente ainsi 65,1 % des emplois en 2010, un poids jamais encore atteint auparavant. Même lors de la crise sévère de 2002, l'informel ne représentait que 59,8 % des emplois malgré les fermetures généralisées d'entreprises. Comparé à 2001, le secteur informel a vu sa part augmenter de 12 points de pourcentage, recolonisant ainsi des pans entiers du marché du travail.

A l'inverse, le secteur privé formel a connu une baisse de 4 % de ses effectifs, du fait d'une compression massive des emplois dans la zone franche (-16 000 emplois). La zone franche malgache, qui avait constitué un modèle de réussite économique au cours des années 1990, et qui avait péniblement réussi à récupérer du choc sévère de la crise de 2002⁶, est aujourd'hui en danger de disparition. Elle ne représente plus que 4,8 % des emplois, soit une régression brutale.

Le recul de l'emploi dans le secteur privé formel a aussi été accompagné d'un changement de structure, le secteur industriel moderne voyant son poids dans l'emploi se réduire très

⁶ Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005), « Export Processing Zones in Madagascar: a Success Story under Threat? », *World development*, Vol. 33, n°5, pp.785-803.

nettement. Si 44,8 % des actifs du secteur formel travaillaient en 2006 dans l'industrie, seuls 38,2 % sont effect dans ce cas en 2010. Le secteur public (administration+entreprises publiques) a, quant à lui, maintenu voire même légèrement augmenté ses effectifs entre 2006 et 2010. Cependant la faiblesse des recrutements se traduit par la poursuite du déclin régulier de sa part dans l'emploi total depuis le début des années 2000 : 11,2 % en 2002, 10,5 % en 2004, 8,8 % en 2006, 7,8 % en 2010.

Tableau 1 : Evolution de la structure des emplois par secteur institutionnel 2001-2010 (effectifs en milliers)

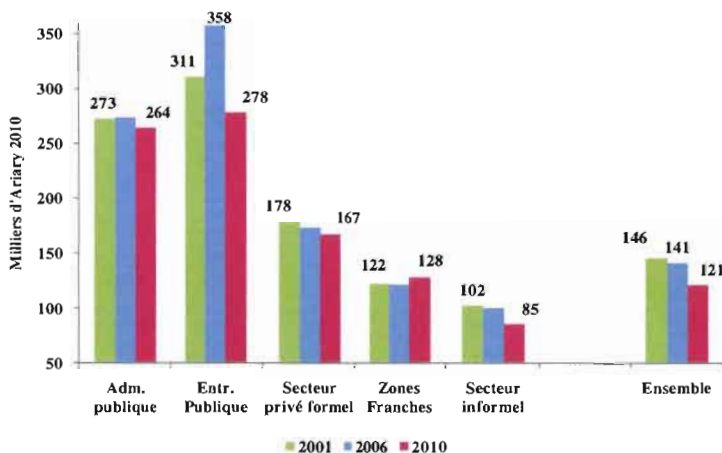
Secteur institutionnel	2001		2002		2004		2006		2010	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Administration publique	44,1	8,2	45,4	8,4	49,9	8,3	48,5	7,6	49,8	6,7
Entreprises publiques	13,5	2,5	15,1	2,8	13,2	2,2	8	1,2	8,2	1,1
Entreprises formelles	187,4	34,7	143,7	26,7	181,3	30,0	200,0	31,5	191,9	25,7
- dont zone franche	54,8	10,1	21,6	4,0	54,2	9,0	51,2	8,1	35,6	4,8
Entreprises informelles	287,3	53,1	321,7	59,8	353,2	58,4	368,7	58,0	485,5	65,1
Entreprises associatives	7,9	1,5	11,8	2,3	6,8	1,1	10,8	1,7	10,8	1,4
Total	540,2	100	537,7	100	604,4	100	636	100	746,3	100

Source : Enquêtes 1-2-3, phase 1 « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL, nos propres calculs

L'essor du secteur informel s'accompagne aussi d'une dégradation brutale du pouvoir d'achat des revenus et d'un nouveau creusement des inégalités

Les travailleurs ont connu, d'une façon générale en 2010, une nouvelle perte de leur pouvoir d'achat, puisque, en termes réels, la rémunération mensuelle moyenne du travail a diminué de 3,8 % par an entre 2006 et 2010. Entre 2006 et 2010, la pouvoir d'achat moyen du travail s'est ainsi compressé de près de 15 %. Ce résultat moyen n'est malheureusement qu'une mesure *a minima* de la chute réelle subie cette année par rapport à l'année dernière. En effet, les années postérieures à l'enquête 2006 ont été des années fastes du point de vue macroéconomique. Ainsi, en supposant que la croissance du PIB observée entre 2005 et 2008 se soit intégralement répercutée sur les revenus du travail, la baisse de pouvoir d'achat entre le premier trimestre 2009 et le premier trimestre 2010 pourrait être supérieure à 30 %.

Graphique 3 : Evolution du revenu moyen réel du travail entre 2001 et 2010 selon le secteur institutionnel



Source : *Enquêtes 1-2-3*, phase I « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL, nos propres calculs. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation à Antananarivo (69,3 % entre 2001 et 2006, 39,9 % entre 2006 et 2010). 2 700 Ariary valent environ leuro.

A l'exception des entreprises de la zone franche pour lesquelles l'augmentation du niveau moyen de revenu s'explique en bonne partie par le licenciement massif de travailleurs faiblement rémunérés (les plus fragiles), cette nouvelle baisse de pouvoir d'achat touche tous les secteurs institutionnels. Ce sont cependant les salariés des entreprises publiques (1,1 % des actifs occupés) qui ont connu la plus forte baisse (6,1 % par an, soit 22 % de baisse cumulée entre 2006 et 2010) suivis par ceux du secteur informel qui ont connu une baisse de 4,1 % par an.

