

Éditeurs scientifiques

Bénédicte Gastineau Flore Gubert Anne-Sophie Robilliard François Roubaud

# Madagascar face au défi des Objectifs du millénaire pour le développement



Madagascar face au défi  
des Objectifs du millénaire  
pour le développement



# Madagascar face au défi des Objectifs du millénaire pour le développement

*Éditeurs scientifiques*

Bénédicte GASTINEAU, Flore GUBERT,  
Anne-Sophie ROBILLIARD, François ROUBAUD

**IRD Éditions**

INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Marseille, 2010

**Préparation éditoriale**

Yolande Cavallazzi

**Mise en page**

Bill Production

**Correction**

Corinne Lavagne

**Maquette de couverture**

Michelle Saint-Léger

**Maquette intérieure**

Pierre Lopez

**Coordination, fabrication**

Catherine Plasse

**Photo de couverture**

Gret/J.-P. Rolland

« Sur la route d'Ilakaka (Madagascar, 2005) ».

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© **IRD, 2010**

ISBN : 978-2-7099-1682-0

# Sommaire

<b>Préface</b> .....	7
P. G. RAVELOMANANTSOA	
<b>Préface</b> .....	9
J.-M. CHÂTAIGNER	
<b>Introduction</b> .....	13
B. GASTINEAU, F. GUBERT, A.-S. ROBILLIARD, F. ROUBAUD	
<b>Partie 1</b>	
<b>ÉLIMINER L'EXTRÊME PAUVRETÉ ET LA FAIM</b> .....	23
Chapitre 1	
<b>Croissance et pauvreté à Madagascar : un aperçu de la dernière décennie (1997-2007)</b> .....	25
F. GUBERT, A.-S. ROBILLIARD	
Chapitre 2	
<b>Une pauvreté rurale étendue et multiforme</b> .....	53
I. DROY, J.-É. BIDOU, J. RANDRIAMIANDRISOA, A.-C. THOMAS	
Chapitre 3	
<b>La pauvreté en milieu urbain : dynamique, déterminants et politiques</b> .....	87
M. RAZAFINDRAKOTO, F. ROUBAUD	
<b>Partie 2</b>	
<b>ASSURER L'ÉDUCATION PRIMAIRE POUR TOUS ET PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DES SEXES</b> .....	119
Chapitre 4	
<b>Madagascar : en marche vers l'éducation primaire universelle pour tous ?</b> .....	121
D. COURY, N. RAKOTO-TIANA	

Chapitre 5	
<b>Impact des chocs économiques et démographiques sur la scolarisation en milieu rural</b> .....	157
F. GUBERT, A.-S. ROBILLIARD, J.-N. SENNE	
Chapitre 6	
<b>Regards croisés sur les inégalités de genre sur le marché du travail malgache</b> .....	187
C. J. NORDMAN	
<b>Partie 3</b>	
<b>RÉDUIRE LA MORTALITÉ INFANTILE ET AMÉLIORER LA SANTÉ MATERNELLE</b> .....	217
Chapitre 7	
<b>Évolution de la mortalité des enfants et des mères à Madagascar : l'échéance 2015</b> .....	219
D. WALTISPERGER, V. DELAUNAY	
Chapitre 8	
<b>Évolution de la situation nutritionnelle des enfants à Madagascar à partir de 1992</b> .....	241
S. TRÈCHE, V. RAMBELOSON	
Chapitre 9	
<b>Fécondité précoce à Madagascar : quel impact sur la santé maternelle et infantile ?</b> .....	257
C. BINET, B. GASTINEAU, L. RAKOTOSON	
<b>Partie 4</b>	
<b>LES GRANDS DÉFIS DE L'ÉCONOMIE MALGACHE</b> .....	273
Chapitre 10	
<b>Densification rurale et structures spatiales du peuplement à Madagascar : quelle place pour les migrations ?</b> .....	275
A. RAKOTONARIVO, C. MARTIGNAC, B. GASTINEAU, Z. L. RAMIALISON	
Chapitre 11	
<b>Des trappes de pauvreté au développement durable de l'agriculture malgache</b> .....	299
M.-H. DABAT, O. JENN-TREYER	
<b>Conclusion</b> .....	319
B. GASTINEAU, F. GUBERT, A.-S. ROBILLIARD, F. ROUBAUD	
<b>Les auteurs</b> .....	329
<b>Sigles</b> .....	331

# Préface

Paul Gérard RAVELOMANANTSOA

Directeur général de l'Institut national malgache de la statistique

À cinq ans de l'échéance pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement, il est important d'entreprendre un bilan des progrès réalisés depuis 2000 mais aussi du chemin qui reste à parcourir pour tenir nos engagements. Pour mener à bien ce bilan, Madagascar se doit de disposer d'un système statistique national fort et performant qui puisse fournir aux chercheurs et aux décideurs des données pertinentes, fiables et cohérentes. En effet, un système de statistique efficace constitue un élément fondamental de la bonne gouvernance, tout particulièrement quand il s'agit de politique de réduction de la pauvreté.

L'ouvrage *Madagascar face au défi des Objectifs du millénaire pour le développement* est une excellente contribution à ce nécessaire bilan. Il dresse un panorama sans concession mais argumenté des progrès déjà réalisés et des défis qui attendent Madagascar. Certes, dans certains domaines comme l'éducation ou la santé maternelle et infantile, les progrès sont indiscutables, mais au fil des chapitres, les auteurs de l'ouvrage montrent bien que certains indicateurs stagnent, voire régressent : des objectifs aussi importants que la réduction de la pauvreté monétaire ou de la malnutrition des enfants ne seront probablement pas atteints en 2015.

Cet ouvrage contribue aussi à la réflexion sur les données et les indicateurs de base indispensables au suivi et à l'évaluation des efforts de la Grande Île pour son développement. Il aborde un grand nombre de thèmes – la pauvreté, l'éducation, le travail, la santé maternelle et infantile, la nutrition, le développement rural, etc. – en proposant pour chacun une analyse fine de nombreux indicateurs. Les auteurs de disciplines très diverses (économie, démographie, géographie, agronomie, nutrition) participent à l'analyse et la valorisation des données produites par l'Instat et ses partenaires. C'est en particulier pour moi l'occasion de souligner la qualité du partenariat entre l'Instat et l'IRD dans le domaine de la production statistique, de la recherche et du renforcement des capacités.

Amorcé depuis plus de quinze ans avec le projet Madio, cet engagement de long terme ne s'est pas démenti depuis et s'est même diversifié.

Les auteurs s'appuient largement sur les données produites par l'Instat : les enquêtes périodiques auprès des ménages et les enquêtes 1-2-3, les enquêtes démographiques et de santé, le réseau des observatoires ruraux (ROR), les recensements généraux de la population et l'état civil mais aussi sur des données originales produites par les auteurs au sein de programmes de recherche faisant collaborer des institutions françaises et malgaches. Les résultats des chercheurs montrent la grande diversité et la richesse des statistiques existantes à Madagascar, statistiques souvent insuffisamment analysées et valorisées. Ils mettent aussi en exergue les manquements importants pour certains indicateurs de suivi des OMD. Or, sans les données adéquates, régulièrement mises à jour et de bonne qualité, il est impossible de faire un diagnostic juste et donc d'agir efficacement. La Stratégie nationale de développement de la statistique (2007-2012) soulignait déjà ces deux points : la sous-utilisation de certaines données et le défaut d'autres, qui pourraient être comblés en partie par l'exploitation statistique des sources administratives dans les régions.

On l'aura compris, cet ouvrage s'adresse aux chercheurs et aux décideurs, à ceux qui s'interrogent sur le chemin parcouru depuis l'engagement de Madagascar en 2000 en faveur des OMD, mais aussi au grand public ainsi qu'à tous ceux qui s'intéressent plus généralement à la Grande Île.

# Préface

Jean-Marc CHÂTAIGNER

Ambassadeur de France à Madagascar

En 2000, à l'instar de 189 pays (dont 147 représentés par leur chef d'État), Madagascar a adopté la Déclaration du Millénaire, sous la forme d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, en vue de promouvoir la réalisation de huit objectifs fondamentaux de développement d'ici à 2015 (les Objectifs du millénaire pour le développement – OMD). Ces objectifs concernent principalement la réduction de la pauvreté et la lutte contre la faim, l'universalité de l'éducation primaire, l'égalité des sexes, la promotion de la santé maternelle et infantile, la lutte contre le VIH-sida, l'accès à l'eau potable et la préservation de l'environnement.

En tant que l'un des principaux bailleurs de fonds de la Grande Île, la France contribue évidemment aux efforts mis en œuvre pour atteindre ces objectifs, à travers un appui ciblé vers cinq secteurs prioritaires : l'éducation, la santé, le développement rural, l'environnement et le développement du système financier et des entreprises. Parmi les nombreuses institutions mobilisées par la France pour appuyer cette politique, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) joue un rôle-clé dans le champ de la recherche. Sous la double tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et du ministère des Affaires étrangères, l'IRD a fait de la lutte contre la pauvreté l'un de ses six axes thématiques prioritaires (avec les migrations, l'accès à l'eau et les maladies émergentes, pour ne citer que ceux abordés dans cet ouvrage). À Madagascar, et de longue date, les liens entre l'IRD et les services de l'Ambassade sont particulièrement forts, à travers le soutien de nombreux programmes de recherches, le financement d'étudiants et chercheurs malgaches et la mise en place d'initiatives communes. La présence des chercheurs de l'IRD sur le terrain en partenariat étroit avec leurs homologues malgaches permet de renforcer l'ancrage de ces derniers au sein de la communauté internationale de la recherche. Cet ouvrage constitue à cet égard un excellent exemple de cette coopération institutionnelle au service des intérêts de Madagascar.

L'engagement fort en faveur des OMD appelle aujourd'hui un bilan, à cinq ans de l'échéance de 2015. Dans cette perspective, l'ouvrage *Madagascar face au défi des Objectifs du millénaire pour le développement* est une contribution vivante, passionnante et scientifiquement rigoureuse à la réflexion sur les questions du développement de la Grande Île. Il propose un diagnostic précis de l'état de réalisation des cinq premiers objectifs en faveur du développement humain et permet d'identifier, à travers des analyses solides et toujours bien étayées, quelques-unes des contraintes qui restent à lever pour que les améliorations en cours se poursuivent, voire se renforcent, car le bilan des progrès enregistrés à Madagascar, en matière de développement humain notamment, est mitigé. Ainsi, aucune avancée notable n'a été enregistrée sur le front de la pauvreté. Comme l'attestent les taux de malnutrition élevés, l'insécurité alimentaire demeure un fléau. Si des progrès significatifs ont pu être observés dans les domaines de l'éducation et de la santé, ils sont restés pour la plupart en-deçà des projections affichées par les institutions internationales et les autorités nationales et ne sont pas sans poser d'autres interrogations (l'augmentation des taux de scolarisation ne s'est-elle pas faite par exemple au détriment de la qualité de l'enseignement ?). La pérennité des premiers résultats obtenus risque elle-même d'être remise en cause sous l'effet combiné de la crise économique mondiale, de la crise politique que traverse Madagascar depuis le début de l'année 2009 et de la décision (que l'on peut questionner) prise par la plupart des bailleurs de fonds de geler dans ce contexte particulier leurs programmes d'aide.

Ce bilan en demi-teinte ne peut que conduire à se poser un certain nombre de questions sur la stratégie de développement à mettre en place dans un pays tel que Madagascar. La recherche de la croissance économique à tout prix (le pays avait connu un taux de croissance très encourageant de 7 % en 2008, largement tiré par les investissements miniers) et la détermination d'objectifs sociaux quantifiés sont-ils suffisants pour sortir le pays de la trappe de pauvreté ? N'aurait-on pas dû essayer d'infléchir cette croissance dans un sens plus équitable et pro-pauvre ? L'appui des institutions internationales n'aurait-il dû pas être davantage orienté vers la lutte contre l'accroissement des inégalités sociales ? Au-delà de l'indispensable cadrage technocratique pour prévoir et conduire les actions nécessaires à la réalisation des OMD (et tout le monde s'accorde de ce point de vue pour dire que le *Madagascar Action Plan* élaboré par le gouvernement malgache en 2006 était un document stratégique de référence, même s'il n'avait pas de véritable déclinaison opérationnelle), la dynamique à rechercher ne doit-elle pas être en premier lieu celle de l'appropriation par la population à travers un débat politique sur les priorités sectorielles et géographiques à mettre en œuvre ? Autrement dit, la recherche de l'atteinte des OMD doit-elle être uniquement un objet « parachuté » par les bailleurs de fonds, s'imposant sans discussion au nom d'une morale universelle, ou peut-elle localement faire l'objet d'une définition partagée avec les populations concernées ? Comme je l'avais noté dans une réflexion sur le concept de « gouvernance démocratique »<sup>1</sup>,

I. CHATAIGNER J.-M., « Repenser la coopération à l'aune d'une gouvernance démocratique en quête de légitimité ». In : *Chroniques de la gouvernance 2009-2010*, Éditions Charles Léopold Mayer/Institut de recherche et débat sur la gouvernance : 73-79.

« l'imposition de normes exogènes sur une réalité complexe et spécifique à chaque pays apparaît comme une des causes principales d'échec des politiques de développement ».

Outre naturellement la reprise du dialogue entre toutes les parties prenantes, l'organisation consensuelle d'élections libres et transparentes, l'établissement d'un ordre constitutionnel démocratique dans lequel tous les Malgaches puissent se reconnaître, la sortie de la délicate crise institutionnelle que connaît en ce moment Madagascar ne pourra pas faire l'économie de ce débat de fond sur les priorités d'une vraie politique de développement et l'établissement d'une stratégie de croissance durable et équitable. J'espère que ce débat programmatique pourra prendre en compte les leçons des succès et échecs passés et les enseignements tirés aussi des expériences des autres pays (il ne faudrait pas que les ressources minières et le pétrole deviennent à Madagascar, comme dans de nombreux autres pays pauvres, une nouvelle « malédiction » pour le développement). Il devrait aussi s'appuyer sur une analyse plurifactorielle, non seulement économique mais aussi politique et sociale, des principaux obstacles au développement du pays (comme la corruption, le népotisme, la violence dans certains rapports sociaux et humains...) comme de ses nombreux avantages (l'existence de valeurs communes, une grande capacité d'apprentissage et d'adaptation à tous les niveaux de la société malgache...). Enfin, la réflexion entreprise devra aussi tenir compte de la nécessité d'une meilleure insertion de la Grande Île dans l'économie internationale (en premier lieu dans des espaces régionaux comme la SADC ou la Commission de l'océan Indien), avec notamment une libéralisation effective des investissements étrangers. Ce n'est qu'à cette condition que Madagascar pourra reprendre le chemin des Objectifs du millénaire pour le développement et devenir rapidement, comme nous ne pouvons tous qu'en former le vœu le plus sincère, un des principaux pays émergents d'Afrique et de l'océan Indien.



Les 22 régions (faritra) de Madagascar.

# Introduction

Bénédicte GASTINEAU

Flore GUBERT

Anne-Sophie ROBILIARD

François ROUBAUD

Située dans l’océan Indien, au sud-est des côtes africaines, Madagascar est, avec une superficie de 590 000 km<sup>2</sup> et une population de près de 20 millions d’habitants, le cinquième plus grand État insulaire au monde. De par son relief, caractérisé par un ensemble de massifs montagneux coupant le territoire du Nord au Sud, Madagascar connaît une grande diversité de climats : équatorial et humide sur la côte est, sec et doux dans les grandes plaines de l’Ouest, et semi-désertique au Sud. Cette variété fait de la Grande Île un vivier de la biodiversité caractérisé par un important taux d’endémisme (80 % pour la faune et 90 % pour la flore) qui attire le tourisme. En outre, l’île est riche en ressources naturelles (graphite, chromite, charbon, bauxite, sel, quartz, sable bitumineux, mica, pierres semi-précieuses, etc.).

En dépit de cette abondance de ressources, Madagascar s’illustre par de bien médiocres indicateurs de développement. La Grande Île figure à ce titre parmi les 50 Pays les moins avancés (PMA) de la planète<sup>1</sup>. Son économie, encore fortement

1. L’appellation PMA désigne une catégorie de pays créée en 1971 par l’Organisation des Nations unies (ONU). Depuis 2003, la liste des PMA est déterminée à partir des trois critères suivants : (1) *le revenu par habitant* (celui-ci doit être inférieur à un seuil correspondant à un produit intérieur brut par habitant pendant trois années inférieures à 900 \$US par an ; (2) *le niveau de développement humain*, évalué à partir d’un indice composite incluant des indicateurs de santé, nutrition et scolarisation ; et (3) *la vulnérabilité économique*, évaluée à partir d’un indice composite incluant des indicateurs sur l’instabilité, la production et les exportations agricoles, le manque de diversification de la production, et le handicap d’être un petit pays.

dépendante de l'activité agricole, est très exposée aux aléas naturels qui frappent régulièrement certaines régions du pays (alizés et cyclones sur la bande côtière de l'Est, sécheresses au Sud, etc.) et subit de plein fouet la volatilité des cours de quelques-uns de ses produits phares (vanille, café) sur le marché international. Selon le rapport mondial sur le développement humain 2007-2008 du Programme des Nations unies pour le développement (Pnud), l'Indicateur de développement humain (IDH) de Madagascar était de 0,533 en 2005, plaçant la Grande Île au 143<sup>e</sup> rang parmi les 177 pays couverts par le rapport.

L'Indicateur de développement humain témoigne aussi d'un environnement social et sanitaire particulièrement fragile. L'espérance de vie (une des composantes de l'IDH) à Madagascar est encore faible, 58,4 ans en 2005 (PNUD, 2008), bien qu'en constante augmentation depuis le début des années 1990. Certes, certaines maladies ont récemment été éradiquées (la poliomyélite, par exemple) mais le paludisme ou la diarrhée infantile restent des causes de mortalité courantes pesant fortement sur l'espérance de vie. Le fait que l'accès aux structures de santé de base soit loin d'être généralisé et que seule la moitié de la population ait accès à une source d'eau potable aggrave notamment la mortalité des jeunes enfants : environ 8 % des enfants décèdent avant leur premier anniversaire (PNUD, 2008).

Le classement n'est pas meilleur lorsque le niveau du PIB par habitant exprimé en parité de pouvoir d'achat (PPA) est retenu comme critère : en 2007, avec un PIB par tête de 935 dollars, Madagascar figurait à la 153<sup>e</sup> place (sur 167), aux côtés des pays en guerre ou à régime autoritaire comme la Sierra Leone, la Guinée Bissau, l'Érythrée, le Liberia ou encore la République démocratique du Congo.

Pour paradoxales qu'elles soient, les mauvaises performances de l'économie malgache ne datent pas d'hier et, les années 2000 mises à part, le bilan des dernières décennies assombrit encore le tableau. Entre le début des années 1970 et le milieu des années 1990, en effet, l'économie malgache a connu une conjoncture récessive qui s'est traduite, pour la population, par une diminution ininterrompue de son niveau de vie. Les chiffres relatifs à cette période parlent d'eux-mêmes : entre 1971 et 1995, la baisse de la consommation privée par tête a atteint 50,3 % sur l'ensemble du pays, et 45 % pour les habitants d'Antananarivo (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2002). Comme le souligne DURUFLÉ (1988), la genèse de cette longue récession est à bien des égards semblable à celle qu'ont connue nombre de pays non pétroliers de la zone franc. Au lendemain des indépendances, ces économies partageaient en effet un certain nombre de traits communs : une forte dépendance vis-à-vis de la production (et de l'exportation) de produits primaires essentiellement agricoles, dont la croissance dans les années 1970 s'est essoufflée sous l'effet de la baisse des prix réels payés aux producteurs ; l'adoption d'une stratégie industrielle de substitution à l'importation, à l'origine de déséquilibres importants sur le plan des échanges extérieurs ; une croissance soutenue du secteur public dont les dépenses ont crû rapidement en dépit de l'absence d'une base fiscale solide ; la montée consécutive de l'endettement, cause directe de la crise financière des années 1980, etc. Mais la crise profonde

qu'a connue Madagascar a également été la conséquence de choix politiques économiquement désastreux. La politique de fermeture du pays instaurée à partir de 1972 a en particulier fortement contribué à dégrader encore davantage la situation économique et à accentuer les blocages structurels existants.

Suite à cette expérience catastrophique, Madagascar s'est engagée, dès la première moitié des années 1980, sur la voie de l'ajustement structurel. Si les nombreuses mesures de stabilisation macro-économique impulsées par les institutions financières internationales (Fonds monétaire international et Banque mondiale) ont permis de réduire les déficits de la balance commerciale, de la balance des biens et services hors service de la dette et des finances publiques, elles ont également été à l'origine d'un rationnement des importations, d'une diminution des exportations, ainsi que d'une baisse du niveau des investissements. Parallèlement, les mesures de libéralisation et de désengagement de l'État n'ont pas produit le rebond attendu en matière de croissance et le PIB a poursuivi sa descente. Dans le secteur rizicole notamment, pour lequel les enjeux de la libéralisation étaient particulièrement importants compte tenu de la place du riz dans l'alimentation de la population malgache, la stabilisation des prix de marché obtenue grâce à une concurrence accrue au niveau de la commercialisation et de la transformation n'a pas été suivie d'une augmentation de la production de riz plus rapide que par le passé (ARAUJO BONJEAN et AZAM, 1996). Ce n'est qu'à partir de 1988 que le PIB par tête a retrouvé une croissance positive. Cette trajectoire ascendante a cependant été rapidement interrompue par les événements populaires de 1991 qui ont débouché sur un processus de transition démocratique avec l'abrogation de la Constitution socialiste de 1975 et la fin de la Deuxième République.

Les années 1980 sont aussi marquées par une grave crise sanitaire : alors que les indicateurs de santé des enfants s'améliorent sur l'ensemble du continent africain, les niveaux de mortalité, jusqu'alors en baisse, augmentent à Madagascar au milieu des années 1980 (RÉGNARD, 2003). Cette hausse de mortalité s'est traduite par un recul de l'espérance de vie à la naissance de 13 ans pour les hommes et 8 ans pour les femmes entre 1976 et 1986 (WALTISPERGER et MESLÉ, 2005, 2007). Il faut attendre l'an 2000, à Antananarivo, pour retrouver le niveau d'espérance de vie de 1976 (58 ans pour les hommes, 61 ans pour les femmes) (WALTISPERGER et MESLÉ, 2005).

De 1990 à 1996, Madagascar connaît une période d'« ajustement sans croissance » (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2002). Comme le soulignent les deux auteurs, l'instabilité politique qui caractérise les premières années de la Troisième République constitue un facteur de blocage majeur du processus de croissance. Entre 1990 et 1996, le pays voit se succéder trois Premiers ministres (Francisque Ravony, élu en 1993 ; Emmanuel Rakotovahiny, nommé en 1995, et Norbert Ratsirahonana, nommé en 1996) et cinq gouvernements, pour aboutir à la destitution du président Albert Zafy en septembre 1996 et à la tenue d'élections présidentielles anticipées fin 1996. Ces bouleversements politiques internes ont des conséquences directes sur l'économie du pays. Ils retardent d'abord les négociations des autorités malgaches avec les bailleurs de fonds internationaux,

à un moment où le pays est asphyxié financièrement et donc très dépendant de l'aide extérieure. En 1994, alors que la situation de l'économie malgache continue de se dégrader, des luttes opposent le Premier ministre, partisan de l'application des mesures de rigueur préconisées par les organisations multilatérales, et le chef de l'État, qui prône le recours à des « financements parallèles » – d'origine douteuse – en vue d'échapper à la tutelle des institutions de Bretton Woods. Cette bataille politique se traduit non seulement par l'interruption des versements d'aide en provenance des bailleurs multilatéraux, mais également par une forte diminution des contributions des bailleurs bilatéraux comme la France. Ce n'est qu'à la fin de l'année 1996, suite à la nomination d'un Premier ministre apprécié par le FMI et au remplacement d'Albert Zafy à la tête de l'État, que les négociations déboucheront finalement sur la signature d'un accord en vue de l'octroi d'une « facilité d'ajustement structurel renforcée » (FASR). Les remaniements ministériels successifs créent également un climat de confusion qui déroutent les investisseurs privés, aussi bien nationaux qu'étrangers, en dépit de l'adoption d'un code minier plus favorable aux investisseurs étrangers.

Reflet de cette instabilité politique et des craintes qu'elle suscite, l'évolution macro-économique du pays a été marquée par une stagnation des grands agrégats sur cette période. Entre 1991 et 1996, en effet, la croissance annuelle moyenne du PIB en volume a été de 0,1 % seulement, un taux bien insuffisant pour inverser la tendance à la baisse du PIB par habitant. Du côté de la demande intérieure, l'investissement en volume a enregistré une baisse annuelle de 6,4 % et la consommation est restée à un niveau inchangé.

Au regard de la tendance récessive de longue période qui vient d'être décrite, l'année 1997 et la décennie qui suit, sur lesquelles se concentre le présent ouvrage, marquent une rupture fondamentale. En effet, pour la première fois depuis le début des années 1980 (exception faite de l'embellie passagère des années 1988 et 1989), le PIB par tête s'est remis à croître, à un rythme de plus en plus rapide. Ce spectaculaire renversement de tendance n'a été infléchi que ponctuellement par la crise politique de 2002 et de bonnes performances de croissance ont été enregistrées depuis lors, y compris en 2007 et 2008, années pourtant marquées par la flambée des prix mondiaux de l'énergie et des produits alimentaires et le ralentissement de l'économie mondiale. Il est toutefois à craindre que le déclenchement de la crise financière mondiale, en septembre 2008, et la nouvelle crise politique qui oppose depuis le début de l'année 2009 les partisans d'Andry Rajoelina aux partisans de Marc Ravalomanana sonnent le glas de cette embellie. Le FMI estime ainsi à - 0,2 % l'évolution du PIB entre 2008 et 2009, et ne prévoit qu'une faible reprise de l'activité pour 2010.

Les années 1990 marquent également une rupture pour les agences d'aide publique au développement. Avec la progression de la pauvreté dans de nombreuses parties du monde et la montée de la contestation internationale à l'égard des politiques d'ajustement structurel et de leur coût social, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et, à leur suite, tous les autres donateurs ont décidé de placer la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques de dévelop-

pement. Ce nouveau paradigme des institutions de Bretton Woods émerge dans un contexte de « fatigue de l'aide » dont atteste la diminution de l'effort budgétaire consenti par les pays donateurs. Du côté de la Banque mondiale, ce changement d'orientation s'est fait progressivement, d'abord de manière indirecte avec la mise en place du programme DSA (Dimensions sociales de l'ajustement), puis de manière plus directe, en consacrant le Rapport 1990 sur le développement dans le monde à la pauvreté (CLING *et al.*, 2003). Par la suite, les conférences internationales des Nations unies ont fourni maintes occasions de réaffirmer l'importance accordée à la lutte contre la pauvreté. Au cours du sommet mondial pour le Développement humain de Copenhague (Danemark) en 1995, par exemple, ont été ratifiés la Déclaration et le Programme d'action faisant de la réduction de la pauvreté une priorité du développement. Quelques mois après, l'Assemblée générale des Nations unies a proclamé 1996 « Année internationale de l'éradication de la pauvreté » et la décennie 1997-2006 « Première décennie des Nations unies pour l'élimination de la pauvreté ». En 1999, finalement, le lancement des nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté par les institutions de Bretton Woods a donné une traduction concrète à ces intentions affichées. À partir de cette date, tous les pays à revenu faible désireux de bénéficier d'une aide financière ou d'un allègement de dette dans le cadre de l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE)<sup>2</sup> sont en effet appelés à préparer un programme de lutte contre la pauvreté, désigné en français sous le terme de Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) (CLING *et al.*, *op. cit.*). Un an plus tard, en septembre 2000, plus de 180 chefs d'État réunis à l'occasion du sommet du Millénaire de l'ONU se sont accordés sur des objectifs de développement spécifiques et mesurables, appelés Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), à atteindre d'ici 2015. Au nombre de huit, les OMD définissent des cibles assorties d'indicateurs précis. Les sept premiers visent à réduire l'extrême pauvreté et la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité infantile ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies et assurer un environnement durable. Le huitième objectif concerne la mise en place d'un partenariat global pour le développement assorti d'objectifs en matière d'aide, de relations commerciales et d'allègements de dettes (voir encadré page suivante).

Cet ouvrage présente un diagnostic de la situation de Madagascar dix ans après la Déclaration du Millénaire et à cinq ans de l'échéance de 2015, en mettant l'accent sur l'état de réalisation des cinq premiers objectifs en faveur du développement humain. Des analyses plus approfondies sont également proposées pour

2. L'initiative PPTE ou initiative de réduction de la dette des Pays pauvres très endettés a été lancée à la fin de l'année 1996 par les institutions de Bretton Woods et le Club de Paris. Elle visait à rendre supportable la dette des pays à revenu faible très endettés. Pour être éligibles, les pays devaient satisfaire trois critères : i) être éligibles aux prêts de l'Association internationale pour le développement (AID) ; ii) faire face à un niveau d'endettement « insoutenable » après avoir bénéficié des mécanismes de traitement de dette traditionnels dans le cadre du Club de Paris ; iii) avoir suivi avec succès des programmes de réformes préconisées par le FMI et la Banque mondiale depuis au moins trois ans. Trois ans plus tard, en 1999, une nouvelle condition à l'obtention des allègements de dette est mise en place pour les pays PPTE. Pour être éligibles, les pays doivent, en plus des trois critères susmentionnés, élaborer un Document stratégique de réduction de la pauvreté.

**Les huit Objectifs du millénaire pour le développement par cible**

**Objectif 1 :** Faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim

Cible 1 : Réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour;

Cible 2 : Réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population souffrant de la faim.

**Objectif 2 :** Garantir à tous une éducation primaire

Cible 3 : D'ici 2015, donner à tous les enfants les moyens d'accomplir un cycle complet d'études primaires.

**Objectif 3 :** Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Cible 4 : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici 2005 et à tous les niveaux d'ici 2015.

**Objectif 4 :** Réduire la mortalité des enfants

Cible 5 : Réduire des deux tiers d'ici 2015 le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

**Objectif 5 :** Améliorer la santé maternelle

Cible 6 : Réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle d'ici 2015.

**Objectif 6 :** Combattre le VIH/sida, le paludisme et autres maladies

Cible 7 : Enrayer la propagation du VIH/sida d'ici 2015 et commencer à inverser la tendance actuelle,

Cible 8 : Enrayer la propagation du paludisme d'ici 2015 et inverser la tendance actuelle.

**Objectif 7 :** Assurer la durabilité des ressources environnementales

Cible 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales,

Cible 10 : Réduire de moitié le pourcentage de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable, d'ici 2015,

Cible 11 : Parvenir d'ici 2020 à améliorer la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

**Objectif 8 :** Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Cible 12 : Instaurer un système financier plus ouvert intégrant bonne gouvernance et lutte contre la pauvreté,

Cible 13 : Subvenir aux besoins spécifiques des pays les moins avancés (allègement et annulation de la dette publique bilatérale, augmentation de l'APD),

Cible 14 : Subvenir aux besoins spécifiques des pays enclavés et des petits États insulaires en développement,

Cible 15 : Engager une démarche globale pour régler le problème de la dette des pays en développement,

Cible 16 : Créer des emplois productifs pour les jeunes,

Cible 17 : Proposer des médicaments essentiels accessibles à tous,

Cible 18 : Mettre à la disposition de tous les bienfaits des nouvelles technologies.

identifier les facteurs susceptibles de faire obstacle à ces objectifs. Les trois premières parties portent directement sur les cinq premiers OMD. Chacune d'entre elles débute par un chapitre établissant un diagnostic global de la situation prévalant à Madagascar pour chaque objectif et des évolutions en cours à partir d'enquêtes nationales représentatives. Suivent dans chaque partie deux chapitres plus analytiques apportant un éclairage sur des thématiques spécifiques qui mettent en exergue les contraintes subies par les individus et les ménages et proposent des pistes pour la définition de politiques de lutte contre la pauvreté.