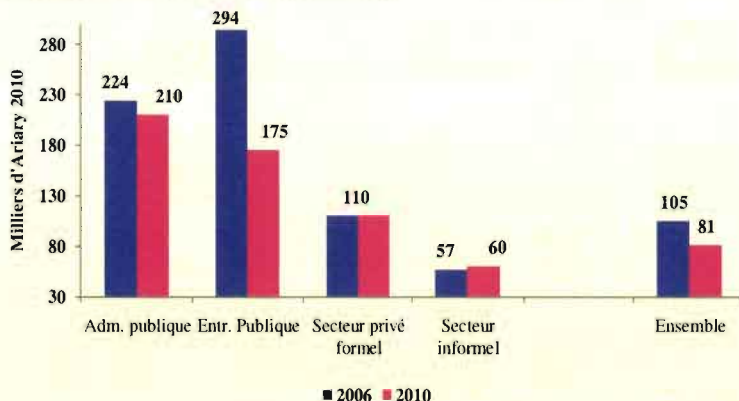
Les mécanismes de la forte baisse des rémunérations informelles sont bien connus. Du côté de l'offre, on observe une entrée massive de travailleurs licenciés par le secteur formel ou de nouveaux entrants sur le marché du travail. De l'autre côté, la demande adressée aux biens et services informels pâtit de la chute de la demande globale, notamment de celle en provenance des travailleurs du secteur formel, qui s'approvisionnent massivement dans le secteur informel. Dans ce contexte, le seul effet positif vient du report partiel d'une partie de la consommation des ménages du secteur formel vers le secteur informel, moins cher ; mais cet effet est limité⁷.

Cette compression des rémunérations touche aussi plus fortement les bas revenus, accélérant la tendance, observée dans la période précédente, au creusement des inégalités. Entre 2006 et 2010, le revenu réel médian a ainsi baissé de 6,2 % par an. Ce creusement des inégalités est essentiellement la marque de l'appauvrissement des travailleurs du secteur formel par rapport à ceux des autres secteurs institutionnels et du gonflement des effectifs de ce secteur structurellement moins rémunérateur.

⁷ Razafindrakoto M., Roubaud F. (2010), « La pauvreté urbaine à Madagascar: dynamique, déterminants et politiques », in Gastineau B., Gubert F., Robilliard A.-S., Roubaud F. (éds), **Madagascar sur le chemin des OMD** 7, Editions de l'IRD, Paris

En revanche, les inégalités internes au sein de chaque secteur (approximées par le ratio revenu moyen / revenu médian) sont moins sensibles. Si on exclut en effet le cas des entreprises publiques au sein desquelles les inégalités se sont considérablement creusées (le salaire médian réel y a chuté de plus de 12 %), dans les autres secteurs, les revenus des moins rémunérés n'ont pas connu une sensible dégradation. Dans le secteur formel, le salaire médian réel s'est maintenu à son niveau de 2006. Dans le secteur informel, les inégalités de rémunération se sont même réduites entre les franges supérieures et inférieures puisque le revenu réel médian y a augmenté de 1,1 % par an au cours de cette période alors que le revenu moyen réel a diminué de 4,1 % par an. Il s'est donc produit, à la faveur de la crise, un nivellement vers le bas des rémunérations des travailleurs de ce secteur.

Graphique 4 : Evolution du revenu médian réel par secteur institutionnel (entre 2006 et 2010)



Source : Enquêtes 1-2-3, phase 1 « Emploi », 2001-2010, INSTAT/DIAL, nos propres calculs.

La crise politique amorcée à la fin de l'année 2008 (et secondairement la crise financière internationale) a entraîné un arrêt brutal de la croissance économique qui se traduit par une nette dégradation du marché du travail urbain. Le chômage et le sous-emploi se sont étendus, les emplois dans le secteur privé formel se sont compressés, l'industrie a vu sa part dans l'emploi se réduire et l'emploi informel s'est considérablement accru.

L'informalisation des emplois est d'une certaine façon un amortisseur de la crise puisqu'elle a permis, en partie, l'absorption des surnuméraires. Néanmoins, les créations d'emplois dans le secteur informel relèvent plus d'une forme de partage du travail et des revenus que d'une réelle création de valeur. Au regard des revenus qu'ils permettent d'obtenir, les emplois, ont, particulièrement dans ce secteur, connu une nette dégradation moyenne de leur qualité. Il en résulte un nouveau creusement des inégalités, essentiellement au détriment des travailleurs du secteur informel, ce qui accentue la tendance déjà constatée de ce point de vue dans la période précédente.

Ces évolutions pèsent évidemment tant sur la stabilité de la société que sur ses perspectives de développement. Pour ne s'en tenir qu'aux investissements en capital humain, on constate par exemple que si les ménages maintiennent à un haut niveau la scolarisation des plus jeunes, la scolarisation des 10-19 ans a connu en 2010 un nouveau recul puisque 9 % des enfants de cette classe d'âge n'étaient plus scolarisés contre 8 % en 2006 et 5 % en 2004.

Ce fascicule a été réalisé par F. Rakotomanana (INSTAT, DIAL UMR 225), M. Razafindrakoto (DIAL, UMR 225 IRD-Paris-Dauphine), F. Roubaud (DIAL, UMR 225 IRD-Paris-Dauphine) et J.-M. Wachsberger (DIAL UMR 225; CeRIES, Université de Lille3). Contact : jwachsberger96@ensae.org