L'attention portée à la question des OMD se justifie par le rôle que ces derniers jouent depuis bientôt une décennie dans la structuration de l'aide au développement et dans la définition des politiques promues par les principaux bailleurs de fonds. Les diagnostics établis au fil de l'ouvrage s'appuient principalement sur les méthodes de l'analyse économique (micro et macro), démographique et, dans une moindre mesure, géographique. Ces choix découlent bien entendu des domaines de compétence des auteurs, mais résultent également du constat de l'absence d'un diagnostic récent de cette nature et portant sur l'ensemble du pays. Ce faisant, les approches mises en œuvre évacuent, dans une certaine mesure, d'autres aspects d'intérêt tels que la complexité de l'organisation sociale des différents groupes qui constituent la population malgache sur laquelle se sont penchés de nombreux sociologues et anthropologues<sup>3</sup>. Le lien entre leurs approches et celles retenues ici reste sans aucun doute à faire mais dépasse l'ambition du présent ouvrage.

La première partie porte sur le premier objectif qui concerne la réduction de la pauvreté monétaire et de la faim. Plus précisément, il s'agit de réduire de moitié entre 1990 et 2015 la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour et la proportion de la population qui souffre de la faim. Cette partie débute par un chapitre qui propose un bilan chiffré des performances de Madagascar en matière de croissance et de réduction de la pauvreté afin d'évaluer le chemin parcouru et les défis restant à relever. Les chapitres suivants proposent des analyses plus approfondies des caractéristiques et déterminants de la pauvreté en milieu rural (chapitre 2) et en milieu urbain (chapitre 3).

Dans la deuxième partie, les perspectives d'atteinte des OMD 2 et 3 sont examinées. Le deuxième objectif vise l'éducation primaire pour tous en 2015 tandis que le troisième porte sur l'élimination des disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire. Le premier chapitre de cette partie (chapitre 4) pose la question de la capacité de Madagascar à relever le défi de la scolarisation primaire universelle (SPU) et s'appuie pour y répondre sur un bref tour d'horizon des performances du système éducatif malgache au cours des dix dernières années puis sur une analyse de l'environnement politique qui prévaut actuellement dans le pays, avant de finir par une revue des principaux défis auxquels Madagascar doit encore faire face dans le cadre de l'atteinte de la SPU. Le chapitre 5 s'attache plus particulièrement à l'étude des déterminants de la

3. Voir notamment les travaux de Paul OTTINO, Sophie GOEDEFROIT et Emmanuel FAUROUX dont quelques références sont indiquées en bibliographie.

demande d'éducation des ménages à travers plusieurs analyses mettant en regard les décisions de scolarisation et les caractéristiques des ménages. Le chapitre 6 analyse la question des inégalités homme-femme sur le marché du travail à Madagascar du point de vue de l'insertion dans l'emploi et des inégalités salariales à partir de différentes sources de données.

La troisième partie aborde les objectifs 4 et 5 qui portent respectivement sur la réduction du taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans et sur la réduction de la mortalité maternelle entre 1990 et 2015. Le chapitre 7 examine l'évolution de ces deux indicateurs de mortalité au cours des trente dernières années. Plusieurs sources de données sont utilisées et comparées afin de décrire le plus précisément possible les tendances en matière de santé maternelle et infantile. Le chapitre 8 s'intéresse quant à lui à la situation nutritionnelle des enfants au cours des quinze dernières années, composante importante de la santé et de la mortalité infantile. Dans le chapitre 9, les auteurs proposent une analyse de l'impact de la fécondité précoce sur la santé maternelle et infantile. La fécondité précoce reste élevée à Madagascar et elle est souvent désignée comme un des facteurs de la forte mortalité des jeunes femmes et des enfants.

La quatrième partie se veut plus prospective. Elle aborde deux des grands défis que l'économie malgache devra relever pour sortir durablement de la pauvreté. Le premier défi analysé est celui de l'occupation spatiale du territoire malgache (chapitre 10). Le territoire malgache se distingue en effet par des inégalités spatiales très fortes qui opposent des espaces surpeuplés à des espaces vides. Conséquence de ces inégalités, « l'impasse démo-économique » dont souffre le milieu rural malgache et qui se caractérise par des densités de population qui augmentent rapidement dans certaines zones rurales et des superficies agricoles par ménage qui diminuent au point que les jeunes ruraux ne peuvent espérer vivre de l'agriculture. Le chapitre 11 s'attache à montrer l'existence d'un cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement et insiste sur le caractère structurel de la faible productivité de l'agriculture malgache. Il analyse ensuite les résistances à l'intensification de cette agriculture puis explore des solutions qui réhabilitent à la fois les politiques publiques et le marché.

Ces deux chapitres exploratoires ne prétendent pas faire le tour des défis que l'économie malgache aura à surmonter d'ici 2015 pour continuer de progresser sur le chemin des OMD. La conclusion aborde d'autres aspects économiques et politiques qui constituent à ce jour des contraintes susceptibles de se mettre en travers de ce chemin.

# Références

- ARAUJO BONJEAN C., AZAM J.-P.**  
1996 – La libéralisation du riz à Madagascar ou l’ajustement sans croissance. *Région et Développement*, 4 : 1-22.
- BLANC-PAMARD C., FAUROUX E.**  
2004 – L’illusion participative. Exemples ouest-malgaches. *Autrepart*, 31.
- CLING J.-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2003 – *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Paris, Economica/IRD, 464 p.
- DURUFLÉ G.**  
1988 – *L’ajustement structurel en Afrique : Sénégal, Côte d’Ivoire, Madagascar*. Paris, Karthala.
- FAUROUX E.**  
2002 – *Comprendre une société rurale – Une méthode d’enquête anthropologique appliquée à l’Ouest malgache*. Paris, Gret, coll. : Études et Travaux, 152 p.
- GOEDEFROIT S.**  
1998 – *À l’ouest de Madagascar. Les Sakalava du Menabe*. Paris, Orstom/Karthala, 530 p.
- GOEDEFROIT S., REVÉRET J.-P. (éd.)**  
2006 – Le développement à Madagascar ? Transfert et détournement – Biodiversité et ressources naturelles – Conservation, investissement et pratiques locales. *Revue Études Rurales*, 178, Paris, EHESS.
- OTTINO P.**  
1998 – *Les champs de l’ancestralité à Madagascar. Parenté, alliance et patrimoine*. Paris, Karthala/Orstom, 686 p.
- PNUD**  
2008 – *Rapport national de suivi des OMD – Madagascar*.
- RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2002 – Madagascar à la croisée des chemins : la croissance durable est-elle possible ? *Afrique contemporaine*, 202-203 : 5-92.
- RÉGNARD C.**  
2003 – *Crises économiques, santé et mortalité à Madagascar*. Paris, L’Harmattan.
- WALTISPERGER D., MESLÉ F.**  
2005 – Crise économique et mortalité. *Population*, 60 (3) : 243-276.
- WALTISPERGER D., MESLÉ F.**  
2007 – « Economic crisis and changes in mortality due to infectious and parasitic diseases in Antananarivo, Madagascar ». In Caraël M., Glynn J. (eds) : *HIV resurgent infections and population change in Africa*, IUSSP, Springer : 79-99.



## Partie I

# Éliminer l'extrême pauvreté et la faim





# Croissance et pauvreté à Madagascar : un aperçu de la dernière décennie (1997-2007)

*Flore GUBERT  
Anne-Sophie ROBILIARD*

Au cours de la dernière décennie, le cadre de définition et de mise en œuvre des politiques de développement a été profondément marqué par la transition entre les stratégies d'ajustement structurel – caractéristiques des années 1980 et 1990 – et les stratégies de réduction de la pauvreté – dont l'élaboration date du début des années 2000.

Imposés par les institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque mondiale) aux pays faisant face à une crise de la dette, les programmes d'ajustement structurel (PAS) avaient pour objectifs principaux la stabilisation des déficits publics et extérieurs et la relance de la croissance à travers des mesures de libéralisation économique. Ces dernières se traduisaient généralement par le désengagement de l'État des secteurs productifs. Concrètement, pour obtenir de nouveaux prêts ou le rééchelonnement de leur dette, les pays devaient mettre en œuvre un PAS dont la stratégie était décrite dans un Document cadre de politique économique (DCPE). Dans le cas de Madagascar, les politiques de libéralisation ont principalement touché le commerce extérieur et le secteur agricole.

Devant l'ampleur des désastres sociaux provoqués par les PAS et l'impossibilité d'envisager un recouvrement de la dette des pays les plus pauvres, le FMI, la Banque mondiale et les pays du G7 ont joué le changement en décidant, en

1996, un plan de réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE)<sup>4</sup>. Ce plan a permis à la quarantaine de pays éligibles de bénéficier d'un allègement du service de leur dette extérieure, à condition que les fonds libérés soient attribués au financement des plans de lutte contre la pauvreté. Alors qu'elle était absente des PAS, la lutte contre la pauvreté devient ainsi une priorité affichée des politiques de développement. Cet accent mis sur la lutte contre la pauvreté est plus manifeste encore lorsque trois ans plus tard, fin 1999, l'ensemble des programmes d'aide de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international sont modifiés et rebaptisés pour inclure explicitement la lutte contre la pauvreté parmi leurs objectifs. Par ailleurs, tous les pays à bas revenus désireux de bénéficier d'une aide financière dans le cadre de l'initiative PPTE sont appelés à préparer un programme de lutte contre la pauvreté, désigné en français sous le terme de Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP<sup>5</sup> ; CLING *et al.*, 2003). Rapidement, les autres donateurs bilatéraux et multilatéraux emboîtent le pas des institutions de Bretton Woods et décident de placer leurs programmes d'aide sous l'égide des DSRP.

C'est dans ce contexte que Madagascar entame dès l'an 2000 une réflexion sur l'élaboration d'un DSRP national. Celle-ci aboutit à la finalisation, en juillet 2003, du premier DSRP malgache qui promeut une stratégie de réduction de la pauvreté s'appuyant sur la restauration de l'État de droit et l'amélioration de la gouvernance, une croissance économique à base sociale élargie, et la promotion du développement humain. Au-delà de la structuration de l'aide au développement, la stratégie élaborée dans le DSRP inspire les documents annuels de politique générale de l'État. Celui de 2006 fixe au gouvernement plusieurs objectifs macroéconomiques (sur la croissance, l'inflation, la stabilité budgétaire et monétaire, la pression fiscale et l'investissement) ainsi que des priorités de développement portant sur : la bonne gouvernance ; les infrastructures (routes, télécommunications, énergie) ; l'éducation pour tous ; l'eau potable pour tous et l'assainissement ; la santé et le planning familial, le sida, le paludisme ; le monde rural et l'environnement ; le développement du secteur privé et le tourisme.

Il convient ici d'ajouter que l'avènement des DSRP en tant que documents définissant la stratégie de développement ne se traduit pas uniquement en termes d'orientation des politiques publiques. Au-delà de la question du contenu des politiques, les DSRP introduisent l'exigence de mise en œuvre au niveau national d'un processus participatif et de dispositifs de suivi et d'évaluation de ces politiques (CLING *et al.*, 2003). Comme dans de nombreux pays ayant élaboré des DSRP, la mise en place d'un tel dispositif à Madagascar est rendue difficile par les faibles capacités administratives et financières du pays. Les nombreuses enquêtes auprès des ménages conduites depuis 1993 par l'Institut national de la statistique y rendent néanmoins possible le suivi de l'évolution de la pauvreté.

4. Les pays du G7 sont les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, l'Italie et le Canada.

5. En anglais PRSP pour « Poverty Reduction Strategy Paper ».

En 2007, le DSRP malgache est remplacé par le « MAP » (*Madagascar Action Plan*) ou « Plan d'action pour Madagascar » qui fixe les orientations de la politique économique pour la période 2007-2011 et correspond à la seconde génération de documents servant de cadre aux politiques de réduction de la pauvreté. Le MAP fixe plusieurs objectifs précis de réduction de la pauvreté et de développement des services de base à la population. Concernant la réduction de la pauvreté, l'objectif affiché est un taux de pauvreté de 50 % à l'horizon de 2012, atteint grâce à une accélération de la croissance de 7 % en 2008 à 10 % en 2010. Du côté des services de base, le MAP se donne pour objectifs un taux de réussite en primaire de 85 % en 2012 (au lieu de 57 % en 2006), notamment à travers l'amélioration du ratio élèves/enseignant de 52 : 1 à 40 : 1 ; une réduction de la mortalité infantile de 94 ‰ en 2006 à 47 ‰ en 2012 à travers une augmentation des taux de vaccination ; une augmentation de l'accès à l'eau courante de 31 % à 65 % en 2012 et une couverture de 64 % des municipalités par le réseau routier (au lieu de 35 % en 2006).

Sept ans après l'élaboration du DSRP intérimaire (DSRP-I) et à cinq ans de l'échéance pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) des Nations unies, un bilan chiffré des performances de Madagascar en matière de croissance et de réduction de la pauvreté permet d'évaluer le chemin parcouru et les défis restant à relever. C'est l'objet de ce chapitre qui, en premier lieu, s'attache à décrire l'évolution des agrégats macro-économiques du pays depuis dix ans. Puis il mobilise les informations apportées par les nombreuses enquêtes statistiques menées auprès des ménages depuis le début des années 1990 (Enquêtes prioritaires auprès des ménages, EPM, et Enquêtes 1-2-3) qui permettent de suivre l'évolution de différents indicateurs de pauvreté sur la même période et de fournir des éléments relatifs au « profil » de la pauvreté et ses déterminants. Il décrit ensuite quelques-unes des caractéristiques structurelles de l'économie malgache qui peuvent expliquer ses performances modestes en matière de réduction de la pauvreté. Enfin, il se veut plus prospectif et s'interroge sur les chances de Madagascar d'atteindre le premier objectif des OMD à l'horizon 2015.

## Performances économiques récentes

L'année 2002 mise à part, l'économie de Madagascar a progressé à un rythme fort et soutenu au cours des dix dernières années (fig. 1). Sur la première période de la décennie, entre 1997 et 2001, la croissance a ainsi été de 4,5 % par an en moyenne, l'inflation est restée contenue (le taux d'inflation est passé de 14 % en 1999 à 8 % en 2001), les exportations ont été multipliées par deux et les réserves de devises ont sensiblement augmenté. À la veille de la crise politique, fin 2001, la croissance avoisine les 7 % et permet au PIB par habitant de sensiblement progresser après quatre décennies de baisse ininterrompue.

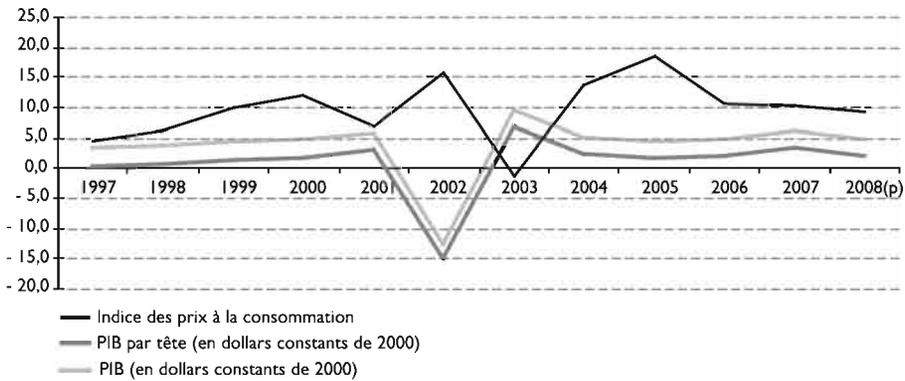


Fig. 1

Taux de croissance du PIB en volume et des prix à la consommation, 1997-2008 (%).

Sources : Banque mondiale, World Development Indicators, et projections des services du Fonds monétaire international (World Economic Outlook Database, avril 2009).

Un examen plus attentif des performances de croissance révèle néanmoins une économie à deux vitesses. Les résultats du secteur primaire, dont la part dans le PIB était de l'ordre de 40 % en début de période, sont en effet bien en-deçà de ceux enregistrés dans le secteur secondaire et celui des services : entre 1997 et 2001, la croissance annuelle moyenne de la valeur ajoutée en volume n'a été que de 2,4 % dans ce secteur contre 5,5 % dans le reste de l'économie (fig. 2 et annexe 1). Outre les aléas naturels (cyclones, sécheresses, invasions acridiennes), à l'origine de la forte volatilité de l'activité agricole, plusieurs contraintes limitent l'expansion du secteur : l'insuffisance du crédit rural et des infrastructures de base nécessaires pour développer la production ; la faible fertilité des

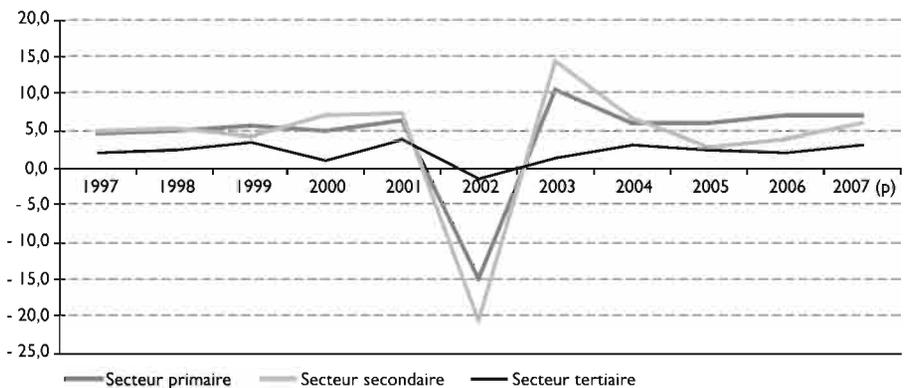


Fig. 2.

Taux de croissance nominale du PIB par secteur d'activité, 1997-2007 (%).

Source : ministère de l'Économie, des Finances et du Budget/DGE (<http://www.mefb.gov.mg>)

sols aggravée par la dégradation de l'environnement due à la déforestation et à l'érosion et le faible niveau technologique des exploitations. Le secteur secondaire, en revanche, a bénéficié de la forte progression de l'activité de la Zone franche industrielle (ZFI) créée en 1989<sup>6</sup>. En 2000, la ZFI comptait 190 entreprises agréées employant 75 000 personnes. Le nombre d'emplois créés a continué de progresser pour atteindre plus de 100 000 à la fin de l'année 2001 (CLING *et al.*, 2005). Le secteur tertiaire a quant à lui bénéficié des bonnes performances enregistrées par les activités de transport, de construction et celles liées au tourisme.

La crise politique de 2002 qui a suivi les élections présidentielles de décembre 2001 a marqué une rupture dans la trajectoire de l'économie malgache. Manifestations populaires, barrages routiers et affrontements armés sporadiques ont littéralement paralysé le pays, provoquant l'effondrement du PIB en volume et du PIB par tête (- 12,7 et - 15 % respectivement) et l'envolée des prix (le taux d'inflation était de 25 % en août 2002). Dans le même temps, les flux nets d'investissement direct étranger ont fortement baissé, atteignant en 2002 un niveau inférieur à 10 % de celui enregistré un an auparavant. Les exportations ont également sensiblement diminué et nombre d'infrastructures (routes, ponts, etc.) ont été détruites. Le pays s'est cependant vite relevé de la crise et dès 2003, la croissance est redevenue positive et forte et l'inflation contenue. Cette reprise s'est accompagnée d'une série de réformes visant à réhabiliter les routes, désenclaver certaines régions isolées et améliorer les secteurs de l'éducation et de la santé. En dépit de cette embellie, le revenu par tête en termes réels demeurait en 2004 inférieur à celui qui prévalait fin 2001, et la proportion de pauvres dans la population supérieure à celle observée avant la crise.

En 2004-2005, plusieurs événements exogènes défavorables sont venus infléchir la trajectoire ascendante de l'économie malgache : l'augmentation significative des prix du pétrole sur le marché international, la mauvaise pluviométrie et son incidence négative sur la production d'électricité, la chute du cours de la vanille et le démantèlement des Accords multifibres (AMF)<sup>7</sup>. Les difficultés financières et structurelles de la Jirama, fournisseur d'eau et d'électricité, ont également pesé sur la croissance. Celle-ci est néanmoins restée à un niveau satisfaisant (+ 4,6 %) grâce aux bonnes performances enregistrées dans les secteurs de la construction, du tourisme (le nombre d'entrées de touristes en 2005 a augmenté de 21 % par rapport à 2004) et de l'agriculture. Dans ce dernier secteur, la valeur ajoutée a crû de 3,5 % en 2004 et de 4,5 % en 2005 consécutivement à l'amélioration des rendements rizicoles, lesquels sont passés de 2,3 tonnes à l'hectare en 2003 à 2,6 tonnes en 2005.

6. Uniquement destiné aux entreprises exportatrices, le régime malgache de zone franche offre des avantages fiscaux importants aux entreprises agréées en limitant à 2 le nombre d'impôts auxquels elles doivent se soumettre (l'impôt sur les bénéfices, IBS, et l'impôt sur les revenus de capitaux mobiliers, IRCM). En outre, les entreprises agréées bénéficient d'une exonération totale de l'IBS pendant une durée allant de 2 à 15 ans selon le type d'activité. À l'issue de cette période d'exonération, les entreprises agréées en zone franche sont en principe soumises à l'IBS au taux unique de 10 %. Elles peuvent cependant bénéficier de nouvelles réductions dans le cadre d'une politique de réinvestissements (RAZAFINDRATANDRA, 1993).

7. Le lecteur intéressé par les conséquences de la fin de l'Accord multi-fibres pourra se référer à CLING *et al.* (2009).

La croissance a connu un nouveau rebond en 2006-2007 grâce à d'importants investissements publics d'infrastructures de communication et de logements sociaux de base<sup>8</sup>, au démarrage de la construction de grands projets miniers, dont le projet ilménite de Fort-Dauphin et le projet nickel-cobalt d'Ambatovy, ainsi qu'aux bonnes performances du secteur financier et des télécommunications. Les investissements directs étrangers ont également fortement augmenté sur la période, la Chine (Hong-Kong inclus) devenant, grâce aux projets dans l'industrie extractive, le deuxième investisseur étranger derrière la France.

Pour les prochaines années, les projections macro-économiques des institutions internationales étaient jusqu'à fin 2008 relativement optimistes : elles prévoyaient en effet la poursuite d'une croissance économique solide, autour de 5,6 % par an, et une inflation contenue malgré la hausse des prix internationaux du pétrole et des produits alimentaires. Le *Madagascar Action Plan* (MAP), la feuille de route du gouvernement malgache pour la période 2007-2011, était encore plus ambitieux, puisqu'il prévoyait une croissance de 8-10 % à l'horizon 2012. La crise financière mondiale qui a débuté en 2008 et la nouvelle crise politique qui oppose depuis 2009 les partisans d'Andry Rajoelina aux partisans de Marc Ravalomanana ont toutefois conduit le FMI et les autorités malgaches à considérablement réviser à la baisse leurs estimations de croissance pour 2009 : d'après les données du *World Economic Outlook Database* mises à jour en avril 2009, la croissance du PIB réel aurait été de - 0,2 % entre 2008 et 2009. Pour 2010, les prévisions sont meilleures puisqu'elles envisagent un retour de la croissance, autour de 2 % pour l'année. Il est néanmoins vraisemblable que Madagascar continue de s'inscrire dans un schéma de croissance économique à deux vitesses. Bien que réels, les progrès enregistrés dans l'agriculture (+ 2,1 % par an sur la période 1997-2007) demeurent en effet moins rapides que dans les autres secteurs, et insuffisants pour satisfaire tous les besoins de la population. En inscrivant l'objectif de « révolution verte durable » dans le MAP, le gouvernement malgache a cependant pris l'engagement de consentir des efforts pour appuyer les paysans et dynamiser les régions rurales dans lesquelles sont concentrés la plupart des pauvres.

## Évolution, profil et déterminants de la pauvreté

### Évolution de la pauvreté

D'après les données des Enquêtes périodiques auprès des ménages réalisées en 1997, 1999 et 2001, l'épisode de croissance enregistré par Madagascar sur la

8. D'après le ministère des Travaux publics et de la Météorologie, respectivement 2 100 km et 2 537 km de routes nationales et rurales ont été construites ou réhabilitées en 2006, et 8 200 km de routes entretenues.

Tableau 1  
Indicateurs de pauvreté, 1997-2005

	1997	1999	2001	2002	2004	2005
Incidence de la pauvreté <sup>(*)</sup> (%)	73,3	71,3	69,6	80,7	72,1	68,7
Incidence de la pauvreté rurale (%)	76,0	76,7	77,1	86,4	77,3	73,5
Incidence de la pauvreté urbaine (%)	63,2	52,1	44,1	61,6	53,7	52,0
Profondeur de la pauvreté <sup>(**)</sup> (%)	33,6	32,8	34,8	47,6	31,6	-
Sévérité de la pauvreté <sup>(***)</sup> (%)	63,1	61,7	-	-	-	-
Nombre de pauvres (millions)	10,0	10,3	10,6	12,6	11,9	11,9

Source : BANQUE MONDIALE, *Madagascar Country Assistance Evaluation*, décembre 2006.

Note : Les données proviennent de plusieurs vagues de l'enquête EPM et du rapport 2005 de la Banque mondiale *Madagascar Development Policy Review : Sustaining Growth for Enhanced Poverty Reduction*. <sup>(\*)</sup> Nombre de pauvres rapporté à la population. Un individu est considéré comme pauvre si le niveau de sa consommation est inférieur à un seuil minimum de subsistance ou seuil de pauvreté ; <sup>(\*\*)</sup> Moyenne des écarts entre les niveaux de revenu (ou de consommation constatés) et le seuil de pauvreté ; <sup>(\*\*\*)</sup> Moyenne des écarts entre les niveaux de revenu (ou de consommation constatés) et le seuil de pauvreté, élevée au carré.

période 1997-2001 a contribué à réduire la pauvreté (voir l'encadré pour un aperçu méthodologique). La diminution de la part de la population pauvre a néanmoins été modérée, cette dernière passant de 73,3 % en 1997 à 69,6 % en 2001 (tabl. 1). En outre, la répartition des fruits de la croissance a surtout profité aux urbains au détriment des ruraux, si bien que l'incidence de la pauvreté en milieu rural est restée inchangée, à 77 %. La pauvreté a en fait essentiellement diminué parmi les individus travaillant dans le secteur manufacturier (de 54,3 % à 42 %) ou dans les services (de 44 % à 36,5 %), tandis qu'elle s'est maintenue parmi les agriculteurs. L'évolution de la pauvreté a également été contrastée selon les régions (tabl. 2). C'est en milieu urbain qu'elle a le plus fortement baissé, notamment dans la province d'Antananarivo au sein de laquelle sont concentrées les activités manufacturières intensives en main-d'œuvre et les entreprises agréées de la Zone franche industrielle. L'incidence de la pauvreté dans la capitale est ainsi passée de 52 % en 1997 à 29,2 % en 2001 (BANQUE MONDIALE, 2005 b). La pauvreté s'est en revanche accrue de manière significative dans les régions de Fianarantsoa, Toamasina et Antsiranana.

Les données des enquêtes emploi réalisées chaque année auprès de la population urbaine dans le cadre du projet Madio confirment l'amélioration des conditions de vie des ménages urbains sur la période 1997-2001<sup>9</sup>. Sur le marché du travail, la conjoncture favorable a d'abord mis fin au processus d'informalisation de l'activité économique : alors qu'avant 1997, le secteur informel contribuait à raison de plus de 80 % à la création nette d'emplois, le relais a été pris, à partir de cette date, par le secteur privé formel, notamment par les entreprises de la Zone

9. Le projet Madio (Madagascar-Dial-Instat-Orstom) a été lancé en 1994 à l'initiative de chercheurs de l'Institut de recherche pour le développement afin de mettre en place plusieurs systèmes d'enquêtes touchant des secteurs-clés de l'économie malgache (enquêtes 1-2-3 en milieu urbain, Observatoires ruraux, etc.).

**Mesure de la pauvreté monétaire : aperçu méthodologique (INSTAT, 2006)**

La mesure de la consommation des ménages, sur laquelle repose le calcul du seuil de pauvreté, mobilise les données de l'Enquête périodique auprès des ménages (EPM) collectées par l'Instat. Le questionnaire inclut des questions détaillées sur la composition du ménage, la migration, la santé, l'éducation, l'emploi, les activités agricoles et non agricoles, les dépenses, etc. Pour l'année 2005, l'enquête a été conduite auprès d'un échantillon de 11 781 ménages représentatif au niveau régional.

L'agrégat « consommation » est mesuré en faisant la somme des dépenses alimentaires et non alimentaires des ménages. Les premières incluent l'autoconsommation valorisée aux prix du marché, les dons en nature, les repas offerts ou pris à l'extérieur, ainsi que les achats de biens alimentaires. Suivant les recommandations de DEATON et ZAIDI (2002), les dépenses non alimentaires incluent quant à elles le coût du logement, les dépenses de santé et d'éducation, ainsi que la valeur d'usage des biens durables et toute autre dépense en biens de consommation ou en services. Afin de tenir compte des différences régionales de prix, un indice de prix par zone d'enquête est utilisé pour déflater l'agrégat qui est ensuite rapporté au nombre de membres du ménage. Par souci de simplicité, les enfants sont comptés comme des personnes à part entière et aucune échelle d'équivalence n'est utilisée.

Pour le calcul du seuil de pauvreté, c'est la méthode du coût des besoins essentiels qui est retenue. Cette approche consiste à estimer le coût du panier alimentaire d'un individu pauvre permettant de satisfaire un besoin calorique de 2 133 calories par jour. Ce coût constitue le seuil de pauvreté alimentaire. Le seuil de pauvreté non alimentaire est quant à lui estimé à partir de la part des dépenses totales qu'un ménage situé autour du seuil de pauvreté alimentaire consacre à ses dépenses non alimentaires. Le seuil de pauvreté global est simplement la somme du seuil de pauvreté alimentaire et du seuil de pauvreté non alimentaire. Sur la base des données de l'EPM 2005, est considéré comme pauvre tout individu dont la consommation annuelle est inférieure à 305 300 ariary (132 €).

Franche Industrielle (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2002). La rémunération du travail a vu dans le même temps son pouvoir d'achat augmenter : à Antananarivo, le revenu moyen en termes réels a augmenté de 53 % entre 1995 et 2001. Enfin, le taux de chômage et celui du sous-emploi ont sensiblement reculé sur la période, tout comme le taux d'activité des enfants (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, *op. cit.*).<sup>10</sup>

La crise politique de 2002 a cependant mis fin à l'embellie, et s'est accompagnée d'une augmentation brutale de la pauvreté dont l'incidence est passée de 69,6 % en 2001 à 80,7 % fin 2002 (+ 16 %). L'accroissement de la part de la population pauvre a été particulièrement marqué en ville et parmi les travailleurs non qualifiés, les employés et les petits agriculteurs (FMI, 2004).

10. Un individu est en situation de sous-emploi s'il travaille moins de 35 heures par semaine et souhaiterait travailler plus ou si sa rémunération horaire est faible, inférieure au salaire minimum.

Tableau 2  
Incidence de la pauvreté par région (faritany), 1997-2005

	1997	1999	2001	2002	2004	2005
<b>Antananarivo</b>						
Urbain	52,0	43,3	29,2	51,2	39,2	41,6
Rural	72,1	69,3	57,5	72,3	68,2	64,7
Total	66,4	61,7	49,3	66,0	59,8	57,7
<b>Fianarantsoa</b>						
Urbain	83,1	55,8	59,4	78,5	78,4	71,6
Rural	73,6	85,9	87,8	93,5	87,5	78,7
Total	75,1	81,1	83,3	91,0	86,0	77,6
<b>Toamasina</b>						
Urbain	76,3	52,6	61,1	66,9	63,7	55,8
Rural	80,8	76,4	89,1	91,9	80,8	75,6
Total	79,8	71,3	83,1	86,3	77,1	71,9
<b>Mahajanga</b>						
Urbain	68,2	65,2	50,2	71,0	54,3	47,0
Rural	75,1	78,8	78,5	93,8	79,0	76,6
Total	73,8	76,0	72,6	89,1	74,1	70,2
<b>Toliara</b>						
Urbain	69,1	66,5	50,2	58,3	60,5	64,3
Rural	84,9	73,1	83,4	87,5	75,5	77,4
Total	82,0	71,6	75,9	81,2	72,3	74,8
<b>Antsiranana</b>						
Urbain	27,0	31,3	27,9	62,5	36,7	33,8
Rural	69,5	80,6	79,3	88,6	71,7	69,8
Total	62,3	72,6	69,7	83,7	65,4	64,2
<b>National</b>						
Urbain	63,2	52,1	44,1	61,6	53,7	52,0
Rural	76,0	76,7	77,1	86,4	77,3	73,5
Total	73,3	71,3	69,6	80,7	72,1	68,7

Source : BANQUE MONDIALE, *Madagascar Development Policy Review*, 2005 b  
(Rapport n° 32167-MAG) et 2005 PRSP Progress Report.

Les données proviennent de vagues successives de l'Enquête périodique auprès des ménages.

Le redémarrage de l'activité économique consécutif à la fin des troubles, courant 2002, a permis à la pauvreté de reculer à nouveau. De 80,7 % en 2002, la proportion de pauvres dans la population est passée à 68,7 % en 2005. Cette fois-ci, les progrès ne sont pas seulement notables dans les villes, mais également dans les campagnes. L'impact de la croissance est même plus marqué dans les secondes, grâce à l'augmentation des prix payés aux producteurs, que dans les premières, où les ménages souffrent de la hausse des prix. Le niveau de la pauvreté demeure néanmoins en 2005 très hétérogène selon les régions. La période considérée ayant été marquée par une très forte hausse du prix du riz (jusqu'à 1 500 ariary/kg de riz blanc et 700 ar/kg de paddy, contre respectivement 500 ar/kg et 240 ar/kg environ un an plus tôt), les régions comptant

majoritairement des riziculteurs en position de vendeurs nets sur le marché du riz ont vu la pauvreté sensiblement reculer (c'est le cas des deux principaux greniers à riz du pays, les régions du Boeny, à Mahajanga, et celle d'Alaotra Mangoro à Toamasina), tandis que les régions non autosuffisantes en riz ont été très négativement touchées par la crise. Les régions d'Atsimo Atsinanana (Fianarantsoa) et de Vatovavy Fitovinany (Toamasina), situées à l'est de Madagascar, et la région de l'Androy (Toliara) dans le sud ont ainsi vu leur taux de pauvreté augmenter, pour atteindre plus de 80 %.

Si la pauvreté monétaire a baissé depuis 2001, qu'en est-il de la pauvreté subjective ? Quelle perception ont les Malgaches de l'évolution de leurs conditions de vie sur la même période ? En s'inspirant de l'approche originale développée dans l'enquête 1-2-3 à Madagascar, les EPM ont commencé à intégrer les questions de pauvreté subjective à partir de 2001. D'après les données des dernières EPM, la majorité des Malgaches déclare vivre difficilement (tabl. 3). En dynamique, cette perception a légèrement varié sur la période 2001-2005 : alors que 51 % des chefs de ménage interrogés estimaient vivre difficilement en 2001, ils sont plus de 54 % en 2002, du fait de la crise politique, et moins de 50 % trois ans après (RAKOTOMANANA, 2007). Pauvreté monétaire et pauvreté subjective semblent donc avoir évolué dans le même sens. En revanche, la proportion de chefs de ménage qui estiment vivre dans des conditions à peu près décentes tout en devant faire attention a augmenté de près de 10 points entre 2002 et 2005, et ce quel que soit le niveau d'éducation.

L'Indicateur de développement humain (IDH) et l'Indicateur sexo-spécifique de développement humain (ISDH) du Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) sont d'autres indicateurs utiles pour caractériser l'évolution des conditions de vie de la population malgache au cours des dix-quinze dernières années. L'IDH est un indicateur synthétique compris entre 0 et 1 qui mesure le niveau moyen auquel se trouve un pays donné selon trois critères essentiels du développement humain : la possibilité de vivre longtemps et en bonne santé (mesurée par l'espérance de vie à la naissance), la possibilité de s'instruire (mesurée par le taux d'alphabétisation des adultes et le taux brut de scolarisation) et la possibilité de bénéficier de conditions de vie décentes (mesurée par le logarithme du produit intérieur brut par habitant en parité de pouvoir d'achat). L'ISDH

*Tableau 3*  
*Appréciation subjective des ménages sur leurs conditions de vie, 2001-2005 (%)*

	« Ça va à peu près mais il faut faire attention »			« Les conditions de vie sont difficiles »		
	2001	2002	2005	2001	2002	2005
<b>Éducation du chef de ménage</b>						
Aucune	22,3	19,7	26,0	56,6	61,3	58,8
Niveau primaire	22,3	24,5	34,5	20,8	55,8	49,2
Niveau secondaire	26,6	29,8	39,0	30,0	34,6	34,6
Niveau supérieur	21,5	36,6	34,0	22,8	25,7	17,7
<b>Ensemble</b>	22,7	23,9	32,7	50,8	54,2	49,4

Source : RAKOTOMANANA (2007). Les données proviennent de vagues successives de l'EPM.

mesure les mêmes avancées et se fonde sur les mêmes variables que l'IDH, mais corrige ce dernier des disparités entre hommes et femmes. Lorsque l'ISDH est inférieur à l'IDH, cela signifie que les femmes sont défavorisées par rapport aux hommes concernant les trois critères de développement humain retenus.

Comme le montre la figure 3, l'IDH a augmenté de façon continue depuis 1994 (exception faite de l'année 2002). Sur la période récente (2001-2005), cette augmentation est essentiellement due à l'amélioration du taux brut de scolarisation, qui est passé de 46,7 % en 2001 à 68,9 % en 2005 (tabl. 4). Là encore, il existe de fortes disparités selon les régions. Grâce à des niveaux de revenu supérieurs et de meilleures infrastructures de santé, la région d'Antananarivo enregistre un IDH relativement élevé (0,579 en 2005) tandis que les régions de Toliara et de Fianarantsoa enregistrent un IDH faible, respectivement égal à 0,399 et 0,419

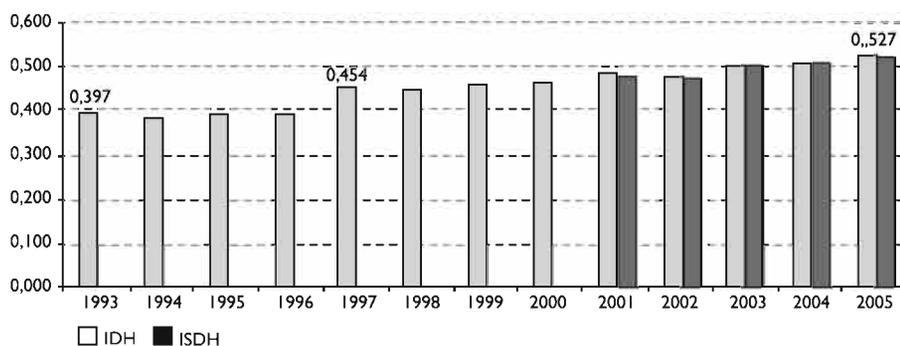


Fig. 3

Évolution de l'IDH et de l'ISDH, 1993-2005.

Sources : Instat, extrait du Rapport national sur le développement humain 2006 : Madagascar du PNUD (PNUD, 2006).

Tableau 4

Évolution des indicateurs entrant dans le calcul de l'IDH, 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Indicateurs de base</b>					
Espérance de vie à la naissance (années)	53,0	53,4	53,8	54,2	54,7
Taux brut de scolarisation (%)	46,7	48,3	56,3	64,7	68,9
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	68,7	68,7	73,1	73,1	73,1
PIB par tête (en dollars PPA)	929,0	810,3	863,1	823,5	905,4
<b>Indices(*)</b>					
Indicateur d'espérance de vie	0,467	0,473	0,480	0,487	0,495
Indicateur d'éducation	0,614	0,619	0,675	0,703	0,717
Indicateur de PIB	0,372	0,349	0,360	0,352	0,368
IDH	0,484	0,479	0,505	0,514	0,527

Source : Instat, extrait du Rapport national sur le développement humain 2006 : Madagascar du PNUD (PNUD, 2006).

(\*) Pour une présentation détaillée du mode de calcul de l'IDH, le lecteur intéressé est renvoyé à [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_FR Technical.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_FR Technical.pdf)

(PNUD, 2006). L'ISDH a connu une évolution similaire à celle de l'IDH sur la période 2001-2005. Bien que la rémunération des hommes soit en moyenne 1,4 fois supérieure à celle des femmes sur le marché du travail (voir le chapitre 6 de cet ouvrage), ces dernières jouissent d'une plus grande espérance de vie à la naissance (55,6 ans contre 53,7 pour les hommes), si bien que les disparités de genre mesurées par un indicateur composite intégrant ces deux dimensions apparaissent faibles. Cela explique que la valeur de l'ISDH soit très proche de celle de l'IDH.

### **Profil et facteurs de la pauvreté**

Quelques travaux se sont attachés à établir un profil de pauvreté et à identifier les facteurs de la pauvreté à Madagascar. L'établissement d'un profil et l'identification des facteurs reposent sur des questions similaires : dans le premier cas, il s'agit de répondre à la question « qui sont les pauvres ? », dans le second, on s'attache à identifier les caractéristiques des ménages pauvres. Celles-ci sont souvent assimilées à des facteurs (ou déterminants) bien qu'il ne soit en général pas possible d'établir de relation de causalité.

L'exploitation des données de l'Enquête permanente auprès des ménages (EPM) datant de 1993, première du genre à Madagascar, a donné lieu à un certain nombre de travaux. Bien que précédant la période d'intérêt, il paraît pertinent d'en résumer les principales conclusions. Un rapport de la Banque mondiale datant de 1996 propose un premier profil de la pauvreté selon plusieurs dimensions, notamment géographique, sectorielle et socioprofessionnelle (BANQUE MONDIALE, 1996 a et 1996 b). Du point de vue géographique, l'examen par milieu et par province de l'incidence de la pauvreté permet de conclure, de manière peu surprenante, que la pauvreté est un phénomène sensiblement plus prégnant en milieu rural. Par ailleurs, les différences entre provinces (*fariany*) sont importantes et celle de Toliara, au sud du pays, apparaît comme la plus pauvre. Du point de vue des groupes socio-économiques définis par secteur et type d'activité, les ménages dont les chefs sont des agriculteurs enregistrent les niveaux de pauvreté les plus élevés, tandis que ceux-ci sont relativement faibles chez les salariés des secteurs non agricoles, notamment pour les plus qualifiés.

L'analyse des différentes enquêtes conduites de 1997 à 2005 a permis de confirmer la plupart des éléments du profil de pauvreté établi à partir des données de 1993. La position relative des provinces en termes de pauvreté a néanmoins fortement varié au cours de la période. Ainsi, en 2001, ce sont les provinces de Toamasina et de Fianarantsoa qui enregistrent les niveaux de pauvreté les plus élevés. Par ailleurs, certaines analyses complémentaires montrent que les ménages dirigés par une femme présentent des taux de pauvreté supérieurs aux ménages dont les chefs sont des hommes. On peut également trouver des éléments dans l'analyse de l'évolution du marché du travail (voir ci-dessous) conduite à partir des enquêtes de 2001 et 2005. Les différents indicateurs du marché du travail dessinent en effet des catégories plus particulièrement vulnérables. Sans surprise, on trouve là encore des taux de pauvreté plus élevés chez les agriculteurs, chez les non-salariés et chez les travailleurs non qualifiés.

Concernant l'identification des facteurs de la pauvreté, deux travaux existent. Le premier, qui mobilise les données de l'enquête EPM de 1993, a été réalisé en 1998 par DOROSH *et al.* L'identification des facteurs de la pauvreté s'appuie sur l'estimation d'un modèle assez simple qui met en relation la consommation par tête avec différentes caractéristiques des ménages renseignées dans l'enquête concernant notamment la possession d'actifs et les caractéristiques de la main-d'œuvre. Par rapport à l'analyse de tableaux croisés utilisés pour l'établissement du profil de pauvreté, cette approche permet d'identifier le rôle de chaque caractéristique « toutes choses égales par ailleurs »<sup>11</sup>. Le modèle est estimé séparément selon le milieu de résidence des ménages. Les résultats aboutissent à des modèles assez différents par milieu : tandis que le niveau de qualification domine en milieu urbain, c'est plutôt l'importance des actifs agricoles qui apparaît comme un déterminant important en milieu rural.

Un second travail d'analyse des déterminants de la pauvreté s'appuie quant à lui sur les données issues de l'enquête conduite en 2001 (INSTAT/BANQUE MONDIALE/ILO, 2003). Là encore, l'étude utilise une régression multivariée mais le modèle estimé est légèrement différent dans la mesure où la variable dépendante est la probabilité d'être pauvre et non la consommation par tête. Le modèle est par ailleurs estimé sur l'ensemble des ménages urbains et ruraux. Un des résultats intéressants concerne justement le fait d'habiter en milieu rural. Il apparaît en effet que le lieu de résidence n'est pas significativement associé, toutes choses égales par ailleurs, à la probabilité d'être pauvre. Étant donné que le modèle inclut d'autres caractéristiques, notamment le statut d'agriculteur et l'accès aux infrastructures telles que l'eau ou l'électricité, il est probable que celles-ci saisissent en fait l'ensemble des désavantages liés au milieu rural. Les ménages de plus grande taille ont une probabilité plus forte d'être pauvres mais cet effet est concave, c'est-à-dire que le désavantage de la taille diminue avec celle-ci. Le capital humain mesuré par l'éducation du chef de ménage joue également un rôle important : ainsi, avoir fréquenté l'école primaire diminue la probabilité d'être pauvre de 6 %, l'école secondaire ou l'université de 17 %.

## Population et emplois : quelques traits structurels de la Grande Île

Quelques-unes des caractéristiques structurelles de Madagascar présentées ici peuvent contribuer à expliquer les performances modestes enregistrées par la Grande Île en matière de réduction de la pauvreté. La discussion se concentre sur les questions de démographie et d'emploi.

11. Il convient néanmoins de rappeler que ce type d'estimation a principalement une valeur descriptive, l'identification d'une relation de causalité étant bien plus exigeante du point de vue méthodologique.

## Le poids de la démographie

Si l'on en croit les dernières estimations établies par l'Institut national de la statistique malgache (Instat), Madagascar compterait 18,8 millions d'habitants, dont 49 % seraient âgés de moins de 15 ans (fig. 4). Avec un taux de croissance démographique de 3 % par an, le pays figure en tête de liste des pays africains<sup>12</sup>. L'immigration étant faible et le taux de mortalité encore élevé (11‰ en 2004), la croissance de la population résulte pour l'essentiel de la persistance d'une logique de fécondité élevée (voir le chapitre 9 de cet ouvrage). L'indice synthétique de fécondité est en effet de 5,8 enfants par femme (chiffre de 2003) et ne devrait pas significativement baisser dans les prochaines années en raison de la précocité des grossesses et de la faible incidence des pratiques contraceptives (GASTINEAU, 2004). D'après la dernière enquête démographique et de santé (EDS) réalisée en 2003-2004, seules 22 % des femmes auraient recours à une méthode de contraception et 14 % à une méthode « moderne » efficace. Concernant l'âge de la première grossesse, plus d'un tiers des jeunes filles âgées de 15 à 19 ans seraient déjà entrées dans leur vie féconde.

Le taux de fécondité des femmes varie cependant très fortement selon le milieu de résidence et la région (fig. 5). Le nombre moyen d'enfants par femme est ainsi sensiblement plus élevé en milieu rural (5,7) qu'en milieu urbain (3,7) ; il dépasse 6 enfants par femme dans les provinces de Toliara et Mahajanga. Par

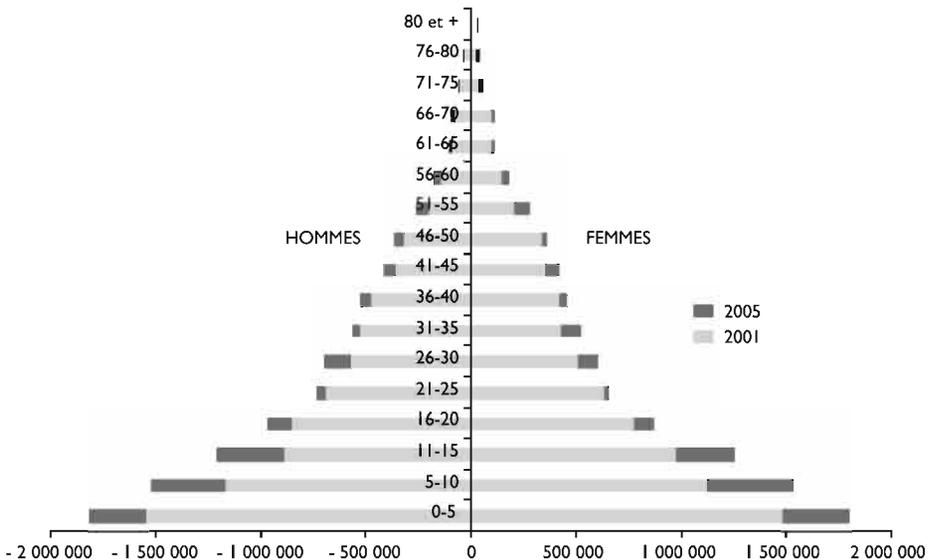


Fig. 4  
Structure de la population par âge et par sexe en 2001 et 2005.  
Sources : Enquête permanente auprès des ménages (EPM) 2001 et 2005,  
Instat, calculs des auteurs.

12. La population malgache a été multipliée par 3,8 entre 1950 et 2000.

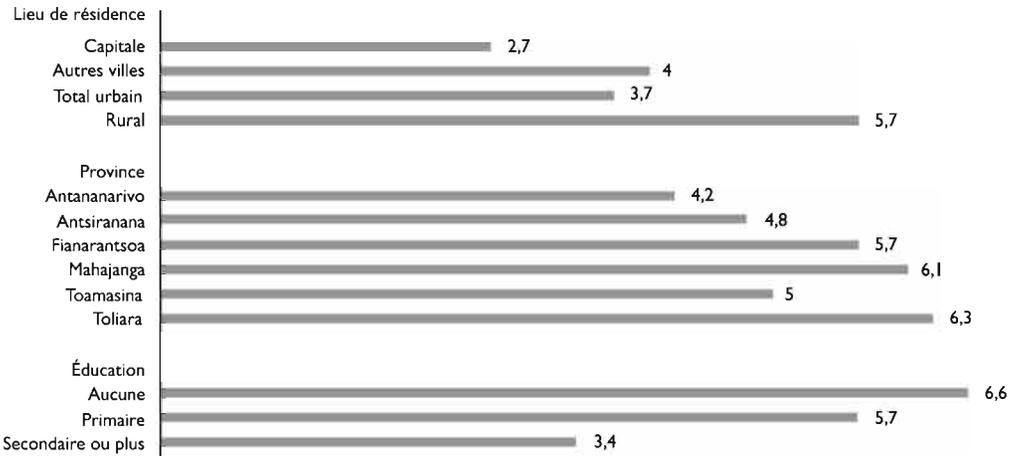


Fig. 5

Taux de fécondité selon le milieu de résidence, la province et le niveau d'éducation, 2003  
(nombre d'enfants par femme).

Sources : EDSMDIII, 2003-2004, Instat.

ailleurs, il existe une corrélation forte entre niveau d'éducation et taux de fécondité : les femmes n'ayant jamais été scolarisées ont près de deux fois plus d'enfants (6,6) que les femmes ayant été jusqu'au secondaire ou au-delà (3,4).

En termes de répartition spatiale, environ 22 % de la population de Madagascar réside en milieu urbain et 6 % dans la capitale Antananarivo (tabl. 5). En dépit de l'existence de mouvements internes de population, cette répartition n'a pas sensiblement évolué depuis 2001. La densité de population est faible en moyenne (32 habitants par km<sup>2</sup>), avec de fortes disparités entre les régions (voir annexe 2).

Souvent considéré comme un facteur de puissance politique, le poids démographique d'un pays peut aussi être un facteur incapacitant portant entrave au décollage économique. Dans le cas de Madagascar, le poids des jeunes générations dans la population est souvent présenté comme une, sinon la, principale cause de leur difficile insertion sur le marché du travail. Chaque année, environ 300 000 jeunes arrivent sur le marché du travail, dans un contexte où les terres arables sont saturées et où les villes ne sont pas suffisamment créatrices d'emplois. Le dynamisme démographique pourrait toutefois jouer, dans un avenir plus ou moins proche, un rôle favorable au développement de Madagascar (GASTINEAU, 2005). On peut par exemple envisager que les ressources en travail de Madagascar attirent de nouveaux investisseurs dans des activités à forte intensité de main-d'œuvre. Cependant, la formation des jeunes est une condition *sine qua non* à ce scénario : sans une hausse significative du niveau de scolarisation de la population malgache et sans une amélioration des infrastructures, l'effet potentiellement bénéfique de la croissance démographique est fortement compromis.

Tableau 5  
Répartition spatiale de la population, 2005

	Nombre d'habitants	%
Antananarivo	1 121 260	6,0
Principaux centres urbains	735 748	3,9
Centres urbains secondaires	2 286 950	12,0
Zones rurales	14 702 854	78,0
<b>Ensemble</b>	<b>18 846 812</b>	<b>100,0</b>

Source : EPM 2005, calculs des auteurs.

### Des emplois précaires essentiellement agricoles et informels

Le travail constitue la principale source de revenus des individus et des ménages, notamment des plus pauvres. Les caractéristiques du marché du travail à Madagascar sont décrites en mettant en relief celles qui sont susceptibles d'avoir un lien avec la pauvreté. Peu d'indicateurs sur le marché du travail sont disponibles au niveau national avant 2001. À partir de cette date, le module « marché du travail des EPM » a été sensiblement amélioré en s'inspirant de l'expérience des enquêtes 1-2-3. La discussion se concentre donc sur la période 2001-2005 en mobilisant les chiffres tirés des enquêtes permanentes auprès des ménages (EPM) conduites en 2001 et 2005. Les principaux indicateurs disponibles sont présentés dans le tableau 6.

Tableau 6  
Indicateurs sur le marché du travail, 2001-2005

	2001	2005	Variation en %
<b>Population en âge de travailler (15-64 ans) en millions</b>	<b>8,6</b>	<b>9,2</b>	7,0
dont active	7,2	8,1	13,0
dont employée	7,1	7,9	11,3
dont au chômage	0,1	0,1	133,3
Taux d'activité (%)	83,4	88,1	5,6
Taux d'emploi (%)	82,5	85,8	4,0
Taux de salarisation (%)	18,2	14,9	- 18,1
Taux de chômage (%)	1,2	2,6	116,7
<b>Structure par secteur d'emploi (%)</b>			
Primaire	73,8	80,1	8,5
Secondaire	6,8	2,5	- 63,2
Tertiaire	19,3	17,4	- 9,8

Source : STIFEL et al. (2007)

D'après l'EPM 2005, la population en âge de travailler<sup>13</sup> compte 9,2 millions d'individus parmi lesquels 85,9 % sont actifs<sup>14</sup>. Ces deux chiffres sont en augmentation par rapport à 2001 où la population en âge de travailler représentait 8,6 millions d'individus, actifs à 82,5 %. La hausse du taux d'activité est vraisemblablement liée à la crise économique. Elle s'est également accompagnée à la fois d'une hausse du taux d'emploi et d'une forte baisse de la part du salariat dans l'emploi. Après une augmentation conséquente entre 1993 et 2001 (de 13,1 % à 18,2 %), la part de l'emploi salarié dans l'emploi total a en effet connu une forte régression entre 2001 et 2005 et ne représente aujourd'hui que 14,9 % de l'emploi total<sup>15</sup>.

Concernant la structure sectorielle de l'emploi, la majorité de la population active est aujourd'hui encore engagée dans les activités agricoles de subsistance et dans les activités informelles. L'emploi dans les secteurs primaires représente 80,1 % de l'emploi total en 2005 (contre 73,8 % en 2001). Conséquence de la crise ainsi que du démantèlement des Accords multifibres, la part de l'emploi dans le secteur industriel a été divisée par près de trois, passant de 6,8 % en 2001 à 2,5 % à 2005.

Tout comme la population, l'emploi à Madagascar est principalement rural. Bien que le taux d'activité soit plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain (90 % vs 72,3 % en 2005), les emplois y sont caractérisés par un faible taux de salarisation, une forte prévalence des emplois informels et non qualifiés et des niveaux de productivité et de rémunérations faibles.

Le chômage apparaît en revanche comme un phénomène essentiellement urbain, caractéristique notamment des grands centres. Au niveau national, le taux de chômage a plus que doublé entre 2001 et 2005, passant de 1,2 % à 2,6 % de la population en âge de travailler. Ainsi, alors que les chômeurs n'étaient que 90 000 en 2001, ils sont 210 000 en 2005. Sur la même période, le taux de chômage est passé de 4,4 % à 12,0 % dans les grands centres urbains alors qu'il a connu une baisse en milieu rural (de 1,4 % à 0,8 %). En réalité, le chômage est un « luxe » des individus les plus riches qui peuvent se consacrer à la recherche d'emploi sans percevoir en même temps une rémunération. Ainsi, en 2005, le taux de chômage des individus du quintile le plus riche est près de trois fois plus élevé que celui des individus du quintile le plus pauvre. Ce sont néanmoins ces derniers qui ont connu les plus fortes augmentations relatives : le taux de chômage du quintile le plus pauvre est en effet passé de 0,2 % à 1,6 % entre 2001 à 2005, soit une multiplication par huit, tandis qu'il est passé de 2,9 % à 5,1 % pour le quintile le plus riche.

Deux autres aspects importants caractérisent l'emploi à Madagascar et sont en lien avec la pauvreté. Il s'agit d'une part du sous-emploi – défini ici par des

13. Individus âgés de 15 à 64 ans.

14. C'est-à-dire soit employés, soit en recherche active d'emploi.

15. Ces chiffres sont tirés respectivement des enquêtes EPM 1993, EPM 2001 et EPM 2005. Les chiffres de l'EPM 2001 et de l'EPM 2005 commentés ici sont issus du rapport « Assessing Labor Market Conditions in Madagascar, 2001-2005 » de STIFEL et al. (2007).

niveaux de productivité très faibles – qui touche une majorité de la population, tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Il s'agit d'autre part de l'absence de protection sociale. Seuls très peu d'emplois offrent en effet un accès à la sécurité sociale, aux cotisations aux caisses de retraite et aux congés payés. Au cours de la période 2001-2005, tant le sous-emploi que l'absence de couverture sociale ont progressé.

Au vu des caractéristiques de la démographie et du marché du travail à Madagascar, plusieurs défis tant quantitatifs que qualitatifs doivent être relevés. Sur le plan quantitatif d'abord, le marché du travail va devoir « absorber », dans les prochaines années, des cohortes très nombreuses de jeunes travailleurs à la recherche de leur premier emploi. Cet objectif sera d'autant plus difficile à atteindre que la majorité de ces jeunes demeure faiblement instruite en dépit des progrès récents en matière de scolarisation. D'après les données de l'EPM 2005, en effet, près de 52 % des jeunes âgés de 17 ans n'ont jamais fréquenté l'école ou n'ont pas achevé le cycle primaire. Sur le plan qualitatif ensuite, et afin de réduire durablement la pauvreté, il importe que l'économie malgache engendre des emplois moins précaires et qu'elle enregistre des gains de productivité substantiels, notamment dans l'agriculture.

## Perspectives à l'horizon 2015 : l'objectif I des OMD sera-t-il atteint ?

Il est bien sûr difficile d'établir des projections sur l'évolution de la pauvreté à l'horizon 2015. Un tel exercice impose en effet de faire de nombreuses hypothèses sur les trajectoires économique et démographique du pays, sur l'élasticité de la pauvreté à la croissance économique, etc. Il reste néanmoins possible d'évaluer le chemin restant à parcourir et de juger de la « faisabilité » du premier objectif des OMD au vu des tendances récentes observées.

Pour la période 2006-2007, l'Institut national de la statistique malgache (Instat) table sur une tendance à la baisse persistante de la pauvreté, avec des taux estimés de 67,5 % pour 2006 et de 66,4 % pour 2007 (fig. 6)<sup>16</sup>. Cette évolution est-elle compatible avec l'objectif du gouvernement malgache de réduire le ratio de pauvreté de moitié entre 2000 et 2015 ? Le second rapport officiel sur le suivi des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) élaboré par l'Instat avec l'appui du Système des Nations unies, dont une présentation publique a eu lieu en avril 2008, est assez réservé sur ce point. Tout en reconnaissant la tendance baissière de la pauvreté à Madagascar, le rapport insiste en effet sur le

16. Au moment de la rédaction de ce chapitre, aucune donnée officielle sur la pauvreté pour les années 2006 et 2007 n'était encore disponible, la dernière EPM ayant été réalisée en 2005. Les chiffres cités ici sont tirés du site de l'Instat consulté en octobre 2008 (<http://www.instat.mg>).

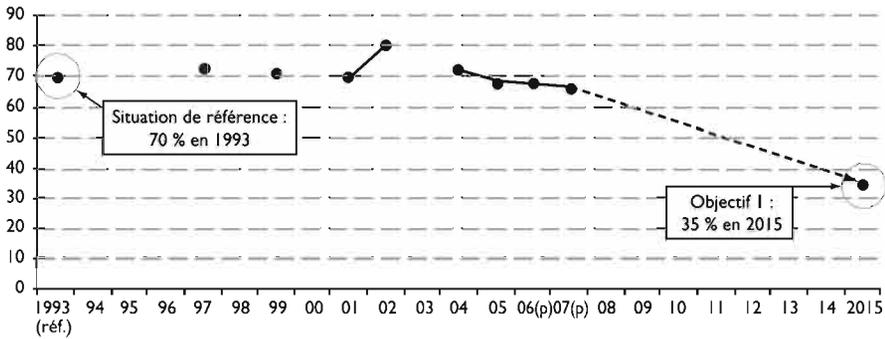


Fig. 6

Évolution de l'incidence de la pauvreté (chiffres en %).

Source : voir tableau 1. Les chiffres pour 2006 et 2007 sont tirés du site de l'Instat (<http://www.instat.mg>).

caractère encore fragile et lent de ce recul par rapport aux objectifs fixés. Le gouvernement malgache semble d'ailleurs partager cet avis, en affichant parmi les objectifs du MAP celui de parvenir à une incidence de la pauvreté de 50 % à l'horizon 2012. Cet objectif paraît peu compatible avec celui fixé dans les OMD, à moins que la pauvreté n'en vienne à se réduire de manière exponentielle à partir de 2012.

Une autre façon de juger du caractère réalisable ou non de l'objectif 1 des OMD est de mesurer le chemin restant à parcourir de manière plus désagrégée, au niveau des provinces. Schématiquement, il est possible d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté, fixé au niveau national, de trois manières différentes : (1) en s'efforçant de réduire de moitié la proportion de pauvres dans chacune des six provinces de Madagascar ; (2) en concentrant les efforts de réduction de la pauvreté vers les provinces abritant le plus grand nombre de pauvres ; (3) en s'efforçant de faire converger les taux de pauvreté de chacune des provinces vers le taux de pauvreté défini comme objectif au niveau national (35 % en 2015). Selon l'approche privilégiée, le choix des provinces vers lesquelles les efforts de réduction de la pauvreté doivent être consentis peut varier.

Considérons d'abord l'option visant à réduire de moitié la proportion de pauvres dans chacune des six provinces de Madagascar (option 1). Compte tenu de l'incidence de la pauvreté observée dans chaque province en 2005, on peut évaluer la distance qu'il leur reste à parcourir d'ici 2015. Le calcul est réalisé en distinguant milieu urbain et milieu rural (voir annexe 3). Selon les résultats présentés dans la figure 7, toutes les provinces à l'exception d'Antsiranana urbain doivent réduire leur taux de pauvreté de plus de 20 points de pourcentage. La région de Mahajanga rural est celle ayant le plus de chemin à parcourir puisqu'elle doit parvenir à réduire son taux de pauvreté de près de 50 points pour atteindre le premier objectif des OMD en 2015. Vient ensuite la province de Fianarantsoa où l'effort de réduction doit être consenti tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Dans les autres provinces, l'effort nécessaire avoisine les 30 points de pourcentage.

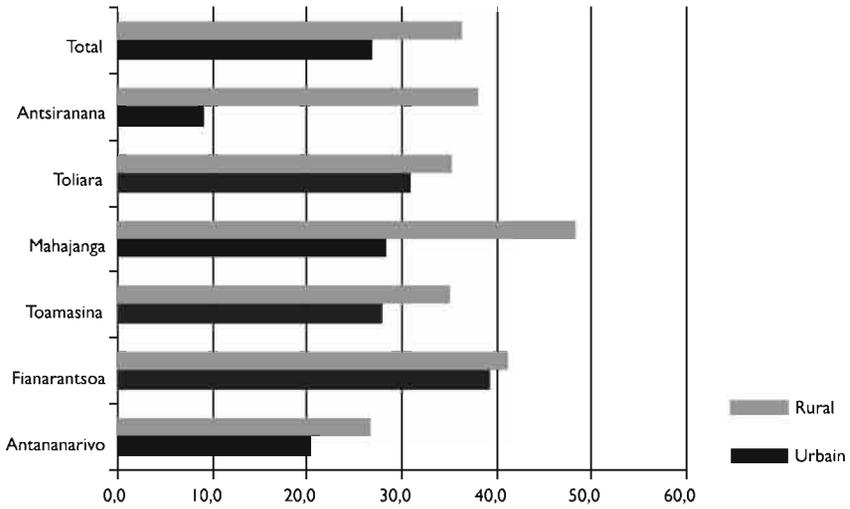


Fig. 7

Distance restante à parcourir en vue d'atteindre l'objectif 1 des OMD entre 2005 et 2015 (en points de pourcentage de pauvreté).

Sources : EPM 2005, Instat, calcul des auteurs.

Si l'on retient la deuxième option, le regard doit se porter sur la répartition spatiale des pauvres (fig. 8). Il apparaît alors que ce sont sur les régions rurales de Fianarantsoa et d'Antananarivo que les efforts les plus importants doivent être portés : à elles deux, ces régions concentrent en effet plus de 40 % de la population pauvre de Madagascar.

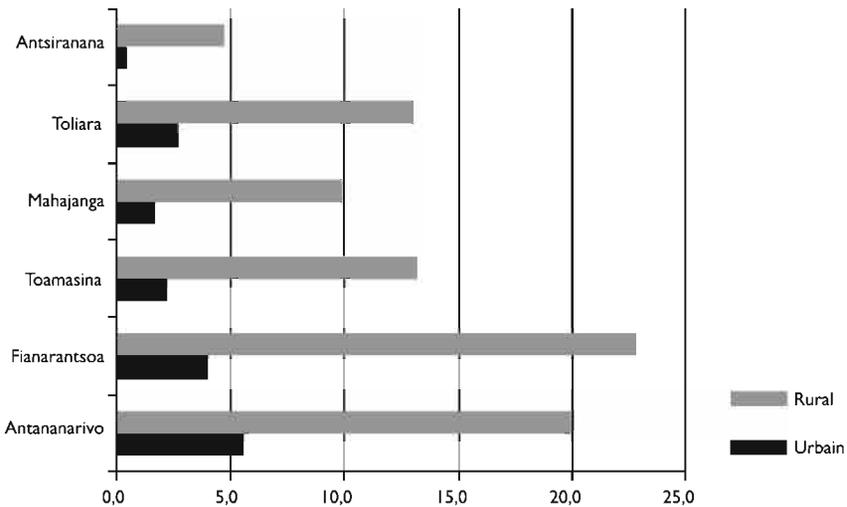


Fig. 8

Répartition de la population pauvre par région et par milieu en 2005 (en %).

Sources : EPM 2005, Instat, calcul des auteurs.

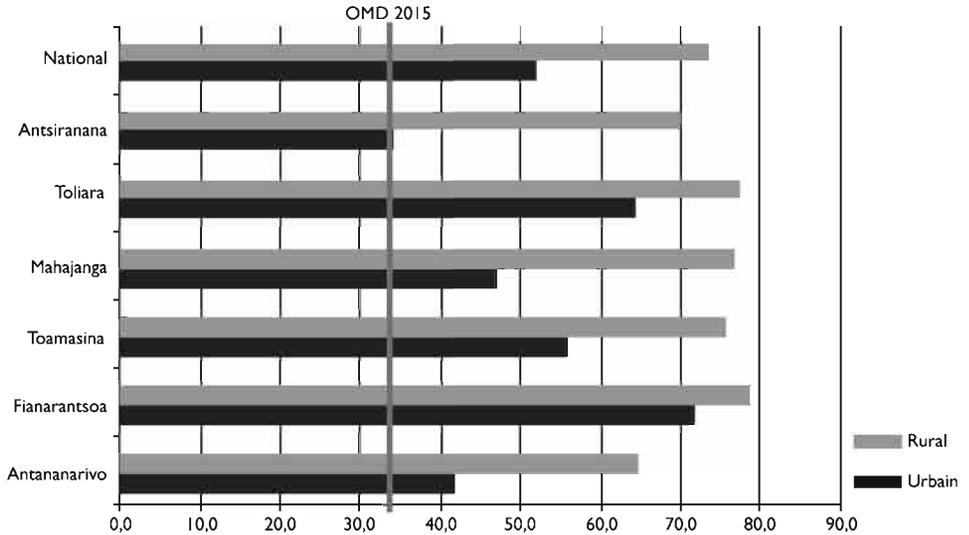


Fig. 9  
Taux de pauvreté en 2005 et objectif de réduction à l'horizon 2015.  
Sources : EPM 2005, Instat, calcul des auteurs.

La troisième et dernière option consiste à faire converger les taux de pauvreté de chacune des provinces vers le taux de pauvreté défini comme objectif au niveau national. Dans ce cas, ce sont sur toutes les régions rurales en général et sur celles des provinces de Fianarantsoa, Toliara, Mahajanga et Toamasina en particulier que doivent porter les efforts (fig. 9).

Les trois approches donnent donc des résultats assez différents, même si elles soulignent toutes trois le caractère crucial de la réduction de la pauvreté en milieu rural. La première option est généralement implicitement retenue car elle correspond assez simplement à la transposition au niveau provincial des objectifs nationaux, mais elle n'est pas nécessairement la plus efficace.

À la question de l'allocation géographique des moyens qu'il consacre à la lutte contre la pauvreté s'ajoute, pour le gouvernement malgache, celle de l'allocation sectorielle de la dépense publique. À cet égard, il est intéressant d'examiner dans quelle mesure la volonté affichée du gouvernement d'atteindre les OMD s'est traduite concrètement à travers l'analyse de la structure des dépenses budgétaires sur la période récente.

La figure 10 montre l'évolution de l'allocation de la dépense publique sur la période 1997-2007 en distinguant trois types de dépenses : les dépenses dites de « gouvernance » qui incluent les dépenses de l'administration centrale, de la défense et du maintien de l'ordre ; les dépenses de « croissance » qui incluent les dépenses consacrées aux secteurs productifs tels que l'agriculture ou les transports ; et les dépenses sociales principalement constituées des dépenses publiques consacrées à l'éducation et à la santé.

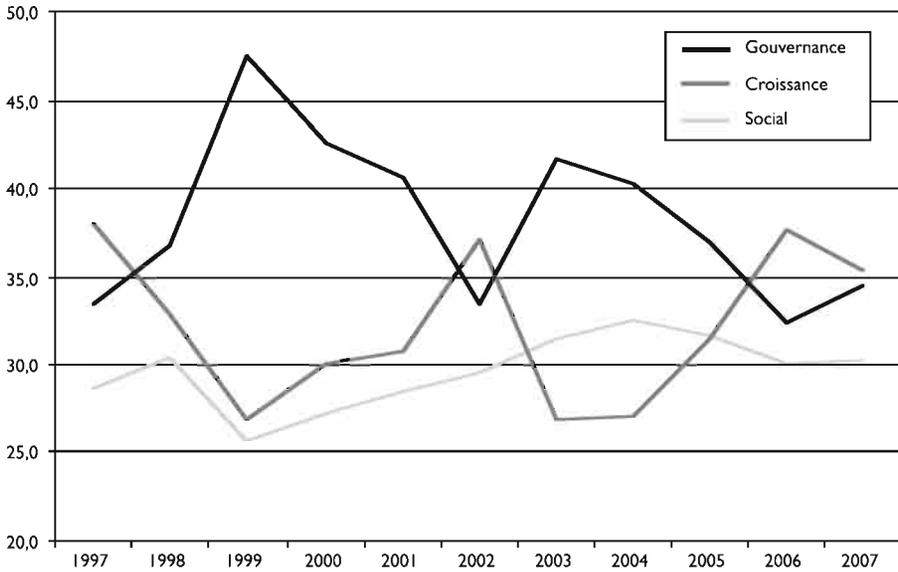


Fig. 10  
Structure des dépenses budgétaires sur la période 1997-2007  
(en pourcentage des dépenses totales).  
Source : Revue des dépenses publiques, Banque mondiale, 2007.

Les courbes de la figure 10 mettent en évidence plusieurs faits stylisés : la transition des politiques d'ajustement structurel vers les politiques de lutte contre la pauvreté s'est traduite par une forte baisse de la part des dépenses consacrées aux secteurs productifs. Cette baisse n'a cependant profité aux secteurs sociaux qu'avec retard puisque leur part dans le budget total n'a augmenté significativement qu'à partir de 2003. Après une forte hausse entre 1997 et 1999, les dépenses de « gouvernance » ont quant à elles connu une baisse à partir de 2005 au profit des dépenses de « croissance ».

À un niveau plus fin (voir annexe 4), l'évolution de la structure des dépenses montre que :

- le secteur éducatif a reçu 18,3 % du budget total pendant les années DSRP (2003-2006) contre 13,5 % sur la période 1997-2001 ;
- la part budgétaire du secteur de la santé a été stable sur la période avec une moyenne de 9 % pendant les années DSRP contre 9,4 % sur la période 1997-2001 ;
- la part des dépenses allouées au secteur agricole a décliné pendant les années DSRP pour atteindre une moyenne de 5,4 % contre 7,9 % sur la période 1997-2001.

L'analyse de l'évolution de la structure de la dépense publique montre que l'engagement du gouvernement malgache vis-à-vis des OMD est particulièrement fort concernant le secteur éducatif (voir également le chapitre 4 de cet ouvrage). En revanche, la baisse des dépenses allouées au secteur agricole est préoccupante étant donné la forte incidence de la pauvreté en milieu rural. Il est à espérer que cette tendance sera inversée dans les années à venir.

## Conclusion

Comparativement à la période allant de la fin de l'indépendance jusqu'au début des années 1990, Madagascar a connu une croissance soutenue de l'activité économique au cours de la dernière décennie. Cette relative embellie, dont il est à craindre que la crise financière mondiale et les troubles politiques récents marquent le point d'arrêt, n'a toutefois eu que des retombées modestes sur la réduction de la pauvreté. Celle-ci demeure en effet extrêmement élevée en milieu rural et marquée par de fortes disparités régionales, suggérant par là l'existence de poches de pauvreté que la croissance de l'activité seule ne suffit pas à résorber. Plusieurs facteurs peuvent être avancés pour expliquer les performances modestes de la Grande Île en matière de réduction de la pauvreté : le poids des jeunes générations dans la population, qui impose au marché du travail d'absorber près de 300 000 jeunes par an dans un contexte de raréfaction des terres arables ; la faible productivité du travail agricole ; la mauvaise qualité des emplois ; etc.

Pour atteindre le premier objectif des OMD à l'horizon 2015, un certain nombre de défis restent donc à relever. Vu le chemin restant à parcourir et la dégradation récente de l'environnement économique international couplée à la nouvelle crise politique malgache, il paraît toutefois peu probable que l'engagement pris par le gouvernement de faire tomber l'incidence de la pauvreté à 35 % soit tenu. Compte tenu de la dispersion observée dans les niveaux de pauvreté mesurés à l'échelle des provinces, une stratégie pourrait être de concentrer les efforts vers les régions abritant le plus grand nombre de pauvres, à savoir les régions rurales de Fianarantsoa et d'Antananarivo. Ces efforts pourraient bien sûr viser à dynamiser l'activité économique dans ces régions ; mais ils pourraient également consister à redistribuer les fruits de la croissance en leur faveur.

## Références

**BANQUE MONDIALE**

1996 a – *Madagascar Poverty Assessment Volume 1: Abstract, Executive Summary, Participatory Poverty Assessment Summary, Methodology, Population and Human Resource Division, Central Africa and Indian Ocean Department, Africa Region.* Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

1996 b – *Madagascar Poverty Assessment Volume 2: Main Report, Annexes, Population and Human Resource Division, Central Africa and Indian Ocean*

*Department, Africa Region.*

Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

2001 – *Le partenariat Madagascar-Banque mondiale 2000.* Direction des opérations pour Madagascar, Comores, Maurice et Seychelles, Antananarivo.

**BANQUE MONDIALE**

2002 – *Le partenariat Madagascar-Banque mondiale 2001/2002.* Direction des opérations pour Madagascar, Comores, Maurice et Seychelles, Antananarivo.

**BANQUE MONDIALE**

2004 – *Poverty Reduction Strategy Paper – Progress Report and Joint Staff Assessment*. Rapport n° 30036-MG, Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

2005 a – *Madagascar Public Expenditure Review 2004. The challenge of poverty reduction*. Report No 30331-MG, Public Sector Reform and Capacity Building Unit, Africa Region, Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

2005 b – *Madagascar Development Policy Review: Sustaining Growth for Enhanced Poverty Reduction*. Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

2006 a – *Poverty Reduction Strategy Paper – Annual Progress Report and Joint Staff Advisory Note*. Rapport n° 36781-MG, Banque mondiale, Washington DC.

**BANQUE MONDIALE**

2006 b – *Madagascar. Country Assistance Evaluation Report No 38213, Country Evaluation and Regional Relations, Independent Evaluation Group*. Banque mondiale, Washington DC.

**CLING J.-P.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2003 – *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Paris, Economica/IRD, 464 p.

**CLING J.-P.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2005 – *Export Processing Zones in Madagascar: a Success Story under Threat?* *World Development*, 33 (5) : 785-803.

**CLING J.-P.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2009 – « Export Processing Zones in Madagascar: the Impact of the Dismantling of Clothing Quotas on Employment and Labour Standards ». In Robertson R., Brown D., Pierre G., Sanchez-Puerta M.L. (eds) : *Globalization, wages and the quality of jobs*, The World Bank, Washington D.C.

**DEATON A., ZAIDI S.**

2002 – « Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis ». Living Standards Measurement Study Working Paper: 135. v. 104, pp. xi. The World Bank, Washington, D.C.

**DOROSH P., HAGGBLADE S., RAJEMISON H., RALANTOARILOLONA B., SIMLER K.**

1998 – *Structure et facteurs déterminants de la pauvreté à Madagascar*. Antananarivo, Instat, 89 p.

**FMI**

2004 – *Republic of Madagascar: Poverty Reduction Strategy Paper Progress Report*. IMF Country Report No. 04/402, December.

**GASTINEAU B.**

2004 – *La transition démographique sera encore longue. Économie de la Réunion* : 26-27.

**GASTINEAU B.**

2005 – *Attention aux thèses malthusianistes. Bulletin d'information sur la population de Madagascar*, 2, IRD.

**INSTAT**

2006 – *Enquête permanente auprès des ménages 2005. Rapport principal* (disponible sur [http://www.instat.mg/pdf/epm\\_05.pdf](http://www.instat.mg/pdf/epm_05.pdf))

**INSTAT/BANQUE MONDIALE/ILO**

2003 – « État de la pauvreté à Madagascar en 2001 ». Communication à la conférence « Développement économique, services sociaux et pauvreté à Madagascar ». Antananarivo, 11 juin.

**PNUD**

2006 – *Rapport national sur le développement humain 2006 : Madagascar* (disponible sur : <http://www.snu.mg/pnud/>)

**RAKOTOMANANA F.**

2007 – « Évolution de la pauvreté subjective en milieu rural malgache de 2001 à 2005 ». Communication au colloque scientifique « Dynamiques rurales à Madagascar : perspectives sociales, économiques et démographiques ». Antananarivo, 23-24 avril.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2002 – Madagascar à la croisée  
des chemins : la croissance durable est-elle  
possible ? *Afrique contemporaine*,  
202-203 : 75-92.

**RAZAFINDRATANDRA Y.**  
1993 – Le régime malgache de zone  
franche. *Politique Africaine*, 52.

**RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**  
2006 – PRSP Annual Implementation  
Report, January-December 2005.

**STIFEL, D., RAKOTOMANANA F., CELADA E.**  
2007 – Assessing Labor Market Conditions  
in Madagascar, 2001-2005. *Africa Region  
Working Paper*, 105, World Bank,  
Washington, DC.

## Annexe 1

### Taux de croissance nominale du PIB par secteur d'activité, 1997-2007 (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(p)	2007(p)
<b>Secteur primaire</b>	<b>1,9</b>	<b>2,1</b>	<b>3,5</b>	<b>1,0</b>	<b>4,0</b>	<b>- 1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>3,1</b>	<b>2,5</b>	<b>2,1</b>	<b>3,1</b>
dont :											
Agriculture	1,6	- 1,8	5,4	- 1,8	5,5	0,8	2,6	3,5	4,5	2,6	3,5
Élevage et pêche	0,6	5,1	- 0,4	2,7	3,1	2,6	4,1	3,3	0,8	1,9	3,2
Sylviculture	7,6	6,9	10,3	5,1	2,1	- 20,0	- 15,0	0,0	1,0	1,0	1,0
<b>Secteur secondaire</b>	<b>4,6</b>	<b>5,3</b>	<b>4,2</b>	<b>7,1</b>	<b>7,6</b>	<b>- 20,8</b>	<b>14,5</b>	<b>6,6</b>	<b>3,0</b>	<b>4,7</b>	<b>5,9</b>
dont :											
Agro-industrie	- 6,0	6,8	- 11,1	- 20,0	- 5,4	5,7	- 19,5	4,1	3,4	5,7	6
Industrie alimentaire	- 3,4	11,0	- 7,6	3,4	4,3	- 10,3	11,0	3,0	0	7,0	7,3
Énergie	17,2	- 1,6	8,6	4,2	- 6,3	- 31,1	8,8	6,0	2,5	4,4	5,6
Zone franche industrielle	9,5	20,0	13,3	19,8	40,0	- 40,0	75,8	25,0	0,0	- 5,0	0
<b>Secteur tertiaire</b>	<b>4,6</b>	<b>5,1</b>	<b>5,5</b>	<b>5,0</b>	<b>6,1</b>	<b>- 15,0</b>	<b>10,6</b>	<b>6,0</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,9</b>
dont :											
Transports de marchandises	11,1	3,8	- 0,3	4,5	5,7	- 21,1	15,9	5,6	4,5	6,9	7,7
BTP	4,6	13,3	11,7	11,1	13,5	- 15,1	30,0	29,0	18,8	19,1	17,5
Commerce	2,8	2,9	3,5	3,3	2,8	- 7,4	4,1	3,4	4,5	5,1	5,5
Administration	0,0	0,1	0,0	0,0	2,0	2,0	6,0	1,6	3,0	2,1	3,0

Source : Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget/DGE (<http://www.mefb.gov.mg>).

## Annexe 2

La pression démographique est forte dans les Hautes Terres, notamment à Analamanga, Itasy, Vakinankaratra, Amoron'I Mania, Vatovavy Fitovinany et Haute Matsiatra, tandis qu'elle est très faible dans les régions de Mahajanga et Toliara. La croissance de la population dans les Hautes Terres exerce une pression forte sur les ressources naturelles, notamment foncières, et accélère la déforestation et la dégradation de l'écosystème.

### Nombre d'habitants et densité de population par région, 2005

Régions	Nombre d'habitants	Part dans la population totale (%)	Superficie (km <sup>2</sup> )	Densité (pop./km <sup>2</sup> )
<b>Antananarivo</b>	<b>5 705 368</b>	<b>30,4</b>	<b>57 191</b>	<b>99,8</b>
Analamanga	2 725 518	14,5	16 911	161,2
Vakinankaratra	1 691 805	9,0	16 599	101,9
Itasy	845 374	4,5	6 993	120,9
Bongolava	442 671	2,4	16 688	26,5
<b>Antsiranana</b>	<b>1 028 062</b>	<b>5,4</b>	<b>44 784</b>	<b>23,0</b>
Diana	365 529	1,9	19 266	19,0
Sava	662 533	3,5	25 518	26,0
<b>Fianarantsoa</b>	<b>4 477 371</b>	<b>23,8</b>	<b>102 080</b>	<b>43,9</b>
Haute Matsiatra	1 486 520	7,9	21 080	70,5
Amoron'I Mania	906 812	4,8	16 141	56,2
Vatovavy Fitovinany	1 216 560	6,5	19 605	62,1
Ihorombe	283 181	1,5	26 391	10,7
Atsimo Atsinanana	584 298	3,1	18 863	31,0
<b>Mahajanga</b>	<b>2 133 556</b>	<b>11,3</b>	<b>150 023</b>	<b>14,2</b>
Boeny	462 768	2,5	31 046	14,9
Sofia	1 098 576	5,8	50 100	21,9
Betsiboka	362 170	1,9	30 025	12,1
Melaky	210 041	1,1	38 852	5,4
<b>Toamasina</b>	<b>2 775 882</b>	<b>14,8</b>	<b>75 812</b>	<b>36,6</b>
Atsinanana	1 219 074	6,5	21 934	55,6
Analanjirofo	632 366	3,4	21 930	28,8
Alaotra Mangoro	924 442	4,9	31 948	28,9
<b>Toliara</b>	<b>2 726 575</b>	<b>14,5</b>	<b>157 405</b>	<b>17,3</b>
Atsimo Andrefana	995 310	5,3	66 236	15,0
Androy	656 303	3,5	19 317	34,0
Anosy	666 091	3,5	25 731	25,9
Menabe	408 871	2,2	46 121	8,9
<b>Total</b>	<b>18 846 812</b>	<b>100,0</b>	<b>587 295</b>	<b>32,1</b>

Sources : EPM 2005, calculs des auteurs.

## Annexe 3

### Distance des provinces par rapport à l'objectif I des OMD : éléments du calcul

	(A) Incidence 1993	(B) Objectif 2015	(C) Incidence 2005	Distance (C) – (B)
<b>Antananarivo</b>				
Urbain	42,4	21,2	41,6	20,4
Rural	76,2	38,1	64,7	26,6
Total	68,0	34,0	57,7	23,7
<b>Fianarantsoa</b>				
Urbain	64,9	32,5	71,6	39,1
Rural	75,3	37,7	78,7	41,0
Total	74,0	37,0	77,6	40,6
<b>Toamasina</b>				
Urbain	55,8	27,9	55,8	27,9
Rural	81,1	40,6	75,6	35,0
Total	77,9	39,0	71,9	32,9
<b>Mahajanga</b>				
Urbain	37,3	18,7	47,0	28,3
Rural	56,8	28,4	76,6	48,2
Total	53,3	26,7	70,2	43,5
<b>Toliara</b>				
Urbain	66,9	33,5	64,3	30,8
Rural	84,2	42,1	77,4	35,3
Total	81,2	40,6	74,8	34,2
<b>Antsiranana</b>				
Urbain	49,5	24,8	33,8	9,0
Rural	63,7	31,9	69,8	37,9
Total	60,2	30,1	64,2	34,1
<b>National</b>				
Urbain	50,1	25,1	52,0	26,9
Rural	74,5	37,3	73,5	36,2
Total	70,0	35,0	68,7	33,7

Sources : EPM 1993, EPM 2005, calculs des auteurs.

## Annexe 4

### Structure des dépenses budgétaires sur la période 1997-2007 (en pourcentage des dépenses totales hors intérêts)

	1997	1999	2001	1997-2001 moyenne	2003	2004	2005	2006	2003-2006 moyenne	2007
<b>Gouvernance</b>	<b>33,4</b>	<b>47,6</b>	<b>40,8</b>	<b>40,6</b>	<b>41,7</b>	<b>40,4</b>	<b>36,9</b>	<b>32,3</b>	<b>37,8</b>	<b>34,5</b>
Administration centrale	25,8	40,3	35,0	33,7	32,7	31,1	29,2	24,9	29,5	25,9
Défense	5,6	5,0	3,7	4,8	6,1	6,0	4,9	4,4	5,3	5,2
Sécurité publique	2,0	2,3	2,1	2,1	2,9	3,3	2,8	3,0	3,0	3,5
<b>Croissance</b>	<b>37,9</b>	<b>27,0</b>	<b>30,8</b>	<b>31,9</b>	<b>26,9</b>	<b>27,2</b>	<b>31,5</b>	<b>37,7</b>	<b>30,7</b>	<b>35,3</b>
Agriculture	10,9	7,4	5,3	7,9	4,8	5,7	5,4	5,8	5,4	8,1
Environnement	2,7	1,6	2,9	2,4	2,8	2,4	1,6	1,8	2,1	1,7
Transports	13,0	9,9	14,1	12,3	11,2	13,3	17,1	16,3	14,5	16,3
Autres secteurs productifs	11,3	8,1	8,5	9,3	8,1	5,8	7,4	13,8	8,7	9,3
<b>Social</b>	<b>28,5</b>	<b>25,6</b>	<b>28,5</b>	<b>27,6</b>	<b>31,4</b>	<b>32,5</b>	<b>31,6</b>	<b>30,0</b>	<b>31,4</b>	<b>30,2</b>
Éducation	13,6	13,3	13,6	13,5	16,9	20,3	18,1	17,9	18,3	18,1
Santé	9,6	8,4	10,2	9,4	9,5	8,5	9,7	8,2	9,0	9,0
Autres secteurs sociaux	5,3	3,9	4,7	4,7	5,0	3,7	3,8	3,9	4,1	3,1

Source : Revue des dépenses publiques, Banque mondiale, 2007.

Note : les données des années 1998 et 2002 sont manquantes.

# Une pauvreté rurale étendue et multiforme

*Isabelle DROY  
Jean-Étienne BIDOU  
Jossie RANDRIAMIANDRISOA  
Anne-Claire THOMAS*

L'importance de la pauvreté rurale à Madagascar pourrait se résumer en deux chiffres : huit personnes sur dix vivent en milieu rural et près des trois quarts de cette population vit sous le seuil de pauvreté (INSTAT, 2006). C'est donc une pauvreté massive, dont la réduction justifie des politiques publiques prioritaires. Pour autant, les manifestations et les déterminants de cette pauvreté ne sont pas uniformes.

La Grande Île, par ses reliefs et ses climats, présente en effet des situations agro-écologiques très variées. L'inégalité de répartition de la population conditionne des systèmes d'exploitation plus ou moins intensifs selon les régions. La population rurale malgache présente une diversité socio-culturelle, avec des groupes ayant une organisation<sup>17</sup>, un mode de fonctionnement et des systèmes de valeurs et de représentation spécifiques. Un paysan Betsileo et un éleveur Mahafaly auront par exemple une gestion des ressources et de l'espace fort différente, créant ainsi des paysages et des systèmes d'activités très variés. C'est pourquoi tenter de cerner les caractéristiques et les déterminants de la pauvreté rurale d'une manière générale présente un danger de simplification et de nivellement en désincarnant la réalité. Les situations de pauvreté ne sont pas non plus perçues de la même façon selon les contextes culturels : être pauvre pour un Antandroy ne se manifeste pas de la même façon que pour un Merina, être pauvre pour une

17. Toutes ont une forte hiérarchisation sociale, mais dont les formes diffèrent : ce sera pour les unes les clans (Antandroy), pour les autres les statuts hérités de la monarchie (Merina). Cette hiérarchie pèse fortement dans l'accès aux ressources et au contrôle du pouvoir. Les travaux des anthropologues montrent bien l'importance actuelle de ces stratifications dans les rapports sociaux et leur impact économique.

femme chef de ménage n'a pas les mêmes causes, ni les mêmes implications que pour un homme. Enfin, si pauvreté et exclusion sont des notions bien différentes, elles ont parfois des liens étroits et se nourrissent l'une de l'autre : on est, selon les contextes, pauvre parce qu'on est exclu (d'un statut social inférieur, par exemple) ou exclu parce qu'on est devenu pauvre et dans l'impossibilité de faire face aux obligations sociales.

Si, en milieu rural, la pauvreté est multiforme, elle est aussi enracinée depuis de nombreuses décennies. Les mauvaises performances en termes de réalisation des OMD dans les campagnes malgaches trouvent principalement leurs origines dans les politiques économiques menées depuis plus de trente ans, depuis la période socialiste jusqu'à l'ajustement structurel et la libéralisation. Mais il faut aussi remonter à la période coloniale pour trouver un certain nombre de racines du mal développement. Enfin, certains déterminants de la pauvreté ne peuvent se comprendre qu'à la lumière des travaux des anthropologues, des géographes et des historiens, même si ceux-ci ne mentionnent pas explicitement la pauvreté comme objet d'étude. Ce chapitre n'a pourtant pas pour objet de faire la synthèse de ces travaux, mais plutôt d'apporter une contribution complémentaire à ces connaissances, en s'appuyant sur les données d'observatoires ruraux, qui sont un système d'information spécifique à Madagascar.

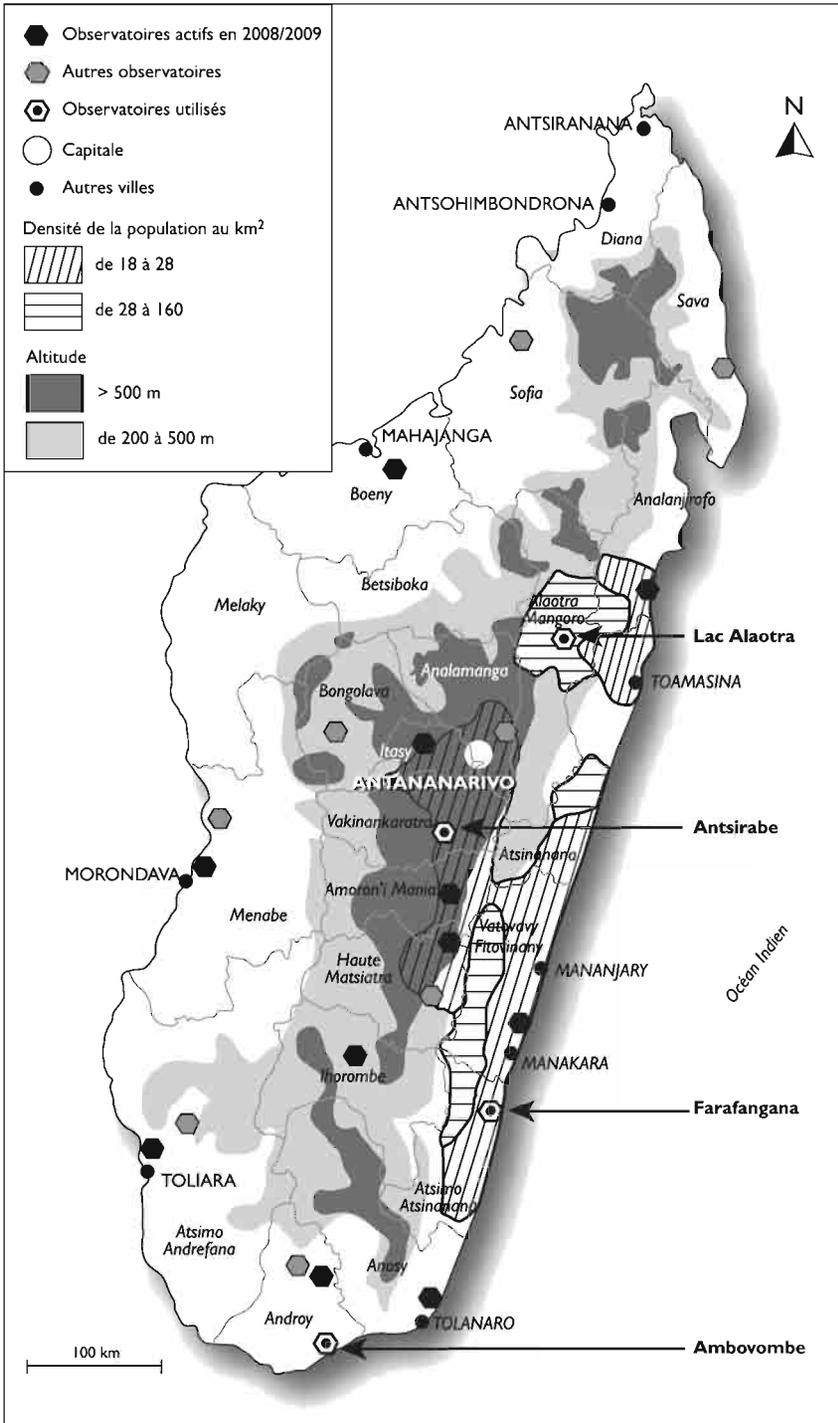
Nous présenterons tout d'abord dans une première partie les outils méthodologiques mobilisés et le choix des observatoires sur lesquels nous nous appuyons pour illustrer nos propos. Dans la deuxième partie, nous utiliserons les données de quatre observatoires pour décrire les aspects de la pauvreté rurale telle qu'elle se présente actuellement. Dans la troisième partie, nous en rechercherons les déterminants sur des pas de temps plus longs, notamment à travers les politiques menées depuis plusieurs décennies.

## Comment aborder une pauvreté rurale étendue et multiforme ?

La prise en compte de la diversité du milieu rural et des problématiques de pauvreté qui y sont associées soulève des problèmes méthodologiques particuliers. À Madagascar, cette analyse est possible en utilisant les données des observatoires ruraux qui sont un système d'information original créé en 1995 par le projet Madio.

### **Un système d'information original : les observatoires ruraux de Madagascar**

En 2007, le Réseau des observatoires ruraux (ROR) regroupe 16 observatoires répartis sur l'ensemble du pays (cf. carte). Partant d'une méthodologie dévelop-



Les observatoires ruraux de Madagascar

pée par les chercheurs IRD du projet Madio, les observatoires ruraux ont d'abord été mis en place sur quatre sites, puis progressivement étendus et pris en charge par le ROR à la fin du projet. Les observatoires permettent de faire un suivi de l'évolution des conditions de vie, des activités et des revenus des ménages ruraux sur des petites zones illustrant des problématiques rurales spécifiques. Ce ciblage permet d'identifier les logiques propres des différents systèmes ruraux. Répétées annuellement, les enquêtes sur les observatoires permettent d'analyser les évolutions liées aux politiques économiques, aux changements socio-démographiques ainsi que les impacts des chocs climatiques, politiques ou sociaux (DROY *et al.*, 2001). La méthodologie est commune aux différents observatoires, ce qui les distingue des études localisées et permet de comparer les observatoires entre eux<sup>18</sup>. Le questionnaire ménage comprend des modules sur les conditions de vie, les activités productives, les revenus et les dépenses ainsi que des modules spécifiques en fonction des problématiques de chaque observatoire. Certains modules sont ajoutés ponctuellement pour étudier une question particulière (radio rurale, approche subjective de la pauvreté, etc.).

La principale originalité des observatoires ruraux réside donc dans ce suivi temporel d'environ 500 ménages par observatoire. Cette méthode permet la construction d'un panel « cylindré »<sup>19</sup> de ménages et ainsi de réaliser certaines analyses, comme, par exemple, identifier les conditions d'entrée ou de sortie de la pauvreté de tel ou tel groupe au cours du temps (DUBOIS et DROY, 2001 ; BIDOÛ et DROY, 2007).

Dans ce chapitre, nous nous appuyons sur l'analyse des données de quatre observatoires ruraux pour tenter de dégager quelques-unes des caractéristiques communes, mais aussi des différences dans la manifestation de la pauvreté rurale<sup>20</sup>.

### *L'évolution dans l'approche de la pauvreté rurale*

Les méthodes d'étude de la pauvreté se sont diversifiées depuis plus d'une décennie, en réponse à une volonté de mieux appréhender les différentes facettes d'un phénomène complexe. Les approches quantitatives ne sont plus limitées à la seule analyse monétaire et le concept des *livelihoods* (traduit par « moyens d'existence »), initié dans les années 1990, permet de caractériser les diverses manières de gagner sa vie et sa sécurité (CHAMBERS et CONWAY, 1992) ;

18. Le niveau d'observation est le ménage ; un minimum de 500 ménages est nécessaire par observatoire, répartis sur plusieurs villages (5 villages en moyenne) ou hameaux. La sélection des sites d'enquêtes se fait par choix raisonné. Un dénombrement des ménages est effectué au début de chaque campagne d'enquête pour prendre en compte les changements de population d'une année sur l'autre, c'est-à-dire les ménages qui ont déménagé ou qui sont nouvellement installés. Par ailleurs, l'enquête ménage est complétée sur chaque site par un suivi mensuel des prix à la consommation des principaux produits et par des enquêtes communautaires annuelles sur l'accès, les équipements, et l'état des services publics.

19. Le panel est cylindré quand les ménages qui en font partie ont été enquêtés chaque année.

20. Nous nous sommes limités à quelques exemples afin d'améliorer la lisibilité du texte. En effet, il n'est pas possible d'agréger les données des observatoires. D'une part, parce que ces données ne sont pas représentatives à l'échelle nationale, en raison notamment de l'absence de possibilité de pondération de chaque observatoire. D'autre part, pour certaines variables, cela pose des problèmes conceptuels : en ce qui concerne l'accès à la terre, par exemple, les régimes fonciers et les droits d'accès sont très différents d'un groupe à l'autre ; une moyenne générale perd donc son intérêt.

à ce titre, il comprend les capacités, les biens et les activités des personnes ou des ménages. Au même moment, l'approche des *capabilités* développée par Sen mettait l'accent sur l'aspect multidimensionnel du bien-être, et la capacité des individus « à être et à faire » qui conditionne leur aptitude à répondre aux risques qu'ils doivent affronter (SEN, 2000).

La constitution des actifs (matériels ou immatériels comme la formation), puis leur mobilisation, est conditionnée par les contraintes d'accès (qu'on appelle aussi pauvreté d'accessibilité), qui sont de deux ordres. Tout d'abord, certains groupes sont confrontés à des discriminations selon le statut ou le genre : ils sont alors écartés de la représentation politique, de l'accès à la propriété foncière ou à certains services. À Madagascar, bien que les discriminations liées au statut soient importantes, elles sont peu prises en compte dans les travaux des économistes, car difficiles à mesurer par l'intermédiaire des enquêtes<sup>21</sup>. Par contre, la seconde forme de pauvreté d'accessibilité relève des inégalités spatiales plus facilement repérables : elle est liée au déficit d'infrastructures ou de services, comme l'absence d'école à proximité, d'accès routier pour écouler sa production, l'impossibilité de se soigner faute de personnel dans les dispensaires, etc. Lever certaines de ces contraintes d'accès est actuellement un objectif essentiel des OMD, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation ; cela permet de réduire les inégalités d'opportunités<sup>22</sup>.

### *Le choix des observatoires : contextes et problématiques rurales*

De nombreuses analyses ont été produites à partir de données de différents observatoires du ROR et nous y ferons référence dans ce chapitre. Mais nous avons aussi choisi de nous concentrer sur les données 2007 de quatre observatoires, retenus en raison de leur capacité d'illustration de différentes problématiques rurales. Les opérations de collecte et de traitement des données ont été menées sur ces quatre observatoires avec une méthodologie commune, mais par des opérateurs et des bailleurs différents<sup>23</sup>.

#### **Dans la région des kéré (famines) : Ambovombe**

La région Sud de Madagascar, et plus particulièrement l'Androy, est soumise à un climat tropical sec, avec une saison des pluies qui ne dépasse pas trois mois. C'est une région d'élevage, où le bœuf tient une place économique, mais aussi

21. Ceci est particulièrement vrai pour les discriminations statutaires, largement occultées à tous les niveaux de la société. Les discriminations selon le genre sont plus facilement repérables.

22. Le rapport 2006 sur le développement dans le monde de la BANQUE MONDIALE (2005) s'intitule « Équité et développement » et développe le concept d'équité. L'équité y est définie comme le respect de l'égalité des chances combiné à la disparition de l'extrême pauvreté (*extreme deprivation*). Ce concept repose donc sur une égalité d'opportunités. « L'égalité d'opportunités est une situation où seules les différences pour un avantage donné (comme le revenu, l'état de santé...) sont dues aux efforts de l'individu et non à des facteurs sans rapport avec son comportement, comme l'éducation des parents, sa race, son sexe » (MORRISON, 2008).

23. L'observatoire d'Antsirabe, qui fait partie des observatoires « historiques » du projet Madio, a été suivi par le projet Madio jusqu'en 2002 (financement Coopération française). À partir de la fin du projet Madio 2, il a été repris par Fifamanor (Norvège) puis par RuralStruct (Banque mondiale), avec un opérateur indépendant (Majesty). L'observatoire d'Ambovombe est financé depuis 1999 par l'Union européenne avec comme opérateur Kiomba, puis Somontsy. L'observatoire de Farafangana est aussi lui aussi financé depuis 1999 par l'Union européenne avec un opérateur allemand (Agro-Action allemande). Celui d'Ambatondrazaka est financé par la Coopération française, l'opérateur étant Majesty.

symbolique essentielle. Mais les Antandroy ont aussi développé un système de cultures pluviales pour assurer leur alimentation ; ces cultures sont affectées de manière cyclique par de nombreux accidents climatiques : répartition irrégulière des pluies ou faiblesse des précipitations. Les famines et disettes sont inscrites dans la mémoire collective, les plus dures d'entre elles portant un nom et servant de marqueur chronologique. La vulnérabilité alimentaire est construite depuis plusieurs décennies sur un contexte de pauvreté généralisée. L'observatoire d'Ambovombe est composé de 544 ménages répartis sur 5 villages autour d'Ambovombe.

***Aléas climatiques et chocs économiques : Farafangana***

Plusieurs observatoires ont été établis sur la côte est de Madagascar, dont les caractéristiques la distinguent du reste du pays : c'est un étroit couloir bordé par l'océan d'un côté et par l'escarpement oriental des Hautes Terres de l'autre. Les dénivellations importantes et le réseau hydrographique dense accroissent les difficultés de communication et contribuent à l'enclavement des villages. Les précipitations sont importantes et les passages de cyclones aux effets dévastateurs pour les cultures, les biens du ménage (habitations) et les infrastructures assez fréquents.

L'observatoire de Farafangana (530 ménages) illustre la problématique d'une région densément peuplée, dans laquelle une culture d'exportation, le café, a été développée dans les années 1920 et est associée aux cultures vivrières (riz-manioc) dans les exploitations paysannes. La productivité est faible et le niveau de pauvreté très élevé, ce qui accroît la vulnérabilité des paysans aux chocs climatiques (cyclones) et économiques (fluctuation des cours du café). La pression démographique est importante sur la zone et le déséquilibre entre la population et les ressources entretient un courant migratoire continu vers d'autres régions de Madagascar (BLANC-PAMARD et RUF, 1992).

***Petite agriculture paysanne sur les Hautes Terres : Antsirabe***

L'observatoire d'Antsirabe (510 ménages) se trouve sur les Hautes Terres dans une des régions les plus densément peuplées de Madagascar. Afin d'exploiter au mieux les différentes facettes écologiques liées au relief accidenté, les paysans ont, depuis des décennies, développé un système de cultures diversifiées, reposant sur une gestion savante de l'eau pour irriguer les rizières de bas-fond. La culture du riz a un rôle économique, mais aussi social et symbolique essentiel qui conditionne les autres activités. Cependant, en raison de la faible taille des exploitations liée au morcellement foncier, les ménages ont des capacités d'investissement limitées et ne peuvent augmenter leur productivité, alors même qu'ils ne couvrent pas leur consommation familiale en riz. La multi-activité et la migration saisonnière sont un moyen de compléter les revenus.

***Dans un grenier à riz d'importance stratégique : Ambatondrazaka***

L'observatoire d'Ambatondrazaka (504 ménages) est situé sur le « grenier à riz » le plus connu et le plus proche de la capitale, le lac Alaotra. Cette région a attiré beaucoup de migrants venus de plusieurs régions de l'île à la recherche d'un emploi salarié et, par la suite, de terres. Comme les autres grands périmètres

irrigués, cette zone a été frappée de plein fouet par la crise des années 1980, qui a conduit à une dégradation importante des infrastructures. Après la réhabilitation des réseaux hydroagricoles et le transfert de leur gestion aux usagers de l'eau, c'est maintenant la question foncière qui domine. Les enjeux stratégiques pour l'approvisionnement de la capitale sont centraux, surtout en période de flambée mondiale des prix.

### Observatoires et suivi des OMD

L'échelle d'analyse des observatoires se situe au niveau des ménages et des individus au sein des ménages, ce qui permet d'apporter un éclairage différent de celui fourni par les indicateurs macro-économiques. Il est aussi possible de cerner les inégalités socio-économiques et spatiales au sein du monde rural entre régions et à l'intérieur même des villages. La réduction de certaines de ces inégalités est au cœur des Objectifs du millénaire pour le développement. Nous insisterons donc sur des aspects relatifs aux OMD, c'est-à-dire sur certaines caractéristiques actuelles de la pauvreté que la communauté internationale a hiérarchisées et estimées prioritaires de réduire. Ces caractéristiques correspondent à des choix conceptuels, méthodologiques, mais aussi politiques. La liste des OMD a ainsi été établie en 2000 à partir d'un consensus entre nations et institutions internationales. L'agenda établi pour leur mise en œuvre et leur réalisation a réorienté la gestion de l'aide publique au développement, suscitant de nombreux débats<sup>24</sup> (EGIL, 2005 ; *Courrier de la planète*, 2005).

## Pauvreté monétaire et privation de capacités

Le premier des huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) est d'éliminer l'extrême pauvreté et la faim<sup>25</sup>. L'insécurité alimentaire et l'extrême pauvreté sont étroitement liées, car l'insécurité alimentaire ne se réduit pas à une question de volume de production agricole, mais traduit surtout une déficience dans la capacité de mettre en œuvre des moyens d'existence soutenables (*sustainable livelihoods* ; HESSELBERG et YARO, 2006). C'est pourquoi l'analyse de la pauvreté s'appuie sur plusieurs indicateurs : le revenu certes, pris dans son ensemble (monétaire et non monétaire), mais aussi la situation alimentaire des ménages et la privation d'accès à certains services ou biens essentiels.

24. Certains analystes pointent le risque d'une approche centrée sur le social au détriment d'investissements productifs ; l'approche des OMD présente aussi « l'avantage » de contourner la question politique et celle de la répartition du pouvoir et des ressources.

25. L'objectif I est décomposé en trois cibles : (1a) réduire de moitié entre 1990 et 2015 la proportion de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour (extrême pauvreté) ; (1b) atteindre le plein emploi productif et un travail décent pour tous et (1c) réduire de moitié la proportion de la population touchée par la famine.

À Madagascar, la population vit essentiellement en milieu rural et tire une grande partie de son alimentation et de ses ressources de l'agriculture et de l'élevage. La proportion de personnes vivant en situation d'extrême pauvreté y est plus élevée qu'en milieu urbain et la malnutrition chronique atteint entre le tiers et la moitié des enfants de moins de 5 ans, selon les régions (voir chapitre 8 de cet ouvrage). Les données des observatoires reflètent cette situation, avec cependant des contrastes notables entre les sites.

### **Pauvreté absolue, pauvreté relative : extrême pauvreté et inégalités**

L'approche de la pauvreté par un indicateur monétaire est particulièrement délicate en milieu rural. En premier lieu, parce que les populations rurales combinent l'agriculture et l'élevage à de nombreuses autres activités permettant de fournir des revenus monétaires ; le temps consacré à ces activités varie en fonction des opportunités, des contraintes du calendrier de travail agricole et des besoins monétaires plus ou moins urgents. Le revenu varie donc fortement, aussi bien au cours d'une même année que d'une année sur l'autre.

En second lieu, l'agriculture familiale (incluant le petit élevage) est, à Madagascar comme dans beaucoup de pays en développement, caractérisée par une importante autoconsommation. Dans ce contexte, il est indispensable de prendre en compte cette autoconsommation pour apprécier le niveau de revenu d'un ménage. Le recueil de ces informations est réalisé dans le cadre des observatoires ruraux. Cela demande une approche spécifique et méticuleusement détaillée, qui est par contre difficile à mettre en œuvre dans les grandes enquêtes nationales couvrant aussi bien le milieu urbain que rural<sup>26</sup>.

#### *La ligne de pauvreté, peu discriminante, mais révélatrice*

La ligne de pauvreté, mesure fréquemment utilisée dans les pays en développement, permet une comparaison entre pays, mais aussi entre régions à l'intérieur d'un pays et notamment entre milieu rural et urbain. À partir des enquêtes auprès des ménages réalisées à l'échelle nationale, un seuil de pauvreté est calculé par l'Institut national de la statistique (Instat). Ce seuil est défini comme la limite en dessous de laquelle une personne ne peut couvrir des achats alimentaires et non alimentaires essentiels : en 2007, il est de 398 715 ariary (164 euros) par tête et par an<sup>27</sup>.

26. Sur les observatoires ruraux, le recueil très détaillé des données permet d'évaluer l'autoconsommation, au moins pour les produits de base (céréales et tubercules), même s'il est évident que de nombreux produits de cueillette, de maraîchage ou de petit élevage échappent à cette estimation. On estime l'autoconsommation en déduisant de la récolte d'un produit, les ventes, les stocks et les dons. À partir de ces éléments, il est possible de valoriser cette autoconsommation à partir des prix moyens recueillis sur place. On ajoute donc cette source de revenus aux autres revenus monétaires, issus des ventes de produits ou des nombreuses activités artisanales, salariées ou autres qui sont effectuées au sein du ménage.

27. Le seuil de pauvreté calculé par l'Instat en 2001 correspond à un panier alimentaire et certains biens non alimentaires jugés essentiels pour mener une vie active et sociale (INSTAT, 2003 : 114). Il a été évalué à 988 600 Fmg par personne et par an aux prix de la capitale en 2001 (soit 197 600 ariary). En 2005, le seuil de pauvreté retenu par l'Instat est de 305 300 ariary par personne et par an. Ce seuil correspond à une mise à jour du seuil de pauvreté de 2001 grâce à l'évolution des prix à la consommation entre 2001 et 2005. Le seuil est actualisé pour 2007 en fonction de l'évolution de l'IPC, indice des prix à la consommation, calculé par l'Instat.

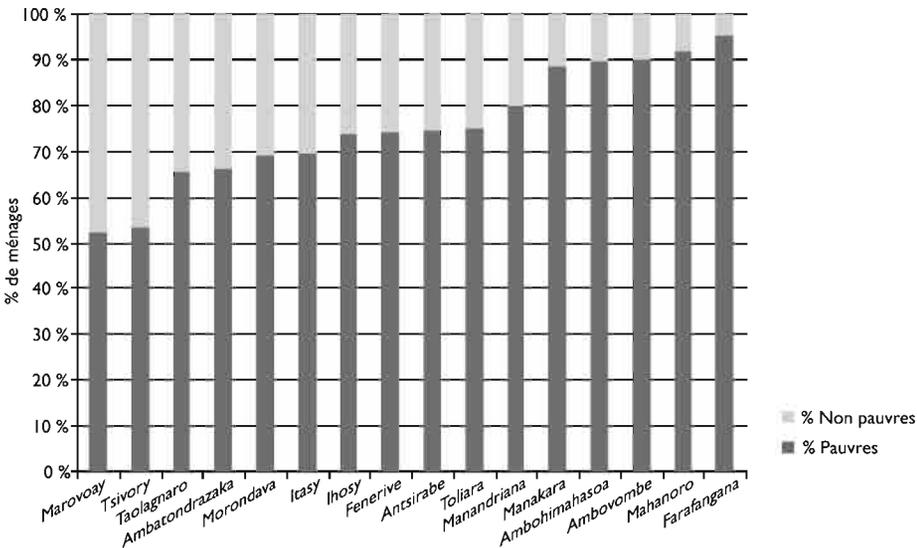


Fig. 11

Incidence de la pauvreté en 2007 dans les observatoires ruraux.

Source : OR 2007, ROR. Pourcentage de ménages dont le revenu par tête est en dessous du seuil de pauvreté calculé par l'Instat en 2005. Ce seuil est actualisé pour 2007 avec l'évolution de l'IPC (indice des prix à la consommation) calculé par l'Instat. Le seuil pour 2007 est de 398 715 Ar./tête/an (soit 1 993 575 Fmg ou 164 euros en 2007).

Sur les 16 observatoires ruraux, on voit que la part de la population au-dessous du seuil de pauvreté varie de 52 % à 95 % (fig. 11)<sup>28</sup>. L'observatoire de Farafangana, dernier de la liste, compte 95 % de ménages sous le seuil de pauvreté, celui d'Ambovombe 90 %, celui d'Antsirabe 75 % et celui d'Ambatondrazaka 66 %.

Ces chiffres de 2007 n'ont rien d'exceptionnel et sont observés depuis 1999 sur le panel de ménages suivis dans les quatre observatoires. Le revenu net par tête<sup>29</sup> de 1999 à 2006 subit quelques fluctuations mais n'évolue pas suffisamment pour que la majorité des ménages franchisse le seuil de pauvreté. L'incidence de la pauvreté à Ambovombe et Farafangana est toujours très élevée (entre 80 et 95 %), sauf pour l'année 1999 à Farafangana où elle se situait autour de 60 %. L'observatoire d'Antsirabe connaît des fluctuations plus sensibles. De 2002 à 2005, l'incidence de la pauvreté tendait à la baisse dans les observatoires d'Ambatondrazaka et de Farafangana, mais les données de 2006 semblent mettre fin à cette tendance. On constate, en effet, une augmentation du nombre de pauvres dans ces deux observatoires en 2006 (fig. 12).

28. Pour des raisons méthodologiques, nous choisissons de calculer l'incidence de la pauvreté à partir des données de revenu et non de consommation, qui sont moins fiables sur les observatoires.

29. La mesure du revenu net de 1999 à 2006 comprend les revenus monétaires et la valorisation de l'autoconsommation provenant des activités agricoles et non agricoles du ménage. Les transferts ont été exclus de cet agrégat car ils ne sont pas disponibles tous les ans sur la période 1999-2006. L'année 2007 n'est pas prise en compte car beaucoup de nouveaux ménages ont été enquêtés cette année-là.

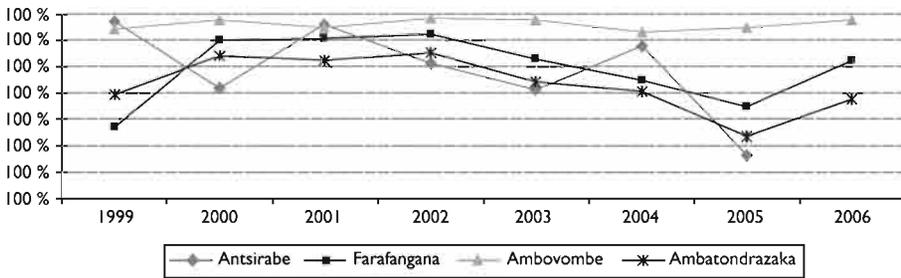


Fig. 12

Incidence de la pauvreté de 1999 à 2006 sur quatre observatoires (FGT0).

Source : OR 1999-2006, ROR. Panel de ménages des quatre observatoires.

Revenus nets par tête. Ligne de pauvreté calculée par l'Instat. Le panel est composé de ménages observés les huit années de suite. Les revenus sont ramenés en Fmg constants, base 100 en 2000. L'année 2006 n'est pas renseignée pour Antsirabe.

Malgré les réserves que l'on peut avoir sur le mode de calcul de la ligne de pauvreté et son application à l'ensemble de la population malgache<sup>30</sup>, ces chiffres montrent que dans le meilleur des cas, plus de la moitié de la population se trouve sous le seuil de pauvreté ; dans les cas les plus défavorables, cette proportion atteint 95 %. C'est pourquoi, alors que l'on est à mi-parcours de l'agenda des OMD, la réalisation de l'OMD 1 pour 2015 semble hors de portée, compte tenu de l'absence significative de progression observée depuis 1999.

### Évolution des indicateurs de pauvreté

Les indicateurs de pauvreté, notamment les indicateurs FGT, établis par Foster, Greer et Thorbecke en 1984, permettent d'affiner les mesures au-delà de l'incidence de la pauvreté. L'indice d'écart moyen au seuil de pauvreté – appelé aussi profondeur de la pauvreté – est égal à la moyenne de la différence entre le niveau de revenu du ménage et le seuil de pauvreté. L'indice de sévérité de la pauvreté est égal à la somme de cette différence au carré. Ce dernier indice est plus sensible aux valeurs extrêmes, c'est-à-dire aux individus très pauvres.

Au cours de la période 2000-2005, la profondeur de la pauvreté a commencé à se réduire dans les trois observatoires d'Ambatondrazaka, Farafangana et Ambovombe, mais les chiffres de 2006 poussent à croire que cette tendance à la baisse n'est pas durable. On observe également que les observatoires d'Antsirabe et d'Ambovombe subissent des variations interannuelles importantes en termes de profondeur et de sévérité de la pauvreté (fig. 13 et 14). Au regard de ce type d'indicateur, Ambovombe est l'observatoire où l'on trouve pour toutes les années la plus forte proportion de la population très en deçà de la ligne de pauvreté.

30. Le seuil de pauvreté est défini à partir des besoins caloriques (2 133 kcal/tête/jour) et d'un panier de dépenses non alimentaires essentielles (voir chapitre 1). Depuis 2000, l'indice des prix à la consommation est calculé à partir de relevés de prix effectués dans les sept grands centres urbains de Madagascar. Le panier inclut des dépenses de logement qui sont plus élevées en ville qu'à la campagne. Mais en milieu rural, on trouve aussi d'autres dépenses essentielles qui ne sont pas prises en compte dans le panier.

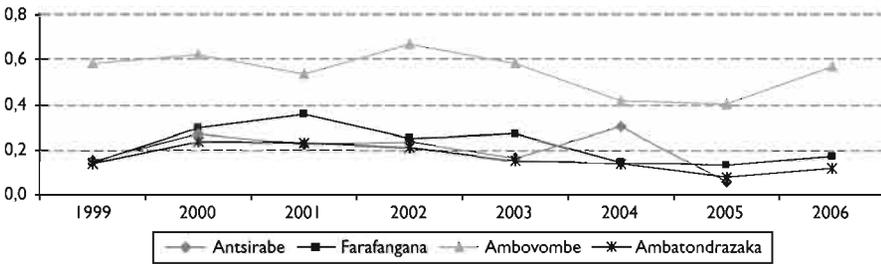


Fig. 13

Profondeur de la pauvreté de 1999 à 2006 sur quatre observatoires (FGT1).

Source : OR 1999-2006, ROR. Panel de ménages des quatre observatoires.

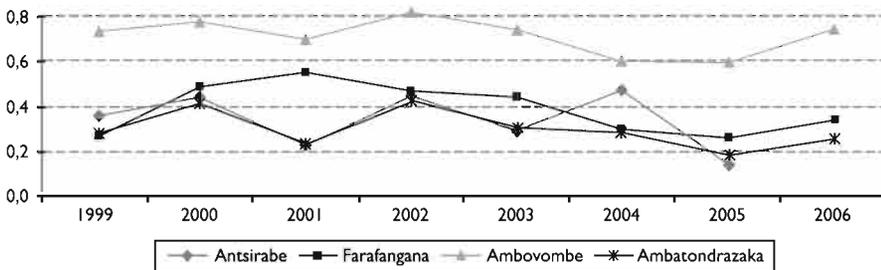


Fig. 14

Sévérité de la pauvreté de 1999 à 2006 sur quatre observatoires (FGT2).

Source : OR 1999-2006, ROR. Panel de ménages des quatre observatoires.

### Des revenus qui stagnent

Le suivi sur huit ans du revenu net par tête du panel de ménages montre peu d'évolution (fig. 15). Après une augmentation en 2004 et 2005 liée à l'augmentation des prix du riz, les revenus ont retrouvé leur niveau de la période 2000-2003. Ainsi, depuis 1999, malgré la mise en place des politiques de lutte contre la pauvreté dans le cadre du DSRP, les revenus ont donc plutôt tendance à stagner.

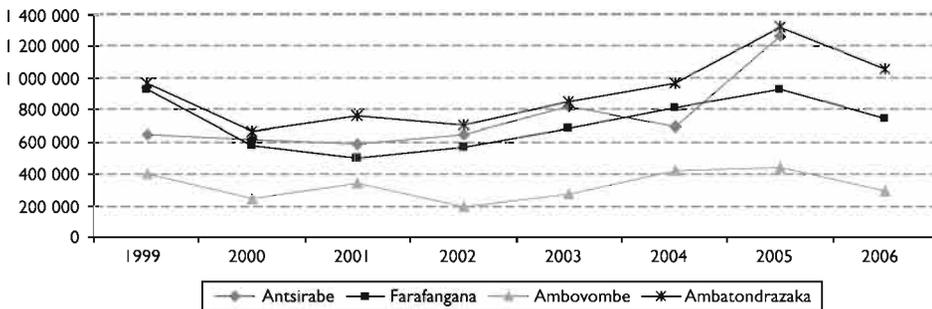


Fig. 15

Revenus nets par tête de 1999 à 2006 (en Fmg constants) – quatre observatoires.

Source : OR 1999-2006, ROR. Revenu net des ménages hors transferts : moyenne sur le panel cylindré 1999-2006 dans quatre observatoires. Les prix en Fmg constants sont calculés à partir de l'évolution de l'indice des prix à la consommation national (IPC) de l'Instat.

## **La privation de capacités**

L'analyse de la pauvreté monétaire est cependant insuffisante pour illustrer la pauvreté des conditions de vie en milieu rural, parfois aussi appelée pauvreté d'existence. Celle-ci se manifeste par l'impossibilité de satisfaire aux besoins essentiels concernant l'alimentation (insécurité alimentaire et déséquilibres nutritionnels), l'accès à l'eau potable et l'accès aux services de santé et d'éducation.

Mais la pauvreté des conditions de vie comporte aussi une composante liée aux préférences des individus, qui sont ancrées dans leur système socio-culturel. Les enquêtes sur la perception de la pauvreté permettent d'appréhender le point de vue des populations sur ce que sont pour eux les domaines de privation les plus graves. Certes, l'incertitude qui pèse sur les moyens vitaux de subsistance, comme l'accès à la nourriture, est le premier et principal souci des groupes de population confrontés à l'insécurité alimentaire. Mais d'autres dimensions essentielles du bien-être sont perçues de manière différente selon les sociétés. Pour certains groupes, la réduction de la mortalité maternelle ou de la mortalité infantile n'a pas la place prioritaire qu'elle a dans les OMD ; il en est de même pour l'éducation. Ces écarts apparaissent d'ailleurs nettement sur les observatoires : à équipement égal, la fréquentation de l'école ou de la maternité n'est pas la même. Les programmes de développement se heurtent d'ailleurs souvent à ce problème : réduire une inégalité spatiale en termes d'équipement est une condition nécessaire mais pas toujours suffisante pour atteindre l'objectif souhaité.

Certaines valeurs accordées aux dimensions du bien-être matériel varient aussi au sein même des sociétés rurales malgaches. Ainsi, l'importance du logement est radicalement différente selon les régions. Dans l'Androy (région d'Ambovombe), riches et pauvres vivent dans des cases rudimentaires, et ce qui fait la différence, aussi bien économique que sociale, est le nombre de bœufs possédés (BIDOU et DROY, 2007). Alors que sur les Hautes Terres, la richesse se manifeste notamment par d'élégantes maisons de brique avec un toit de tuiles. S'il est utile d'établir des indicateurs de pauvreté et de richesse enchâssés dans la culture locale, on voit cependant la difficulté méthodologique ensuite à réaliser des comparaisons entre zones ayant des référentiels différents.

Par ailleurs, si on considère la pauvreté comme une privation de *capacités*, il est nécessaire d'intégrer les choix des populations pour définir les dimensions de la pauvreté qu'il est prioritaire de prendre en compte (ALKIRE, 2008). Mais cela ne peut être fait qu'à partir d'une enquête participative qui évite les écueils des biais de représentation ; or, beaucoup d'enquêtes participatives ne recueillent que l'avis de ceux qui ont droit à la parole, transposant ainsi un système de valeurs inégalitaire.

### *L'insécurité alimentaire*

La sécurité alimentaire est définie par la FAO comme « l'accès des populations, en tous temps et en tous lieux, à une alimentation saine, équilibrée et adaptée aux préférences alimentaires ». La première condition d'accès est donc que la nourriture soit disponible, soit par la production familiale, soit sur les marchés, y com-

pris dans les zones très enclavées. Mais, même si l'offre existe, il faut que les ménages puissent se la procurer à un prix compatible avec leurs revenus monétaires. Sen, dans son ouvrage *Poverty and Famines* (SEN, 1981), s'est intéressé aux *entitlements*, c'est-à-dire aux dotations des individus (accès aux moyens de production, force de travail, épargne, etc.) et aux possibilités légales d'échange et de distribution qui lui sont offertes en fonction de ses dotations (REBOUD, 2006). Ces dotations, mais aussi les droits à l'échange, sont modifiés lors de certains événements personnels (maladie) ou liés à des aléas naturels comme les sécheresses ou encore politiques comme les conflits. Ainsi, dans les exemples de l'Inde et de l'Éthiopie étudiés par SEN (1981), la famine a eu lieu alors que le déficit de la production agricole était faible et que les régions concernées ne manquaient pas de stocks alimentaires. Mais certaines catégories de population n'avaient plus la capacité de se procurer de la nourriture. Cette capacité n'est pas uniquement liée aux prix (et donc à la pauvreté des individus), mais aussi et surtout aux droits d'accès à l'échange, fonction de dotations, d'opportunités, de contraintes ou de caractéristiques personnelles. « Ainsi une personne qui souffre de la faim est une personne dont la carte de droits d'accès s'est réduite, même si l'offre générale de biens alimentaires demeure suffisante » (DUBOIS et MAHIEU, 2009 : 249).

Les manifestations les plus extrêmes de l'insécurité alimentaire sont les disettes et les famines sporadiques que l'on rencontre à Ambovombe, mais aussi à Farafangana. Ces événements se greffent le plus souvent sur une situation d'insécurité alimentaire chronique, qui est observable sur tous les observatoires, mais qui concerne des groupes de ménages plus ou moins importants. Cette insécurité alimentaire est aussi marquée par une forte saisonnalité, avec une forte réduction de la consommation alimentaire au moment de la soudure annuelle (DOSTIE *et al.*, 2002).

L'alimentation durant la soudure est donc un bon indicateur du niveau de sécurité alimentaire des ménages. Cette période difficile correspond à la fin des stocks d'aliments de base provenant de la production familiale et persiste jusqu'à la récolte suivante. C'est durant cette période que les travaux agricoles sont aussi particulièrement intensifs, car c'est la saison des pluies. La qualité des travaux et donc la future récolte dépendent aussi de la manière dont la main-d'œuvre est nourrie durant cette période.

Les données des observatoires ruraux fournissent des informations sur la durée de la période de soudure et sur la façon dont les ménages y font face<sup>31</sup>. Sur les quatre observatoires cités en exemple, trois ont le riz comme aliment de base (Antsirabe, Farafangana et Ambatondrazaka). Pour Ambovombe, l'aliment de base est soit la patate douce, soit le manioc selon les villages enquêtés dans l'observatoire (tabl. 7).

La répartition des ménages selon la durée de la soudure varie beaucoup d'une région à l'autre : en 2007, l'observatoire d'Ambatondrazaka, dans une région excédentaire en riz, se distingue par l'existence de deux groupes opposés : 36 % qui subvient à ses besoins alimentaires toute l'année et 36 % qui a plus de six mois de soudure (très petits exploitants, charges de métayage très élevées,

31. On ne prend en compte que les ménages qui ont l'agriculture comme activité principale et sont producteurs de leur aliment de base.

Tableau 7  
Répartition des ménages en fonction de la durée de la soudure en aliment de base  
Diminution de la consommation alimentaire durant la soudure

Durée soudure	Ants.	Fara.	Ambo.	Ambat.
Pas de soudure	10 %	10 %	0 %	36 %
1-3 mois	14 %	10 %	1 %	13 %
4-6 mois	43 %	24 %	24 %	15 %
7-9 mois	22 %	33 %	48 %	13 %
Plus de 9 mois	11 %	23 %	27 %	23 %
Diminution	Ants.	Fara.	Ambo.	Ambat.
Autres produits (sel, sucre, viande, poisson)	64 %	74 %	70 %	37 %
Riz (producteurs)	74 %	86 %		35 %
Perception négative de la situation alimentaire	39 %	37 %	82 %	12 %
Dégradation entre 2006-2007 selon le ménage	43 %	22 %	34 %	8 %

Source : OR, 2007, ROR.

etc.). Les observatoires de Farafangana et surtout d'Ambovombe présentent une situation plus dégradée : la moitié des ménages de Farafangana et les trois quarts de ceux d'Ambovombe n'assurent pas leur couverture alimentaire plus de six mois dans l'année. L'évolution de la soudure entre 2000 et 2007 sur le panel des ménages montre des variations conjoncturelles, mais sans changement significatif indiquant par exemple une amélioration durable de la couverture alimentaire des ménages (BIDOU et DROY, 2007).

L'éventuel impact négatif de cette soudure ne peut toutefois être interprété sans les informations complémentaires sur les modifications de l'alimentation familiale. On voit que la part des ménages diminuant ou supprimant le riz pendant la soudure n'est que de un tiers à Ambatondrazaka contre plus des deux tiers à Antsirabe et Farafangana. À Antsirabe, le maïs et la patate douce, déjà présents dans l'alimentation quotidienne hors soudure, remplacent le riz, en alternance avec le manioc, moins prisé. À Farafangana, quand le riz n'est plus disponible dans le ménage, le repas est à base de patate douce, de manioc ou de banane, ou au pire, de « fruit à pain »<sup>32</sup>, qui symbolise les temps difficiles.

La restriction de la consommation des autres produits alimentaires essentiels (sel, sucre, viande, poisson séché) lors de la soudure est un autre signe des difficultés en période de soudure. En 2007, seulement un tiers des ménages d'Ambatondrazaka a fortement restreint cette consommation alors que cette proportion dépasse les deux tiers des ménages sur les trois autres observatoires. Ces restrictions interviennent dans un contexte où la consommation des produits riches en protéines (viande et poisson) est déjà souvent parcimonieuse. Il est ainsi possible d'évaluer la difficulté de la soudure à partir des modifications de régime

32. Arbre, *Artocarpus Altilis*, dont les fruits ont une consistance farineuse.

alimentaire : à Ambovombe, la disette prend une réelle ampleur quand on en vient à consommer les fruits indigestes d'une certaine variété de cactus *opuntia*<sup>33</sup> pour calmer la sensation de faim. D'ailleurs, 82 % des ménages d'Ambovombe ont une perception négative de leur situation alimentaire contre 12 % à Ambatondrazaka.

Ce que l'on observe ici est valable dans l'ensemble des observatoires, dans des proportions différentes selon les cas. Pour une fraction de ménages aisés, la soudure n'est pas un problème, soit parce que la production familiale est suffisante toute l'année, soit parce que les ménages disposent de revenus pour acheter leur aliment de base habituel en quantités convenables. Pour les autres, leurs pratiques varient en fonction de la durée de la soudure et de leur espace de choix : restriction de l'aliment de base, substitution par un aliment moins apprécié (par exemple, remplacer le riz par du manioc), restrictions sur les autres produits alimentaires (viande, poisson), diminution du nombre de repas (passer de 3 à 2 repas par jour), achat à crédit d'aliments avec remboursement à la récolte (très souvent à des taux usuraires).

Les différentes études menées sur les données des observatoires montrent que, dans la plupart des cas, les ménages les plus aisés sont aussi ceux qui assurent le mieux leur couverture alimentaire par leur propre production (BIDOU et DROY, 2007). Couvrir le plus longtemps possible les besoins de la famille en aliments de base reste en effet un des objectifs principaux des producteurs<sup>34</sup>. Ce choix est conforté par l'importante variation saisonnière des prix des produits de base, qui rend le rachat en période de soudure très pénalisant pour les ménages : lors de la soudure, les prix des vivriers flambent sur les marchés villageois (qui sont réapprovisionnés de l'extérieur), surtout lorsque l'acheminement est difficile, voire impossible en raison du mauvais état des routes durant la saison des pluies.

### *La pauvreté des conditions de vie*

La pauvreté des conditions de vie des ménages des quatre observatoires ressort à travers les chiffres du tableau 8. L'approvisionnement en eau considérée comme saine, c'est-à-dire provenant d'un puits aménagé, d'une pompe ou d'un forage (équipement collectif au niveau d'un village ou d'un hameau), est inégal selon les observatoires et selon les villages au sein des observatoires, mais concerne de 40 à environ 60 % des ménages. L'observatoire d'Ambovombe se distingue par sa situation particulière : l'accès à l'eau y est le problème le plus préoccupant, à tel point que de nombreux ménages doivent acheter l'eau<sup>35</sup>. Les ménages n'ayant pas d'approvisionnement en eau saine sont soumis à un risque sanitaire accru par la consommation d'une eau de qualité douteuse, qu'ils se procurent à la rivière, dans des marigots ou dans des puits non aménagés, parfois à plusieurs heures de marche. Mais, cette notion de qualité de l'eau est plus difficilement perçue par les ménages que celle de la difficulté d'accès à la res-

33. Ce sont les *raketa mena*, c'est-à-dire *raketa* rouges, qui sont différents de ceux qui forment les haies et servent de nourriture aux animaux et accessoirement aux hommes.

34. L'analyse des résultats des observatoires ruraux montre que la part réservée à l'autoconsommation ne varie pas beaucoup d'une année sur l'autre : les ménages d'Antalaha affectent près de 80 % de leur production à la consommation familiale, ceux d'Antsirabe de 70 à 80 %, contre 30 à 40 % à Marovoay et à Ambatondrazaka.

35. L'accès à l'eau dans la région est un problème non résolu depuis plusieurs décennies et a fait l'objet de nombreux projets (impluvia, tentatives de forages, etc.).

source en eau : les ménages d'Antsirabe ne sont que 9 % à juger déficient l'accès à l'eau alors que ce chiffre atteint 92 % à Ambovombe. Cela se comprend aisément, car le lien entre la qualité de l'eau et l'état de santé nécessite un minimum de formation. Il en est de même d'ailleurs pour l'accès à la santé : la qualité des services n'est pas facilement mesurable par les populations elles-mêmes. L'équipement en latrines rudimentaires, que ce soit une fosse perdue par ménage ou commune à plusieurs ménages, est très inégal : les ménages d'Ambatondrazaka et d'Antsirabe sont bien équipés (de 70 à 90 %), par contre cette installation est quasiment inexistante à Farafangana et à Ambovombe, ce qui accroît les risques pour la santé publique.

L'accès à l'eau potable et à l'hygiène de base est une cible de l'OMD 7 « Assurer un environnement durable ». Leur déficience a aussi des conséquences sur la réalisation de l'OMD 4 « Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans » : celle-ci est de 120 décès pour 1 000 naissances en milieu rural contre 73 pour 1 000 en milieu urbain selon la dernière enquête démographique et sanitaire (EDSMD III-Madagascar 2003-2004). Le milieu rural lui-même présente de grandes disparités entre régions (voir également chapitre 7 de cet ouvrage).

L'accès à l'électricité est quasiment inexistant et les ménages s'éclairent à la lampe à pétrole (environ 90 %) ou à la bougie. Contrairement à d'autres pays en développement, l'électrification rurale n'est pas une politique d'équipement prioritaire à Madagascar. L'état du logement n'est pas perçu comme une contrainte majeure pour les ménages, même si, dans certaines zones, la taille de la maison ainsi que la nature du toit et du sol sont des signes de richesse.

La possession d'un matériel de base, radio ou vélo/moto, n'est pas non plus généralisée. La différence entre les observatoires est assez nette : les taux d'équipement sont les plus faibles à Ambovombe et les plus élevés à Ambatondrazaka. La possession de ces biens illustre deux dimensions : en premier lieu, la capacité des ménages à effectuer des investissements, même très modestes, et donc une relative

*Tableau 8*  
*Indicateurs de conditions de vie – Indicateurs de capital*

	<b>Antsirabe</b>	<b>Farafangana</b>	<b>Ambovombe</b>	<b>Ambatondrazaka</b>
Ménages ayant accès à l'eau (*)	49 %	39 %	9 %	63 %
Ménages non satisfaits de l'accès à l'eau (perception)	9 %	39 %	92 %	28 %
Type d'aisance : fosse perdue (individuelle ou commune)	89 %	1 %	15 %	70 %
Ménages possédant une radio	72 %	60 %	31 %	91 %
Ménages possédant une bicyclette ou une moto	35 %	10 %	7 %	62 %
Ménages non satisfaits du logement	21 %	39 %	59 %	20 %
Ménages non satisfaits de l'accès à la santé	11 %	15 %	31 %	6 %

Source : OR, 2007, ROR. Accès à l'eau saine : pompe publique, forage, puits aménagé ou adduction privée.

capitalisation ; en second lieu, ces équipements contribuent à élargir l'espace des *capabilités*. La radio rurale est un excellent moyen de diffusion des informations, tout comme de messages de développement dans des zones où l'écrit (presse, livres) est absent ; la bicyclette et/ou la moto accroissent la mobilité des personnes, ce qui permet l'accès aux marchés, à d'autres sources d'information que celles circulant dans le village et facilite les relations aux autres. Ces données sont d'ailleurs utilisées dans la construction d'indicateurs non monétaires de bien-être.

### *Le temps, une ressource*

La difficulté d'accès à l'eau et au bois ainsi que l'équipement rudimentaire des ménages ont des conséquences sur l'allocation du temps, plus particulièrement pour les femmes rurales. L'enquête « Emploi du temps » réalisée en 2001 montre que les femmes rurales (15-49 ans) consacrent en moyenne 3 h 30 par jour aux activités domestiques (dont 2 h 10 pour la cuisine) et 2 h 05 aux activités économiques hors marché<sup>36</sup>, qui comprennent le portage de l'eau et parfois du bois. Les hommes consacrent sensiblement le même temps aux activités économiques hors marché (2 h 25, dont 30 mn pour le bois), mais participent moins aux activités domestiques (40 mn).

Cette enquête a le mérite de montrer que sans amélioration de la productivité de certaines tâches, les marges de manœuvre sont étroites pour introduire de nouvelles activités ou augmenter les temps de travaux, comme dans le cas de l'intensification d'une culture : les femmes en milieu rural ont déjà en moyenne une journée de travail de 9 h 40 et les hommes de 8 h 20 (PNUD, 2003). Cependant, cette moyenne générale pour le milieu rural masque de fortes hétérogénéités entre régions et systèmes d'activités ; de même, les variations saisonnières sont importantes. Les contraintes plus ou moins fortes qui pèsent sur l'allocation du temps, aussi bien sur le volume total horaire que sur la périodicité des obligations<sup>37</sup>, restreignent l'éventail des *capabilités* des individus, plus particulièrement des femmes.

### *Un niveau de formation très bas<sup>38</sup>*

Les investissements en capital humain sont maintenant considérés comme des facteurs essentiels du développement économique<sup>39</sup>. Entre la conférence mondiale

36. Le temps consacré aux activités économiques de marché est pour les femmes de 4 h 05 contre 5 h 15 pour les hommes. Les activités économiques hors marché sont les activités agricoles et d'élevage destinées à la consommation familiale, le portage de l'eau et du bois. Les femmes rurales chargées de la collecte de l'eau en milieu rural y consacrent 1 h 15 par jour en moyenne. La distinction « hors marché et marché » est cependant délicate à faire dans la mesure où une partie de la production agricole destinée à la consommation familiale (par exemple, le riz sur certains observatoires), est vendue pour faire face aux besoins monétaires. Mais, l'intérêt de cette enquête est bien de mesurer la répartition par sexe et catégorie d'âge ou de résidence, de toutes les activités classées comme du travail, c'est-à-dire les activités économiques de marché et hors marché, ainsi que les activités domestiques.

37. Les femmes sont souvent moins mobiles en raison de leurs obligations domestiques (cuisine, soins aux enfants, etc.).

38. Les questions liées à la scolarisation étant approfondies dans d'autres chapitres de cet ouvrage (4 et 5), le paragraphe suivant est assez concis.

39. Le capital humain peut être défini comme les qualités attachées à la personne humaine, relatives au niveau d'éducation-formation et à l'état de santé. Le capital humain-éducation résulte de l'accumulation des connaissances et des diplômes fournis par le système scolaire, mais aussi de la formation et de l'expérience professionnelle. Le capital humain-santé résulte d'une nutrition adéquate et d'une prise en charge correcte du suivi sanitaire. Dans les deux cas, les caractéristiques personnelles ou les aptitudes des individus entrent également en ligne de compte.

sur l'éducation pour tous en 1990 et le second Objectif de développement du millénaire, l'éducation de base a été la cible de nombreux programmes. Pourtant, depuis la crise des années 1980, suivie des plans d'ajustement qui ont fait des coupes sombres dans les dépenses publiques d'éducation, la situation de l'école à Madagascar s'est plutôt dégradée et les inégalités entre milieu rural et urbain se sont aggravées.

Sur trois années (2005 à 2007), les taux bruts de scolarisation sur les quatre observatoires confirment des faits connus : les inégalités de genre sont moins marquées que dans beaucoup de pays en développement et tendent à s'effacer actuellement pour le niveau du primaire, le taux brut est relativement élevé, dépassant souvent 100 % en raison des redoublements ou des entrées tardives dans le primaire (7, voire 8 ans) (tabl. 9). Ce taux subit des variations annuelles assez sensibles sur certains observatoires comme Farafangana ou Ambovombe. Ces mouvements peuvent être dus à des phénomènes de déscolarisation liés aux difficultés économiques des ménages : soit parce que le ménage a besoin de mobiliser plus de main-d'œuvre familiale, soit parce qu'il ne peut payer les frais liés à la scolarité. Ce phénomène a été analysé de manière approfondie par GUBERT et ROBILLIARD (2008) : l'étude porte sur les mouvements d'entrée et de sortie de l'école primaire des enfants d'un panel de ménages de quatre observatoires de 1997 à 2002. « Les résultats indiquent que les chocs transitoires de revenu ont un impact significatif sur la probabilité de sortie de l'école, mais pas sur la probabilité d'entrer à l'école. Cela suggère que la déscolarisation des enfants les plus âgés constitue un mécanisme de gestion du risque pour les ménages ruraux » (GUBERT et ROBILLIARD, 2008 et chapitre 5 de cet ouvrage).

Si les inégalités de genre n'apparaissent pas actuellement à travers les taux de scolarisation dans le primaire, il n'en est pas de même pour les personnes adultes

*Tableau 9  
Formation de base*

	Antsirabe		Farafangana		Ambovombe		Ambatondrazaka				
	2005	2006*2007	2005	2006	2005	2006	2005	2006			
Taux brut de scolarisation dans le primaire (TBS)* en 2007	106,9	100,8	95,3	96,6	78,9	100,4	109,0	112,5	122,2	120,6	105,6
% Ménages monoparentaux dirigés par une femme	7 %		24 %		28 %		17 %				
% adultes de plus de 18 ans	homme	femme	homme	femme	homme	femme	homme	femme			
- ayant été à l'école	91 %	83 %	51 %	34 %	30 %	34 %	91 %	89 %			
- sachant lire et écrire	85 %	73 %	46 %	29 %	32 %	31 %	90 %	88 %			
- ayant le CEPE (Certificat d'études primaires élémentaires)	27 %	22 %	17 %	11 %	10 %	11 %	32 %	32 %			
% Chefs de ménage sachant lire et écrire	85 %	45 %	48 %	33 %	29 %	22 %	90 %	82 %			

Source : OR, 2007, ROR.

\*TBS = nombre d'enfants dans le primaire/nombre d'enfants ayant l'âge de fréquenter le primaire 6-11 ans.  
Calcul sur l'ensemble de l'échantillon et non en panel. Antsirabe 2006 : pas d'enquête.

et notamment chez les chefs de ménage : les femmes ont fréquenté moins longtemps l'école, et même parfois pas suffisamment pour se déclarer plus tard capables de lire et d'écrire.

Mais plus encore, ce sont les inégalités spatiales entre observatoires qui dominent : ainsi, moins d'un tiers des adultes d'Ambovombe déclare savoir lire et écrire, contre 90 % à Ambatondrazaka. Les inégalités spatiales sont certes liées à l'offre scolaire (présence d'une école à proximité du lieu de résidence de l'enfant), mais aussi à la qualité de cette école : présence effective et continue de l'enseignant, état des infrastructures, effectifs dans les classes. Enfin, il ne faut pas sous-estimer les différences socio-culturelles : la place qui est accordée à la scolarisation dans l'éducation des enfants et les moyens que les familles mobilisent sont différents selon qu'on est un éleveur du Sud ou un riziculteur d'Ambatondrazaka. L'écart entre les attentes des populations et ce qu'offre le système scolaire tel qu'il fonctionne actuellement apparaît clairement dans les travaux de DELEIGNE et MIAUTON (2001). Les familles rurales, y compris les plus pauvres, connaissent l'importance actuelle de l'écrit dans leur vie quotidienne et souhaitent que leurs enfants apprennent à lire et écrire « pour ne plus être dépendants des autres et ne plus être trompés », ce qui se réfère bien à la notion de *capabilité* de Sen. Cependant, les déficiences du système actuel sont très bien perçues par les parents, à tel point que « l'école n'apparaît pas comme "obligée" tant elle est perçue comme d'une faible efficacité dans cette course à l'apprentissage de la lecture et de l'écriture » (DELEIGNE et MIAUTON, 2001). Ainsi, toujours en référence à l'espace des *capabilités* et à l'approche par les droits, l'accès à l'éducation en milieu rural paraît bien souvent relever du droit formel et non du droit réel.

Enfin, en dehors de l'apprentissage familial, la formation professionnelle est quasiment inexistante, ce qui soulève des questions quant à la possibilité de réellement enclencher une amélioration de la productivité en milieu rural. La privation de capacité d'accès à l'éducation et à la formation apparaît nettement en milieu rural, plus particulièrement dans les zones enclavées comme le Grand Sud ou la côte est.

## L'ancrage de la pauvreté : risques et incertitudes dans un environnement peu structuré

Les écarts de pauvreté entre le milieu rural et urbain, observés à Madagascar comme dans d'autres pays en développement, ont justifié des investigations récentes sur les liens entre l'agriculture et la réalisation des OMD, présentés dans le rapport « *Agriculture and Achieving the Millenium Development Goals* » (WORLD BANK/IFPRI, 2007) : pour atteindre les OMD, l'amélioration de la

productivité et des revenus agricoles dans les pays du Sud est indispensable, non seulement pour atteindre le premier des objectifs (réduire la faim et la pauvreté), mais également les objectifs suivants, qui sont liés aussi directement ou indirectement à la pauvreté en milieu rural. Ce regain d'intérêt pour le développement du monde rural est confirmé à travers le dernier rapport sur le développement dans le monde « *L'agriculture au service du développement* » (WORLD BANK, 2008), remettant en quelque sorte au premier plan l'appui à l'agriculture, et notamment l'agriculture familiale, comme moyen de lutter contre la pauvreté par la création d'emplois et de revenus.

La question de la productivité agricole à Madagascar renvoie à des contraintes systémiques dont les éléments, agencés au cours du temps, enferment les ménages dans des trappes à pauvreté. L'insécurité foncière, les prix agricoles bas, la vulnérabilité aux accidents climatiques ou économiques, l'enclavement des collectivités rurales retentissent sur les *capabilités* des individus. Dans un contexte qui ne permet pas de les améliorer, leur faiblesse est transmise entre générations, avec une situation qui parfois continue à se dégrader.

Ces contraintes sont connues et s'observent à des degrés d'intensité plus ou moins forte selon les observatoires. Nous illustrerons notre propos en puisant plusieurs exemples à partir de la question rizicole en raison de son importance économique, sociale et politique.

### **La faible productivité agricole : l'exemple du riz**

Le riz est non seulement l'aliment de base d'une grande partie de la population malgache, rurale et urbaine, mais la filière rizicole est aussi d'une importance essentielle pour le pays. La production nationale, qui oscille depuis plusieurs années autour de 2,6 millions de tonnes de paddy, n'a pas suivi la croissance démographique : la population a plus que triplé depuis 1960 et le pays compte en 2007 près de 18 millions d'habitants. Dans ces conditions, la question du riz est centrale. À l'échelle nationale, les disponibilités en riz local par habitant sont passées de 250 kg/tête vers la fin des années 1970 à environ 150 kg/tête après 2000, obligeant le pays à importer. Cette relative stagnation de la production s'observe aussi sur la plupart des autres vivriers. Or, en dehors des « greniers à riz »<sup>40</sup>, peu de surplus sont dégagés par les agriculteurs.

À Madagascar, la production de riz est réalisée essentiellement sur des petites exploitations agricoles disposant de moins de 1 ha de rizière, le plus souvent en bas-fond ou plaine irrigués. Les rendements sont assez faibles, le plus souvent compris entre 1 et 2,5 t/ha selon les situations et, pour la plupart, progressent assez peu depuis de nombreuses années<sup>41</sup>.

Les données des observatoires en 2007 illustrent bien cette situation : les superficies cultivées sont modestes et les rendements faibles pour les observatoires d'Antsirabe et Farafangana, alors que la situation est plus favorable à

40. Comme ceux situés dans la plaine de Marovoay ou du lac Alaotra (Ambatondrazaka).

41. Les variations annuelles sont plutôt liées à la qualité de la saison agricole (pluviométrie, état phytosanitaire).

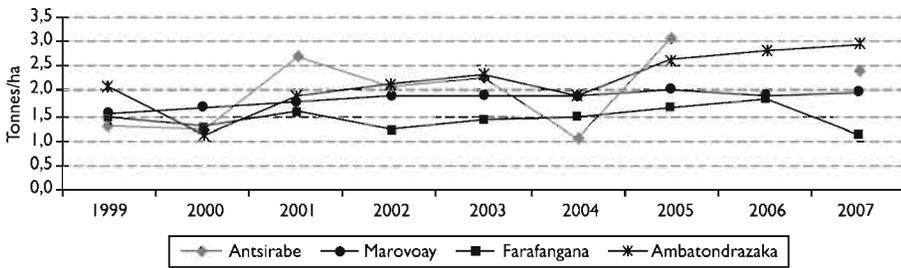


Fig. 16

Rendement moyen en riz en tonne par ha de 1999 à 2007.

Source : OR, 1999 à 2007, ROR. Ensemble des ménages.

L'année 2006 n'est pas renseignée pour Antsirabe.

Tableau 10

Surfaces rizicoles exploitées et statut de la terre en 2007

	Antsirabe	Farafangana	Ambatondrazaka
Surface rizicole par ménage en ares : moyenne (écart-type)	29 (26)	73 (61)	206 (311)
Rendement en riz en tonnes/hectare : moyenne (écart-type)	2,5 (0,8)	1,1 (0,4)	2,9 (1)
Statut de la terre :	6 %	8 %	36 %
% surfaces rizicoles en métayage			
Équipement :	43 %	28 %	37 %
% ménages possédant des bœufs de trait			

Source : OR, 2007, ROR.

Rappel : 1 ha = 100 ares, donc la production moyenne d'un ménage est de 725 kg à Antsirabe, 803 kg à Farafangana et de 5 974 kg à Ambatondrazaka.

Ambatondrazaka tant en termes de surface que de rendement (fig. 16 et tabl. 10). Sur cet observatoire, la progression des rendements est sensible entre 1999 et 2007 ; mais sur l'autre grenier à riz qu'est la plaine de Marovoay, les rendements plafonnent à 2 t/ha malgré la réhabilitation des réseaux hydroagricoles engagée depuis les années 1990.

Pourtant, les contraintes techniques à une hausse de la productivité sont connues et elles ont été prises en compte dans de nombreux projets représentant des investissements importants, comme les travaux visant à améliorer ou retrouver une maîtrise de l'eau qui sont engagés depuis le début des années 1990 sur les périmètres irrigués<sup>42</sup>. De même, dans l'amélioration des techniques de production et la formation agricole, beaucoup a été fait<sup>43</sup>. Pourquoi alors la productivité

42. Ils se sont traduits non seulement par la réhabilitation des infrastructures hydrauliques, mais aussi par une réforme institutionnelle qui transfère la gestion des réseaux aux producteurs regroupés en associations d'utilisateurs de l'eau (DROY, 1998).

43. Programme national de vulgarisation agricole (PNVA) promu par la Banque mondiale ou encore système de riziculture intensive (SRI), etc.

ne s'est-elle pas plus améliorée ? Les raisons de cette situation sont là aussi nombreuses et ont été analysées, avec un regain d'intensité lors de la crise du riz de 2004 (BOCKEL 2006 ; DABAT *et al.* 2005 ; BIDOU *et al.*, 2008). Elles sont à rechercher dans les choix des producteurs, qui arbitrent leurs investissements en travail et en argent en fonction de nombreux paramètres, essentiellement liés à la gestion des risques et de l'incertitude.

### **Perturbations majeures : chocs climatiques et violences rurales**

Les populations rurales sont affectées par des perturbations majeures, comme les chocs climatiques ou l'insécurité liée au banditisme. Ces perturbations n'ont pas ou peu de liens entre elles, mais toutes deux provoquent des dégâts importants sur la production et/ou sur les actifs des ménages. Ces chocs, d'origine climatique ou socio-politique, après avoir aggravé la pauvreté, ont parfois une conséquence ultime identique qui est la famine.

L'activité agricole est par définition étroitement liée au climat et subit donc les aléas associés à celui-ci, quelle que soit la latitude. Les systèmes ruraux sont aptes à gérer des variations d'une ampleur modérée. Cependant, certaines régions sont plus exposées que d'autres à des chocs majeurs, comme les cyclones et les sécheresses prolongées ; cette hétérogénéité s'observe à Madagascar, où les tempêtes tropicales et les cyclones affectent fréquemment la façade orientale du pays, ou, dans une moindre mesure, les côtes en bordure du canal du Mozambique<sup>44</sup>. Selon leur intensité, les cyclones peuvent provoquer la destruction des récoltes sur pied, mais aussi des actifs physiques des ménages (logement, matériel agricole) et des collectivités (écoles, dispensaires, routes, etc.). De la même façon, les sécheresses graves affectent plutôt le Grand Sud et l'Androy, appelé aussi pays du *kéré* ou pays des famines.

La fréquence et la répartition de ces événements climatiques sont bien documentées à travers différents systèmes d'information qui s'intègrent désormais dans une stratégie nationale de gestion des risques et catastrophes (SNGRC). Dans le cas des sécheresses, l'objectif est de fournir une alerte précoce, afin de déclencher l'aide alimentaire de manière opportune. Dans le cas des cyclones et inondations, le Bureau national de gestion des risques et catastrophes (BNGRC) coordonne les opérations de secours. Il s'agit plutôt d'interventions *ex post*, même si ces organismes soulignent bien la nécessité d'agir en amont pour réduire la vulnérabilité des populations aux événements extrêmes. Mais, cette vulnérabilité étant largement liée à la pauvreté, ce sont des actions qui dépassent leur capacité d'intervention. En l'absence de système d'assurance contre ces risques (au coût inenvisageable actuellement), les conséquences du choc cli-

44. Le centre du pays ne subit pas les cyclones avec la même intensité, même si ceux-ci peuvent parfois provoquer de graves inondations comme le cyclone Ivan en 2008. Certaines régions bénéficient même de l'arrière-effet des cyclones comme la région d'Ambatondrazaka en 2004 qui a reçu des pluies abondantes suite au passage d'Elita et de Gafilo. D'autres régions rizicoles ont par contre eu leur production détruite, ce qui a engendré beaucoup d'incertitudes et même de contradictions sur l'estimation de la production à venir et donc sur les importations nécessaires. Ce furent les éléments déclencheurs de la crise du riz de 2004. Le cyclone Ivan en 2008 a fait plusieurs dizaines de morts, des centaines de milliers de sinistrés et de nombreux dégâts sur la production agricole.

matique sont totalement assumées par les ménages ou les collectivités selon le type de dégâts.

Ces chocs climatiques sont des aléas, c'est-à-dire qu'on ne peut agir sur l'événement lui-même, mais seulement sur les conséquences qu'il a sur les populations en réduisant leur vulnérabilité à cet aléa.

La situation est tout à fait différente en ce qui concerne l'insécurité dans les campagnes, puisqu'il est possible de la réduire en rétablissant l'ordre public. Néanmoins, jusqu'à une époque récente, l'insécurité a provoqué des perturbations majeures sur les systèmes de production.

La forme la plus connue est le vol de bœufs. Le nombre de vols et la violence qui y est associée ont augmenté à partir du début des années 1970. Les conséquences sont non seulement économiques, mais aussi politiques et sociales comme dans les sociétés sakalava de l'Ouest (FAUROUX, 1987, 1999 ; RASAMOELINA, 1993). Les attaques de villages par les *dahalo* (voleur de bœufs) sont meurtrières, les ménages sont dépossédés de l'épargne « sur pied » que sont les zébus tout comme de leur outil de travail quand ce sont les bœufs de labour qui sont volés. Le changement d'échelle est apparu nettement durant la décennie 1970-1980, passant du larcin local à des réseaux mafieux, tant civils que militaires, qui alimentent les abattoirs des grandes villes, voire les marchés de la sous-région. Dans l'Androy, le cheptel diminue, la transhumance est complètement désorganisée, les propriétaires craignant désormais les déplacements pourtant nécessaires. Les chocs liés aux sécheresses et aléas climatiques ne peuvent plus être « absorbés » par les ménages et la famine fait sa réapparition, avec une répétition effrayante : 1980, 1982, 1986, et surtout celle du tournant des années 1990 qui a fait des milliers de morts.

Moins spectaculaire et plus diffuse mais aussi gravement perturbatrice est l'insécurité dans les campagnes des Hautes Terres malgaches. Le vol des cultures sur pied et le maraudage ont connu leur paroxysme entre 1980 et 1990. BLANCPAMARD (1989) décrit les conséquences de cette insécurité à partir de l'exemple du manioc, qui est à la fois la plante alimentaire de soudure et une source de revenus. Les vols de culture provoquent la disette, mais aussi désorganisent les systèmes de production, obligeant les paysans à développer des tactiques pour préserver au moins une petite partie de leur production.

Si l'insécurité existe toujours dans les campagnes, son étendue et son ampleur ont été réduites depuis la fin des années 1990. Mais les conséquences économiques sur les actifs des ménages et la conduite des systèmes de production sont toujours sensibles et cette forme de risque a contribué à l'ancrage profond de la pauvreté en milieu rural.

### **L'incertitude au quotidien : instabilité des prix et insécurité foncière**

D'autres formes d'insécurité affectent les producteurs et contribuent à limiter l'intensification. Elles sont d'origine économique, comme les prix du riz, ou juridique, comme le statut des terres.

### *Les prix au producteur : instabilité et manque d'attractivité*

L'évolution du prix du riz a des conséquences sociales et politiques importantes puisqu'il s'agit de l'aliment de base de la population. La puissance publique, par des interventions plus ou moins poussées selon les périodes et les courants idéologiques dominants, est constamment confrontée à un arbitrage entre les intérêts des consommateurs urbains et le soutien à la production rizicole par un prix au producteur incitatif.

Depuis l'Indépendance et jusqu'en 1973, le fonctionnement et l'organisation de la filière riz sont en partie contrôlés par l'État *via* un dispositif réglementaire et des instruments pour administrer ou tenter de coordonner les activités du secteur, plus particulièrement la commercialisation. Au partenariat avec le secteur privé, a succédé en 1973, lors du changement de régime politique, un contrôle quasi exclusif de la commercialisation par des sociétés étatiques ou para-étatiques. Contraints de vendre à des prix peu rémunérateurs, les producteurs ont mis sur le marché des quantités de plus en plus faibles : en 1982, le pays a alors connu les restrictions et les files d'attente. Le recours aux importations est massif, atteignant 350 000 tonnes en 1982 (BIDOU *et al.*, 2008).

Avec la mise en place du programme d'ajustement structurel au début des années 1980, une nouvelle politique rizicole est initiée. Mais si la libéralisation du commerce du riz qui démarre à partir de 1983-1984 entraîne une hausse des prix, elle ne profite que peu, et lentement, aux producteurs. Leur part dans le prix du riz à la consommation, au plus bas au milieu des années 1980 (moins de 30 %), s'élève aux alentours de 40 % dix ans plus tard, retrouvant ainsi le niveau des années 1970 (ROUBAUD, 1997).

La hausse des prix du riz permet-elle d'acheter plus de biens de consommation ? Après l'embellie de la fin des années 1980, le prix réel, c'est-à-dire en termes de pouvoir d'achat en biens de consommation, connaît un nouveau recul en 1995-1996 (ROUBAUD, 1997 : 53). Le suivi des prix au producteur sur quatre observatoires ruraux, dont deux greniers à riz, entre 1999 et 2007 montre la persistance de l'instabilité. Ramené en monnaie constante (base 100 en 2000), le prix au producteur en 2007 n'est guère plus attractif qu'en 1999, la forte hausse de 2004 ayant été rapidement avalée par l'inflation (fig. 17).

De surcroît, les prix au producteur restent marqués par de fortes variations saisonnières. Les prix de vente sont bas au moment de la récolte où beaucoup de ventes sont contraintes (remboursement de dettes, nécessité de liquidités) ; l'augmentation est ensuite rapide, mais ne profite qu'à une minorité de producteurs qui a eu la capacité de stocker. Au moment de la soudure, les prix d'achat sont très élevés. Pour beaucoup de ménages qui sont vendeurs, puis acheteurs, ces écarts sont très pénalisants et les maintiennent dans des situations de pauvreté et de dépendance vis-à-vis des commerçants et usuriers. Dans un tel contexte, et malgré les incitations à la « révolution verte », les comportements des producteurs se maintiennent dans une stratégie de limitation des risques : les investissements pour l'amélioration de la productivité, que ce soit en travail comme pour le SRI (système de riziculture intensive) ou en argent pour les intrants ou l'équipement agricole, restent plutôt modestes (voir également chapitre 11).

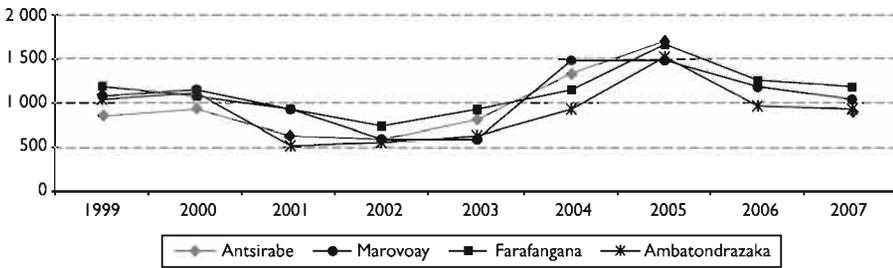


Fig. 17

Évolution du prix du paddy au producteur de 1999 à 2007 (Fmg constants de 2000).

Source : OR, 1999 à 2007, ROR. Ensemble des ménages. L'année 2006 n'est pas renseignée pour Antsirabe et le prix de 2007 est identique à Antsirabe et Ambatondrazaka.

Les difficultés actuelles de régulation dans le domaine foncier sont perçues comme une autre forte contrainte au développement agricole (OMD 1), mais aussi comme un obstacle à une gestion durable des ressources renouvelables (OMD 7 « assurer un environnement durable »), et enfin comme une source de conflits pouvant gravement dégénérer et anéantir les efforts de développement. La crise foncière qui prévaut à Madagascar depuis plusieurs décennies est liée à une vacance institutionnelle des pouvoirs formels et informels : depuis longtemps, sur une grande partie du territoire, la répartition des terres n'est plus arbitrée par les pouvoirs lignagers et, dans de nombreuses régions, l'appropriation par un individu ou une famille restreinte a pris le pas sur des modes de gestion collectifs, en particulier sur les terroirs rizicoles.

Comme dans de nombreux pays, depuis la colonisation et jusqu'à une récente modification de la loi en 2005, l'État s'était arrogé la présomption de domanialement, étant donc propriétaire par défaut de toute terre qui n'était pas immatriculée. La mise en valeur du domaine privé national par les paysans leur offrirait cependant la possibilité de faire une demande d'immatriculation, afin de sécuriser leurs droits sur la terre qu'ils avaient mise en valeur. Ce qu'ils ne manquaient pas de faire. Mais la procédure est coûteuse, longue et quelquefois incertaine puisque du fait de la corruption, les personnes riches et influentes avaient la possibilité de devancer les petits exploitants pour acquérir des droits sur des rizières ou des terres de versants (*tanety*), souvent déjà mis en valeur par des paysans.

Ces situations se complexifient encore avec le métayage, qui est une pratique répandue : ainsi, sur l'observatoire d'Ambatondrazaka, plus du tiers des surfaces rizicoles sont en métayage en 2007. Les prélèvements sur la récolte sont élevés (1/3 ou 1/2 selon les contrats), ce qui a des conséquences sur le revenu et même la sécurité alimentaire du métayer et de sa famille. Or, la proscription du métayage depuis la Seconde République<sup>45</sup> a abouti à une absence de protection juridique des métayers, mais aussi dans une moindre mesure, des petits propriétaires.

45. Ce qui a été le cas pendant la période socialiste, en invoquant la règle de « la terre à celui qui la cultive ».

Ceux-ci craignent que les métayers revendiquent le droit de propriété sur cette terre qu'ils cultivent, ce qui les incite à en changer régulièrement. L'insécurité et la précarisation de ces derniers s'en trouvent accrues.

Les conflits fonciers sont donc nombreux, et prennent parfois une tournure violente, en particulier dans les zones aménagées présentant une forte attractivité économique, comme sur les grands périmètres rizicoles (Iac Alaotra, Marovoay, plaine de la Morondava). La demande sociale de sécurisation foncière est donc très forte.

Une importante réforme est engagée depuis 2003, mise en œuvre dans le cadre du PNF (Programme national foncier). Elle a permis une rénovation de la législation sur le foncier et la modification des modes de gestion foncière par la création d'un guichet foncier au niveau des communes, suivant en cela la décentralisation administrative qui transfère au niveau local un certain nombre de responsabilités. Le type de sécurisation mise en place dans le cadre du PNF est bien adapté aux droits personnalisés qui prévalent dans certaines régions de Madagascar ou sur un certain mode d'exploitation, comme la riziculture de bas-fond, mais pas forcément pour les droits collectifs (forêts, terrains de parcours, lieux de cueillette).

Ainsi, bien que des progrès aient été accomplis, la situation foncière actuelle reste source d'insécurité juridique et économique. Ajoutée à la faible attractivité des prix agricoles, elle contribue à freiner l'intensification de la petite agriculture familiale.

### **Les contraintes ordinaires : l'enclavement et la faiblesse des services**

Les contraintes liées à l'enclavement ont été évoquées à plusieurs reprises dans ce chapitre. Elles sont particulièrement pénalisantes dans un contexte de monétarisation et d'augmentation des échanges. Madagascar, de par l'étendue de son territoire ainsi que par ses caractéristiques géographiques et climatiques, se trouve face à des défis complexes et coûteux en termes d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne le réseau routier.

De nombreux villages sont isolés, accessibles en charrette, à pied ou par des pistes praticables uniquement en saison sèche, ce qui grève lourdement les coûts de transport et pénalise doublement les ménages ruraux : les prix à la consommation des produits de première nécessité (sel, sucre, allumettes, pétrole lampant) sont plus élevés qu'en zone urbaine<sup>46</sup>, et à l'inverse, les prix aux producteurs sont plus faibles dans les zones très enclavées, en raison des coûts de collecte.

L'état du réseau routier est un bon marqueur des politiques qui ont été menées. L'ensemble a été très fortement dégradé sous la Seconde République faute d'entretien. Depuis 2002, la réhabilitation des routes qui permet le désenclavement de grandes régions productrices est une politique prioritaire d'intervention du

46. Les relevés mensuels des prix des produits de première nécessité (alimentaire et non alimentaire) sur les observatoires permet de calculer un indice local des prix. On a constaté qu'à Farafangana, les prix de ces produits dépassaient de plus de 20 % l'indice national des prix (relevé dans les grandes villes) (DROY et RASOLOFO, 2003).

gouvernement<sup>47</sup>. D'autre part, la décentralisation offre un nouveau cadre opérationnel pour la gestion des réseaux secondaires par les communes et régions.

L'enclavement contribue à creuser les inégalités d'opportunités entre zones de résidence d'une part (rural-urbain) et au sein des régions rurales d'autre part. L'accès aux services de santé et d'éducation est aussi fortement pénalisé par les difficultés d'accès : soit ce service est éloigné, soit la qualité du service est altérée par le manque de moyens et de personnel compétent et motivé pour aller travailler dans des zones très isolées. Ces constats sont applicables à d'autres services plus directement liés au secteur productif agricole, comme les centres de service à l'agriculture ou les institutions de microfinance.

L'importance de la microfinance dans la poursuite des OMD a été consacrée en 2005 lors de l'année internationale du microcrédit. À Madagascar, depuis le début des années 1990, le réseau financier décentralisé s'est développé aussi bien en milieu rural qu'urbain, souvent à partir d'institutions mutualistes, mais pas uniquement ; durant la première décennie, leur expansion était relativement limitée par un contexte juridique et institutionnel assez peu favorable<sup>48</sup>. La microfinance est maintenant considérée comme un outil essentiel dans la politique de lutte contre la pauvreté. Fin 2007, toutes institutions confondues, les clients sont plus de 360 000, les encours atteignent 69 milliards d'ariary pour le crédit et 32 milliards pour l'épargne (milieux rural et urbain)<sup>49</sup>.

Sur les quatre observatoires étudiés en 2007, l'inégalité d'accès au crédit est encore sensible (tabl. 11). Si l'implantation locale d'institutions de microfinance est en partie conditionnée par l'accessibilité, d'autres facteurs entrent aussi en jeu : critères de dynamisme économique (un grenier à riz comme à Ambatondrazaka) ou lien avec des programmes de développement (comme à Ambovombe). Le crédit informel, contracté auprès des collecteurs ou des usagers, est encore important et probablement sous-estimé dans ce type d'enquête.

Tableau 11  
Ménages et crédit en 2007 – 4 observatoires

	<b>Antsirabe</b>	<b>Farafangana</b>	<b>Ambovombe</b>	<b>Ambatondrazaka</b>
Ménages disposant de crédits formels (institutions mutualistes ou non)	3 %	0 %	7 %	8 %
Ménages ayant contracté des crédits informels	18 %	10 %	26 %	7 %
Ménages ne disposant d'aucun crédit (formel ou informel)	79 %	90 %	67 %	85 %

Source : OR, 2007, ROR.

47. Mais les logiques d'équipement sont parfois surprenantes, puisque pour un grenier à riz comme le lac Alaotra qui ne se trouve qu'à 272 km de la capitale, seulement une partie de cet axe est goudronnée.

48. Le cadre juridique qui favorise une réelle expansion de la microfinance ne date que de 2005.

49. Soit pour les institutions mutualistes, une multiplication par 7 du nombre de clients et par 16 de l'encours de crédit entre 1998 et 2007 (source : APIFM, Association professionnelle des institutions financières mutualistes de Madagascar).

« Ni miracle, ni mirage », comme le soulignent DOLIGEZ et GENTIL (2007), la microfinance est un outil de développement qui reste dépendant des autres variables du système économique et plus particulièrement des prix au producteur : ainsi le crédit de stockage du riz<sup>50</sup> à travers les greniers communs villageois (GCV) a connu un fort succès au départ. Mais, en raison de l'instabilité des prix du riz, les producteurs ont subi des déconvenues : par exemple, après la hausse importante de 2004, ils ont massivement stocké l'année suivante (et emprunté en conséquence), espérant un gain élevé. Cependant, le prix du riz a beaucoup baissé du fait des importations. Beaucoup d'emprunteurs se sont donc trouvés en difficulté en 2005. En 2006, le stockage dans les GCV a été fortement réduit du fait de la méfiance des producteurs. Cet exemple est une illustration supplémentaire du climat d'incertitude dans lequel évoluent les ménages ruraux.

### **Face aux risques et à l'incertitude, quelles stratégies des ménages ?**

L'importance des risques et de l'incertitude qui pèsent sur les ménages ruraux fait partie des facteurs explicatifs de la persistance de la pauvreté rurale dans les pays en développement (ELDIN et MILLEVILLE, 1989). À Madagascar, les chocs liés au climat, mais aussi à l'environnement socio-politique comme l'insécurité, occasionnent des perturbations majeures dans le développement des systèmes. En l'absence d'assurance, que ce soit sur les personnes ou sur les biens, il n'y a pas d'amortissement des chocs. Un cyclone peut précipiter un ménage dans la pauvreté, tout comme la maladie ou le décès d'un actif du ménage. Dans ce contexte, les ménages développent leurs propres stratégies de gestion du risque. Les stratégies de gestion des risques développées par les ménages influencent les décisions de production et de consommation. La littérature économique s'est beaucoup intéressée à ces stratégies dans un contexte où les risques sont nombreux et où les marchés de l'assurance et du crédit sont déficients ou absents. On distingue souvent les stratégies de gestion du risque *ex ante* et *ex post*. Les stratégies de gestion du risque *ex post* consistent à lisser la consommation dans le temps ou dans l'espace entre ménages et les stratégies de gestion du risque *ex ante* consistent à diminuer la variabilité du revenu (ALDERMAN et PAKSON, 1992).

Les stratégies de gestion du risque *ex ante* se manifestent par l'adoption de cultures ou de technologies privilégiant la limitation du risque, quitte à ce que ce soit au détriment de la productivité ou encore de la spécialisation des activités (FACHAMPS, 1992). Les stratégies *ex post* sont la mobilisation de l'épargne, souvent réalisée sous forme d'animaux vivants, et/ou la participation à des réseaux d'assurance informels, les modifications de consommation ou de la structure d'activités. Par exemple, suite à l'augmentation des prix du riz de 2004, les « réponses » des ménages ont été analysées par BINET *et al.* (2005) dans la com-

50. Le crédit de stockage permet de sécuriser le crédit accordé aux producteurs en bloquant une partie de leur récolte qui sera revendue à des prix plus élevés au moment de la soudure.

mune d'Ampitatafika sur les Hautes Terres. Tout d'abord, les moyens habituels : remplacer le riz par d'autres aliments, réduire les dépenses des produits de première nécessité, les bougies ou le savon. Et comme la crise était importante, déscolariser les enfants. Ensuite, trouver des revenus complémentaires : augmenter l'offre de travail, augmenter la surface de terre cultivée, diversifier les sources de revenus et les cultures et migrer pour trouver des activités rémunératrices. GUBERT et ROBILLIARD (2008) ont également montré que la mise au travail des enfants est utilisée pour réduire les effets des chocs agricoles. Leur étude a porté sur quatre observatoires du ROR (Antsirabe, Marovoay, Tulear et Antalaha).

Les stratégies de diversification des activités, qu'elles soient *ex ante* ou *ex post*, révèlent et exacerbent les inégalités entre riches et pauvres. Ces derniers n'ont pas la structure de *capabilités* suffisante<sup>51</sup> pour se spécialiser dans les secteurs les plus rémunérateurs (GONDARD-DELCROIX, 2009). Par exemple, les ménages les moins bien dotés accèdent uniquement au salariat agricole, activité secondaire qui ne leur permet pas d'entrer dans une dynamique d'accumulation des actifs productifs, tandis que les ménages plus riches, c'est-à-dire dont la capacité à gérer le risque *ex post* est plus importante en raison de leur épargne ou de leurs réseaux sociaux, peuvent développer des activités complémentaires dans le secteur secondaire et tertiaire qui permettent l'accumulation de capital. Cette inégalité se traduit aussi au niveau de l'activité agricole, où les cultures peu risquées sont souvent associées avec des espérances de revenus plus faibles.

## Conclusion

Les Objectifs du millénaire pour le développement mettent en exergue les aspects multidimensionnels de la pauvreté et les efforts qu'il est nécessaire de faire pour l'éradiquer. Si l'amélioration des revenus de la fraction la plus pauvre de la population est une priorité, elle doit aussi être accompagnée de l'amélioration des conditions de vie (sécurité alimentaire, santé, éducation) afin de renforcer les potentialités des individus.

Le dispositif d'information original des observatoires ruraux à Madagascar permet de mener des analyses fines, qui prennent en compte les caractéristiques de l'organisation sociale et économique de la population enquêtée. Le suivi annuel permet de repérer les évolutions et les stratégies des ménages face aux changements ou aux crises. La comparaison entre observatoires révèle les différences dans les conditions de vie (liées à l'enclavement ou aux spécificités agro-écologiques, etc.), mais aussi dans la perception de la pauvreté et dans les choix

51. Niveau de formation suffisant pour exercer une activité qualifiée, capital de départ pour un petit commerce, droit d'accès à certains métiers.

d'allocations des ressources. Si la soudure et l'insécurité alimentaire sont ressenties avec une intensité variable, tous les observatoires ont cependant, chaque année, une fraction plus ou moins importante de population démunie qui souffre de graves difficultés d'accès à l'alimentation, y compris dans les greniers à riz.

L'étude des déterminants de la pauvreté rurale en révèle les aspects plurifactoriels, qu'il faut analyser sous plusieurs angles, économique, sociodémographique et politique. Cette pauvreté est systémique, c'est-à-dire que les différents facteurs sont liés entre eux et s'alimentent respectivement. L'ancrage des facteurs responsables de la pauvreté a lieu sur plusieurs échelles : celles du ménage, du village, de la région, de l'État et aussi du pouvoir de négociation du pays à l'échelle internationale. À l'échelle du ménage, la mauvaise productivité agricole est le plus souvent attribuée à la faiblesse des actifs et des potentialités : équipement agricole rudimentaire, accès difficile au foncier agricole, peu d'accès au crédit, mauvaise formation des producteurs, etc. À l'échelle du village et de la région, l'enclavement et la déficience des différents services (publics, mais aussi commerciaux comme l'approvisionnement en intrants) pénalisent les producteurs. La loi de King<sup>52</sup> se vérifie encore à Madagascar, du fait des fortes contraintes structurelles comme l'enclavement. L'état de ces services et des infrastructures est le résultat des politiques menées depuis plusieurs décennies. À l'échelle nationale, les faiblesses des organisations de producteurs et de la représentation politique des intérêts du monde rural ne permettent pas de peser sur ces politiques.

Cette pauvreté rurale s'ancre sur des temps longs et ne peut être considérée comme un phénomène de court terme. Elle est le résultat d'une construction dans laquelle entrent des processus sociaux de long terme, comme les relations asymétriques de pouvoir au sein de la société ou les relations économiques qui marginalisent une partie de la population.

Les Objectifs du millénaire pour le développement sont ambitieux et leur réalisation pour la population rurale malgache paraît difficile à atteindre pour 2015, même si depuis le début des années 2000, des politiques sont conduites pour lever un certain nombre de contraintes : désenclavement, réforme foncière, extension des services de la microfinance, amélioration des systèmes d'information, notamment sur le marché du riz, appui à la diversification des filières agricoles à forte valeur ajoutée. Le processus de décentralisation pourrait aussi être une opportunité pour une meilleure prise en compte des contraintes locales dans un pays si diversifié, mais la gouvernance des nouveaux acteurs, les prérogatives réelles et les moyens dont disposent les collectivités décentralisées soulèvent beaucoup d'interrogations.

52. La loi de King renvoie à l'inélasticité de la demande pour les produits de première nécessité tels que le riz. Un déficit d'approvisionnement des marchés en riz lié à une baisse de la production ou à une insuffisance d'importations provoque une hausse des prix à la consommation dans des proportions nettement plus élevées que le déficit. À l'inverse, un excès d'offre sur le marché provoque une forte baisse des prix, dans la mesure où la demande alimentaire varie assez peu et où le stockage de tels produits n'est pas aisé pour les ménages. Avec l'ouverture des marchés et la réduction des coûts de transport maritimes, la loi de King est parfois considérée comme caduque, puisqu'on peut faire appel au marché extérieur pour réguler, sauf en cas de guerre ou de forte insécurité. Cependant, pour Madagascar la situation n'est pas si simple : le pays est à l'écart des grandes routes maritimes et en pleine crise du riz en 2004, il a été difficile de trouver un bateau pour acheminer le riz acheté en Inde. Ensuite, l'enclavement rend l'acheminement vers les zones rurales particulièrement long et coûteux.

La population rurale reste exposée aux risques majeurs d'origine naturelle ou politique (comme on l'a vu en 2002 et 2009), tout comme à l'incertitude au quotidien. Les politiques publiques et les arbitrages économiques ont rarement été en faveur de l'agriculture familiale : l'instabilité des prix du riz au producteur est un exemple. La structure des capacités de la population ne s'améliore pas et, de ce fait, leur vulnérabilité aux chocs, quelle que soit la nature de ceux-ci, reste élevée.

## Références

**ALDERMAN H., PAKSON C.**

1992 – *Do the poor insure? A synthesis of risk and consumption in developing countries*. Policy Research Working Paper Series, 1008, World Bank, 42 p.

**ALKIRE S.**

2008 – « Choosing Dimensions : The Capability Approach and Multidimensional Poverty ». In Kakwani N., Silber J. (eds) : *The Many Dimensions of Poverty*, Palgrave-MacMillan : 89-120.

**BANQUE MONDIALE**

2005 – *Rapport sur le développement dans le Monde 2006 - Équité et développement*.

**BIDOU J.-E., DROY I.**

2007 – Pauvreté et vulnérabilité alimentaire dans le sud de Madagascar : les apports d'une approche diachronique sur un panel de ménages. *Mondes en développement, vulnérabilité, pauvreté et stratégies de survie*, 35-2007/4 (140) : 45-64.

**BIDOU J.-E., DROY I., RASOLOFO P.**

2008 – Origine et développement de la crise du riz de 2004 à Madagascar : la gouvernance en question. In Brot J., Callens S., Gerardin H. : *Catastrophe et gouvernance. Succès et échecs dans la gestion des risques majeurs*, Proximité sociologie, EME Modulaires : 47-66.

**BINET P., BRIET P., GASTINEAU B., GASTINEAU P., OMRANE M.**

2005 – *Conditions de vie des ménages dans la commune rurale d'Ampitatafika*

*en période de soudure. Conséquences de la hausse du prix du riz sur les pratiques agricoles et la formation du revenu (décembre 2004-février 2005)*.

Antananarivo, Institut catholique de Madagascar et Institut de recherche pour le développement, Travaux et Documents, n° 1, Programme 4D, 18 p.

**BLANC-PAMARD C.**

1989 – « Au voleur ! Économie de crise et tactiques paysannes. Le cas du manioc sur les Hautes Terres malgaches ».

In : *Tropiques. Lieux et liens : florilège offert à Paul Pelissier et Gilles Sautter*, Paris, Orstom : 198-208.

**BLANC-PAMARD C., RUF F.**

1992 – *La transition caféière, côte est de Madagascar*.

Cirad, Documents systèmes agraires, 16.

**BOCKEL L.**

2006 – *Politiques publiques et pauvreté à Madagascar : la filière riz, moteur de croissance ou facteur de crise ?* Paris, L'Harmattan, 304 p.

**CHAMBERS R., CONWAY G.**

1992 – *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21<sup>st</sup> Century*. IDS Discussion Paper, 296.

*Courrier de la Planète*

2005 – Objectifs du millénaire pour le développement. 2015, un agenda, des stratégies. *Courrier de la planète*, 76, avril-juin 2005, 68 p.

**DABAT M.-H., JENN-TREYER O.,  
BOCKEL L., RAZAFIMANDIMBY S.**

2005 – Histoire inachevée de la régulation du marché du riz pour un développement durable à Madagascar. *Les institutions du développement durable des agricultures du Sud : journées SFER de Montpellier, 7-9 novembre 2005.*

**DELEIGNE M.-C., MIAUTON F.**

2001 – « Éducation et pauvreté à Madagascar : une problématique à revisiter ». Communication au colloque international DIAL/Instat/IRD *La pauvreté à Madagascar : état des lieux, facteurs explicatifs et politiques de réduction*, 5-7 février 2001. Antananarivo-Madagascar, 21 p.

**DOLIGEZ F., GENTIL D.**

2007 – La microfinance n'est ni un miracle ni un mirage. *Grain de Sel*, 40 : 5-6.

**DOSTIE B., HAGBLADE S.,**

**RANDRIAMAMONJY J.**

2002 – Seasonal poverty in Madagascar: magnitude and solutions. *Food Policy*, 27 : 493-518.

**DROY I.**

1998 – Que sont les greniers à riz devenus ? (Madagascar). *Autrepart*, 7 : 89-110.

**DROY I., RATOVOARINONY R., ROUBAUD F.**

2001 – Les observatoires ruraux à Madagascar. Une méthodologie originale pour le suivi des campagnes. *Stateco*, 95-96-97 : 123-140.

**DROY I., RASOLOFO P.**

2003 – Entre cyclones et marchés mondiaux, la vulnérabilité des ménages de la côte est de Madagascar. *Pauvreté et développement socialement durable*, PUB : 207-222.

**DROY I., RASOLOFO P., BIDOU, J. E.**

2007 – La décentralisation foncière à Madagascar. *Grain de sel* « La souveraineté alimentaire à l'heure de la libéralisation », 37 : 6-7.

**DUBOIS J. L., DROY I.**

2001 – L'observatoire : un instrument pour le suivi de la pauvreté. *Document de travail*, 59, Centre d'économie du développement,

université Montesquieu Bordeaux IV, 17 p., <http://ideas.respec.org/p/mon/ceddtr/59.html>

**DUBOIS, J. L., MAHIEU F. R.**

2009 – Sen, liberté et pratique de développement. *Revue Tiers Monde*, 198 : 245-261.

**EGIL F.**

2005 – Les éléphants de papier. Réflexions impies pour le V<sup>e</sup> anniversaire des Objectifs de développement du millénaire. *Politique Africaine*, 99 : 97-115.

**ELDIN M., MILLEVILLE P. (éd.)**

1989 – *Le risque en agriculture*. Paris, Orstom, 620 p.

**FAFCHAMPS M.**

1992 – Cash crop production, food price volatility and rural market integration in Third World. *American Journal of Agricultural Economics*, 74 : 90-99.

**FAUROUX E.**

1987 – *Le bœuf et le riz dans les villages sakalava de la vallée de la Maharivo*. Antananarivo-Paris, MRSTD-Orstom, 285 p.

**FAUROUX E.**

1999 – Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'Ouest malgache. *Autrepart*, 10 : 41-57.

**GONDARD-DELCROIX C.**

2009 – Risque, pluriactivité rurale et dynamiques de pauvreté en milieu rural malgache. *Journal of Human Development and Capabilities*, 10 (1) : 77-101.

**GUBERT F., ROBILLIARD A.-S.**

2008 – Risk and Schooling Decisions in Rural Madagascar: A Panel Data-Analysis. *Journal of African Economies*, Oxford University Press, 17 (2) : 207-238.

**HESSELBERG J., YARO J. A.**

2006 – An assessment of the extent and causes of food insecurity in northern Ghana using a livelihood vulnerability framework. *GeoJournal*, 67 : 41-55.

**INSTAT**

2003 – *Enquête permanente auprès des ménages 2002*. Rapport principal.

**INSTAT**

2006 – *Enquête périodique auprès des ménages*. Rapport principal 2005, 240 p.

**MORRISON C.**

2008 – Lectures du rapport sur le développement dans le monde 2006 : équité et développement. *Revue d'économie du développement*, 2008/1 (22) : 125-143.

**PNUD**

2003 – *Genre, développement humain et pauvreté*. Madagascar-RNDH 2003, 73 p.

**RASAMOELINA H.**

1993 – Le vol de bœufs en pays Betsileo. *Politique africaine*, 52 : 22-30.

**REBOUD V.**

2006 – *Amartya Sen, un économiste du développement*. AFD, Notes et documents, 30, 252 p.

**ROUBAUD F.**

1997 – La question rizicole à Madagascar : les résultats

d'une décennie de libéralisation.

*Économie de Madagascar*  
« Agriculture, enjeux et contraintes de la libéralisation », 2 : 37-61.

**SEN A.K.**

1981 – *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*.  
Oxford, Clarendon, 276 p.

**SEN A.K.**

2000 – *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté*.  
Paris, Odile Jacob, 230 p.

**WORLD BANK, IFPRI**

2007 – *Agriculture and Achieving The Millenium Development Goals*.  
85 p.

**WORLD BANK**

2008 – *Agriculture for development*.  
World development report 2008, 386 p.



# La pauvreté en milieu urbain : dynamique, déterminants et politiques

Mireille RAZAFINDRAKOTO  
François ROUBAUD

La trajectoire économique de Madagascar se caractérise par une récession *quasi* continue du niveau de vie de la population depuis l'Indépendance. Cette tendance involutive est particulièrement marquée à partir du début des années 1970, et ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990 qu'elle semble s'être inversée. À partir de cette date, on assiste à une reprise de la croissance qui se traduit par une augmentation modeste mais continue du Produit intérieur brut (PIB) par tête. La crise politique de 2001 a toutefois marqué un coup d'arrêt brutal à cette embellie passagère. Après le sévère décrochage post-crise, l'économie repart poussivement sans toutefois revenir aux niveaux antérieurs au choc.

Une telle dynamique a nécessairement eu des répercussions sur le niveau de vie de la population et la pauvreté, aussi bien en milieu urbain que rural. L'objectif de ce chapitre est d'asseoir le diagnostic en nous centrant sur les spécificités de la pauvreté urbaine. À grands traits, au moins deux facteurs jouent en sens opposés sur le différentiel de pauvreté urbaine et rurale. D'un côté, les autorités au pouvoir pourraient chercher à systématiquement favoriser les catégories urbaines pour des raisons d'économie politique. En effet, dans les pays en

développement, ces dernières constituent les principaux « groupes vocaux » qu'il convient de ne pas mécontenter afin d'éviter des troubles sociaux et politiques. Par conséquent, les urbains constitueraient un groupe privilégié, mieux traité que les ruraux, les politiques économiques visant à amortir les chocs négatifs et à amplifier les chocs positifs en leur faveur : c'est le fameux « biais urbain », dénoncé notamment par la Banque mondiale. De l'autre, la plus grande connexion de l'économie urbaine à l'environnement international pourrait en faire la cible principale de chocs macroéconomiques adverses, les migrations internes venant accentuer ce phénomène. Dans ce cas, les populations urbaines seraient les principales victimes de la conjoncture adverse qui a affecté le pays sur le long terme.

Pour apprécier l'évolution de la pauvreté urbaine à Madagascar, nous disposons principalement de deux sources quantitatives. D'une part, la série d'Enquêtes périodiques auprès des ménages (EPM) à couverture nationale, réalisées par l'Institut national de la statistique (Instat) en 1993, 1997, 1999, 2001, 2002, 2004 et 2005, qui présente l'avantage de pouvoir mettre en regard milieux urbain et rural. D'autre part, l'analyse peut être complétée par le dispositif d'enquêtes 1-2-3, mis en place par le projet Madio à partir de 1995 et qui porte sur l'agglomération d'Antananarivo. Bien que limitées dans l'espace à la seule capitale, ces enquêtes sont à la fois plus complètes et plus fiables. À côté de ces sources principales, nous mobiliserons, à chaque fois que cela est possible, les résultats d'autres enquêtes afin d'élargir la perspective, tant dans le temps que dans l'espace. Sans entrer dans des considérations méthodologiques détaillées, il convient de garder en mémoire que la mesure de la pauvreté monétaire est un exercice périlleux du fait de l'extrême complexité à appréhender la consommation en général (dont sont tirées les estimations de pauvreté monétaire), et à assurer la comparabilité d'une enquête à l'autre. Par conséquent, les chiffres doivent plus être interprétés comme des tendances que comme des mesures précises de la pauvreté. C'est aussi pourquoi nous procédons à d'autres mesures de la pauvreté (besoins essentiels, bien-être subjectif). Cette extension permet à la fois de tester la robustesse des indicateurs monétaires mais aussi et surtout de mieux appréhender la complexité du phénomène.

La première partie de ce chapitre est consacrée à la dynamique de la pauvreté urbaine sur longue période, en remontant jusqu'à l'Indépendance. La récente multiplication des enquêtes auprès des ménages permet de procéder à des analyses plus fouillées pour les quinze dernières années. Dans la deuxième partie, nous élargissons le concept de pauvreté à ses dimensions non monétaires, tandis que les déterminants microéconomiques de la pauvreté urbaine sont étudiés dans la troisième partie. Nous abordons ensuite les stratégies individuelles mises en œuvre par les ménages pour tenter d'échapper à la pauvreté, pour nous interroger enfin, au niveau macroéconomique, sur la spécificité des politiques de lutte contre la pauvreté en milieu urbain, effectivement conduites ou souhaitables. La conclusion tire les enseignements de ces analyses et soulève quelques questions-clefs quant aux défis à relever.

# Dynamique de la pauvreté urbaine sur longue période

## L'évolution des niveaux de vie depuis l'Indépendance

Afin de mieux comprendre la dynamique de la pauvreté urbaine, il convient d'abord de se placer dans une perspective historique, pour en apprécier les tendances de long terme. Pour ce faire, nous mobiliserons les données sur l'évolution du PIB ainsi que les enquêtes disponibles depuis le début des années 1960, qui permettent de retracer l'évolution des niveaux de vie, de la consommation et de la pauvreté depuis l'Indépendance de Madagascar en 1960. Évidemment, les micro-données n'étant pas disponibles pour les enquêtes antérieures aux années 1990, il est nécessaire de recourir à un certain nombre d'hypothèses plus restrictives sur la distribution, rendant les estimations plus fragiles. On peut néanmoins considérer que les résultats présentés ci-dessous donnent des ordres de grandeur acceptables.

L'analyse de l'évolution du PIB par tête conduit à un diagnostic sans ambiguïté : sur longue période, les mauvaises performances économiques de Madagascar ont entraîné une baisse des niveaux de vie de la population et probablement un accroissement de la pauvreté, dont les urbains ont été les principales victimes (fig. 18). Entre 1960 et 2007, le PIB par tête de Madagascar a reculé de plus d'un tiers. Dans le même temps, le PIB urbain par tête était divisé par cinq (- 80 %). Quelles que soient les incertitudes liées à la mesure du PIB urbain<sup>53</sup>, la stagnation de l'activité économique enregistrée par les chiffres officiels, associée à un exode rural se traduisant par des taux de croissance démographiques beaucoup plus élevés en milieu urbain (5 % versus 2 % à la campagne), ne peuvent qu'avoir engendré une paupérisation relative des citoyens.

Cependant, on peut s'interroger sur la confiance que l'on peut accorder aux données macro-économiques pour mesurer l'évolution du bien-être réel des populations. En premier lieu, les chiffres officiels sont largement sujets à caution compte tenu de la dégradation continue des appareils statistiques nationaux. En particulier, la non-prise en compte du secteur informel, massivement répandu en milieu urbain, et des revenus qu'il procure, est une source de biais considérable. En second lieu, les mesures de niveaux de vie, et *a fortiori* de la pauvreté, sont des phénomènes difficiles à quantifier, et le PIB par tête n'en est qu'un reflet très imparfait.

Pour aller plus loin, nous mobiliserons l'ensemble des enquêtes auprès des ménages réalisées périodiquement par l'Institut national de la statistique (INS) depuis l'Indépendance. En premier lieu et en actualisant l'étude de RAVELOSOA et ROUBAUD (1998), le recul massif de la consommation par tête dans la capitale est confirmé. Cette dernière chute de - 42 % entre 1961, date de la première

53. En l'absence d'information spécifique, il s'agit du PIB non agricole ; mais une estimation plus précise serait encore plus négative dans la mesure où une partie des activités manufacturières et de services proviennent du monde rural.

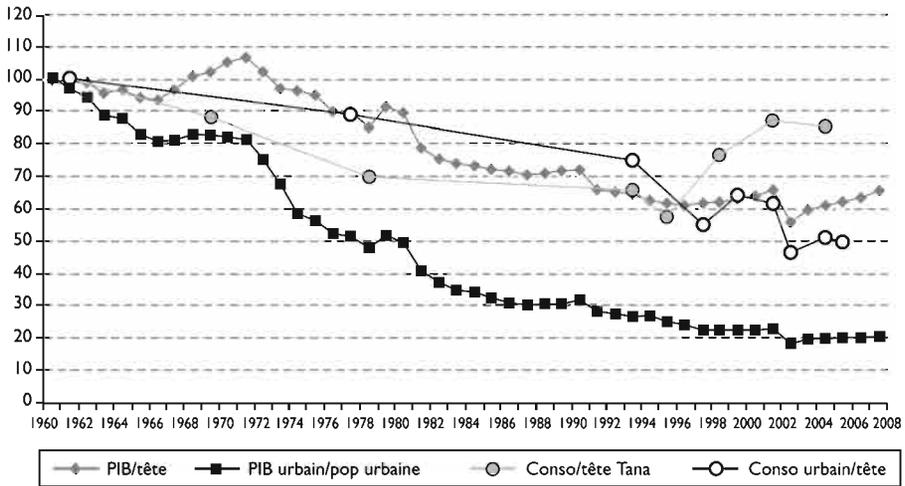


Fig. 18

Évolution des niveaux de vie depuis l'Indépendance 1960-2007.

Sources : World Development Indicators, BANQUE MONDIALE, 2008 ; différentes enquêtes sur la consommation des ménages, INS et Madio ; nos propres calculs. Base 100 = 1960.

enquête consommation à Madagascar, et 1995, le point le plus bas jamais enregistré depuis l'Indépendance, qui correspond à une période de forte inflation consécutive au flottement du franc malgache (1994). Entre 1995 et 2001, la situation s'améliore très sensiblement. Mais le contrecoup de la crise politique de 2001-2002 est encore visible en 2004, la consommation n'ayant toujours pas récupéré son niveau d'avant crise. Néanmoins, avec - 15 % par rapport au début des années 1960, on est très loin de l'effondrement reflété par les comptes nationaux. Ce résultat pourrait être la marque d'une situation privilégiée et relativement préservée de la capitale par rapport au reste des zones urbaines. Effectivement, comme dans la plupart des pays en développement (PED), le niveau de vie décroît avec la taille de l'agglomération : de la capitale où les conditions de vie ont toujours été les plus favorables aux centres urbains secondaires, en passant par les six autres grands centres urbains (Antsirabe, Toamasina, Fianarantsoa, Mahajanga, Toliara et Antsiranana). De plus, les chocs négatifs semblent avoir touché plus durement le milieu urbain en dehors de la capitale, comme le montre le sévère décrochage de la consommation depuis 2001. Alors qu'à Antananarivo, la politique massive d'investissement public promue par le Président Ravalomanana a permis une récupération partielle du pouvoir d'achat, le reste du milieu urbain est resté relativement délaissé.

Sur plus longue période, il est plus difficile de se faire une idée précise de l'évolution de la consommation. L'analyse des enquêtes budget-consommation des ménages dans les chefs-lieux de province montre qu'entre 1961 et 1993, la consommation a reculé de - 25 % en moyenne dans les cinq agglomérations (de - 40 % à Mahajanga à - 21 % à Fianarantsoa ; elle serait même restée stable à Toliara), soit une baisse moins prononcée que dans la capitale (RAVELOSOA,

1996). La reconstitution des séries longues à partir de différentes sources (RAVELOSOA, 1996 ; RAZAFINDRAVONONA *et al.*, 2001 ; INSTAT, 2005) nous conduit à estimer cette chute de la consommation urbaine à 50 % entre 1960 et 2005.

La confrontation des données agrégées des comptes nationaux et des résultats issus des enquêtes sur la consommation des ménages, deux sources indépendantes, confirme globalement la baisse continue du niveau de vie de la population jusqu'en 1993. D'une part, les deux types de sources convergent. Si elles ne présentent pas exactement les mêmes points d'inflexion, les tendances sont communes : c'est aussi vrai de la longue récession qui se prolonge jusqu'au milieu des années 1990 que du rebond enregistré depuis. D'autre part, il apparaît que le milieu urbain a été de loin le plus affecté par la conjoncture défavorable de longue période. La meilleure tenue des niveaux de vie des ruraux pourrait s'expliquer par une moindre dépendance aux fluctuations du marché, du fait notamment du faible taux de monétarisation des activités agricoles et de la part massive de l'autoconsommation alimentaire. Malgré tout, le pouvoir d'achat moyen reste encore systématiquement plus élevé en ville qu'à la campagne, tandis que la pauvreté y est moins répandue.

Cette régression de la consommation trouve sa traduction directe dans l'évolution de la pauvreté. En prolongeant le travail d'ESSAMA-NSAH (1997), lui-même fondé sur les données de consommation reconstituées par PRYOR (1990)<sup>54</sup>, nous

Tableau 12  
Évolution de la pauvreté monétaire des ménages entre 1962 et 1997 par milieu

	1962	1980	1993	1997
<b>Zones urbaines</b>				
P0	13,3	18,5	30,5	42,5
P1	2,7	6,7	8,8	15,7
P2	0,7	3,3	3,6	8,1
<b>Zones rurales</b>				
P0	46,6	42,2	63,5	63,5
P1	10,5	15,2	24,9	23,5
P2	3,1	7,5	12,7	11,6
<b>Ensemble</b>				
P0	43,0	38,3	56,6	58,7
P1	9,6	13,9	21,6	21,7
P2	2,9	6,8	10,8	10,8

Sources : ESSAMA-NSAH (1997) pour 1962 et 1980 ; EPM 1993 et 1997, Instat, nos propres calculs.  
P0 : incidence de la pauvreté ; P1 : indice de profondeur de la pauvreté ; P2 : indice de sévérité de la pauvreté.

Ligne de Pryor : 47 400 FMG 1962 ; Elle est basée sur la consommation réelle totale des membres du ménage, contrairement aux tableaux suivants et au tableau I présenté dans le chapitre I de cet ouvrage.

54. Il importe de souligner que les données correspondantes sont très imparfaites. Pour l'année 1962, elles proviennent de deux enquêtes, l'une en milieu rural, l'autre dans les sept grandes villes du pays, et excluent donc les villes moyennes. Pour l'année 1980, l'enquête exclut les six plus grands centres urbains. La représentativité statistique est donc problématique. Par ailleurs, la définition de la variable de niveau de vie est imprécise. Le travail de Pryor débouche donc sur des estimations extrapolées de la distribution du revenu des ménages par tranches. Les indicateurs de pauvreté fournis par Essama-Nsah sont encore plus incertains, puisqu'ils reposent sur un ajustement paramétrique (loi Bêta). En outre, la pauvreté monétaire est définie de manière très imparfaite, puisque la variable est la consommation totale du ménage au lieu de la consommation par tête ou par adulte équivalent.

montrons que la pauvreté a dramatiquement augmenté entre 1980 et le milieu des années 1990, quel que soit l'indicateur retenu et ce pour tous les milieux de résidence (tabl. 12). La pauvreté est également très supérieure en 1997 par rapport à 1962. En ville, l'incidence de la pauvreté a connu une véritable explosion, puisqu'elle a été multipliée par plus de trois depuis l'Indépendance.

### **Dynamique de la pauvreté monétaire au cours des deux dernières décennies**

À partir de 1993, la série des EPM présente l'avantage non seulement de mettre en regard la dynamique de la pauvreté urbaine avec les évolutions observées en milieu rural, mais également de permettre un accès direct aux micro-données. On peut donc s'abstraire de toute hypothèse sur la distribution nécessaire au calcul de pauvreté des enquêtes antérieures. Globalement, la pauvreté urbaine épouse les grandes tendances du cycle économique (tabl. 13). Après avoir augmenté de 13 points de 1993 à 1997, en passant de 50 % à 63 %, elle reflue sensiblement jusqu'en 2001 pour descendre sous son niveau de 1993 (44 %). Si la discontinuité des séries des enquêtes ne permet pas d'apprécier précisément le point de retournement (voir ci-dessous), la croissance économique exceptionnelle (à l'aune du pays) de la fin des années 1990 se traduit en une baisse significative de la pauvreté urbaine, alors que la pauvreté rurale se montre beaucoup plus inerte. La crise politico-économique de 2001-2002 est catastrophique. La pauvreté fait un saut de près de 20 points pour atteindre 62 % des citoyens. Son effet se fait également sentir dans les campagnes mais de façon moins prononcée (+ 10 points). La période suivante (2002-2005) constitue une phase de lente récupération. Les calculs de précision comme les tests de dominance stochastique montrent que la pauvreté urbaine en 2004 et 2005 est toujours significativement supérieure à celle observée en 2001 (RAZAFINDRAVONONA, 2007).

Finalement en 2005, dernière année où l'on dispose de données, plus d'un urbain sur deux (52 %) est pauvre, ce qui correspond à un niveau de pauvreté équivalent à celui enregistré en 1993. La pauvreté rurale, elle aussi, retrouve son niveau de 1993 (74 %) et reste beaucoup plus élevée qu'en ville (+ 20 points). Les deux dernières décennies se sont traduites par des variations très significatives de la pauvreté urbaine et une relative stabilité de la pauvreté rurale. D'une certaine façon, le faible taux d'intégration au marché des paysans malgaches les rend relativement moins vulnérables aux chocs macro-économiques, qu'ils soient positifs ou négatifs (inflation, politiques publiques), que les urbains. Ils

Tableau 13  
Évolution de la pauvreté suivant le milieu, 1993-2005

	1993	1997	1999	2001	2002	2004	2005
Ensemble	70,0	73,3	71,3	69,6	80,7	72,1	68,7
Urbain	50,1	63,2	52,1	44,1	61,6	53,7	52,0
Rural	74,5	76,0	76,7	77,1	86,4	77,3	73,5

Source : EPM, INSTAT (2006). Ligne calorique nationale.

restent en revanche très dépendants des chocs naturels (invasions acridiennes, aléas climatiques, etc.).

Pour obtenir des données plus précises et probablement plus fiables, nous mobilisons la série des dix enquêtes 1-2-3 réalisées chaque année dans la capitale de 1995 à 2006. Le taux de pauvreté n'est pas directement comparable à celui calculé à partir des EPM. D'une part, il est calculé à partir des revenus du travail et non de la consommation. D'autre part, la ligne de pauvreté est obtenue en calculant l'incidence de la pauvreté en 1995 au seuil de 1 dollar 1985 (en parité du pouvoir d'achat) à partir de l'enquête sur la consommation (phase 3 de l'enquête 1-2-3), puis en estimant une ligne sur les revenus permettant d'obtenir le même niveau de pauvreté (phase 1 de l'enquête 1-2-3). La ligne de pauvreté correspond à un revenu annuel par tête du ménage de 342 600 Fmg en 1995. Celle-ci est maintenue constante dans le temps en la déflétant par l'indice de prix à la consommation dans la capitale.

L'évolution de la pauvreté à Antananarivo au cours de la dernière décennie ainsi obtenue est compatible avec celle observée pour l'ensemble du milieu urbain à partir des EPM. Néanmoins, elle s'en démarque sensiblement du fait de facteurs économiques spécifiques qui ont caractérisé la dynamique économique de la capitale. Le taux de pauvreté a été divisé par deux au cours de la seconde moitié des années 1990 : de 39 % en 1995 à 19 % en 2000 et 2001 (fig. 19). Cette baisse rapide de la pauvreté s'explique par la forte croissance des revenus entraînée par le dynamisme des entreprises franches, qui connaissent alors leur âge d'or

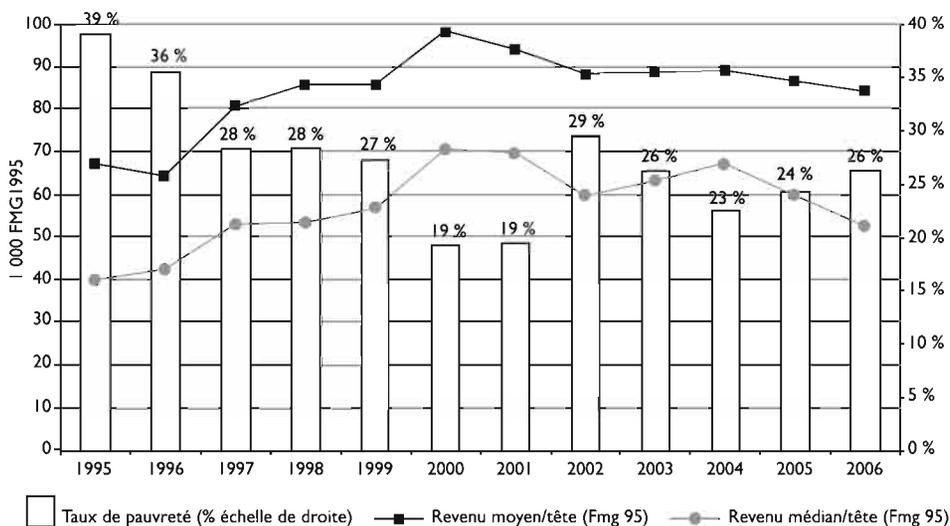


Fig. 19

Évolution des revenus du travail et de la pauvreté à Antananarivo 1995-2006.

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase 1 (emploi), 1995-2006, Madio, Dial/Instat, nos propres calculs.

Note : l'enquête n'ayant pas eu lieu en 2003 et 2005, les données pour ces deux années ont été obtenues par interpolation linéaire.

(CLING *et al.*, 2005). La crise de 2001-2002 marque un coût d'arrêt brutal à cette embellie avec un bond de dix points de la pauvreté, qui revient à 29 %. On assiste ensuite jusqu'en 2004 à une récupération partielle : le taux de pauvreté reflue pour atteindre 23 %. À partir de cette date et jusqu'à aujourd'hui, la dynamique vertueuse se grippe et la pauvreté stagne, voire augmente légèrement. En 2006, dernière année où l'on dispose d'informations, plus d'un Tananarivien sur quatre (26 %) était pauvre, soit 13 points de moins qu'en 1995, point le plus bas du cycle économique de longue période, mais 7 points de plus qu'en 2000 et 2001. Dans cette évolution de la pauvreté sur la dernière décennie, il est intéressant de s'interroger sur la part imputable aux effets de croissance et à ceux qui résultent des changements dans la distribution des revenus. En se livrant à cet exercice, HERRERA et ROUBAUD (2005) ont pu montrer que près de 97 % sont attribuables à la croissance des revenus, les 3 % restant revenant aux variations des inégalités. Compte tenu du niveau relativement élevé des inégalités, il existe donc une marge de manœuvre importante pour des politiques publiques plus redistributives.

### **Évaluation subjective par les ménages de leur niveau de vie au cours des dernières décennies**

L'évaluation subjective par les ménages de leur propre bien-être suscite souvent des réticences de la part des économistes. Toutefois, de plus en plus de travaux s'intéressent à la perception des individus, en considérant que ces derniers sont les mieux à même d'appréhender leur propre situation (HERRERA *et al.*, 2008). Dans la majorité des cas, on n'observe qu'une corrélation partielle entre perception des niveaux de vie et revenus monétaires. Ce résultat découle d'abord du fait que les aspirations des ménages suivent un comportement adaptatif. Ensuite, l'appréciation subjective des ménages prend en compte non seulement les revenus, mais aussi un ensemble de conditions matérielles individuelles et collectives (chômage, structures familiales, discriminations, accès aux services publics, gouvernance, etc.). Nous reviendrons sur ces points lors de nos estimations économétriques des déterminants de la pauvreté subjective, où nous essayerons de quantifier leurs contributions spécifiques.

En ce qui concerne la capitale malgache, la confrontation de l'évolution de la perception subjective avec l'évolution des revenus moyens des ménages met en évidence une convergence étonnante des deux indicateurs et vient confirmer les tendances observées précédemment (fig. 20 ; LOKSHIN *et al.*, 2004, trouvaient également une forte concordance au niveau national à partir de l'EPM). À Antananarivo, entre 1998 et 2000, les ménages enregistrent une croissance de plus de 13 % de leur revenu par tête. Dans le même temps, la proportion de ceux qui déclarent que « ça va très bien ou plutôt bien » gagne 14 points, de 16 % à 30 %. Le solde d'opinion (différence entre le pourcentage d'opinions positives et le pourcentage d'opinions négatives) s'améliore de près de 12 points de pourcentage. Le fait qu'en 2001 les perceptions continuent d'être favorablement orientées (+ 9 points) alors que les revenus régressent légèrement s'explique sans doute par le sentiment positif résultant de la dynamique des années précé-

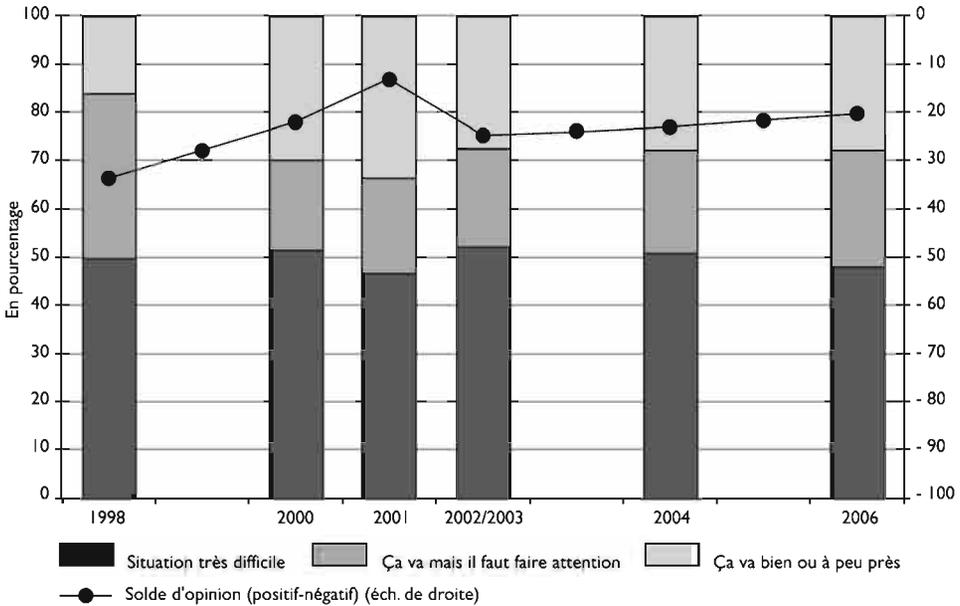


Fig. 20

Évolution des appréciations subjectives des ménages de leur niveau de vie.

Sources : Enquêtes 1-2-3, module pauvreté, 1998-2006, Madio, Dial/Instat, nos propres calculs.

Note : l'enquête n'ayant pas eu lieu en 2003 et 2005, les données pour ces deux années ont été obtenues par interpolation linéaire.

dentes et de la vague d'optimisme consécutive. La crise politique amorcée en décembre 2001 et ses conséquences économiques dramatiques se traduisent immédiatement sur la perception des ménages. Le retournement de tendance s'opère entre 2001 et 2002 avec une nette dégradation du solde d'opinion, concomitante avec la chute sévère des revenus réels. Par la suite, on retrouve à travers l'opinion de la population la lente et partielle récupération observée sur les revenus monétaires depuis 2002. Si la proportion de ménages déclarant vivre difficilement baisse légèrement en 2006 (contrairement au taux de pauvreté), en revanche la part de ceux qui se déclarent vulnérables (« ça va mais il faut faire attention ») augmente significativement.

Les indicateurs, tant objectifs que subjectifs, concordent : la situation en 2006 (date de la dernière enquête 1-2-3) est préoccupante. Ce diagnostic plutôt pessimiste sur les dernières années est également confirmé par les résultats de la dernière enquête Afrobaromètre (juin 2008), qui met en évidence une dégradation de la situation depuis 2005, où une enquête semblable a été réalisée. Bien que ces enquêtes ne collectent pas d'information sur le niveau des revenus ou de la consommation, elles permettent d'approcher la pauvreté en termes de pénurie en biens essentiels. Ainsi, si moins d'urbains déclarent avoir souffert de manque de nourriture « au moins une fois » en 2008 qu'en 2005 (46 % vs 50 %), ils sont 16 % en 2008 à en avoir manqué « très souvent » ou « toujours », contre 14 % en

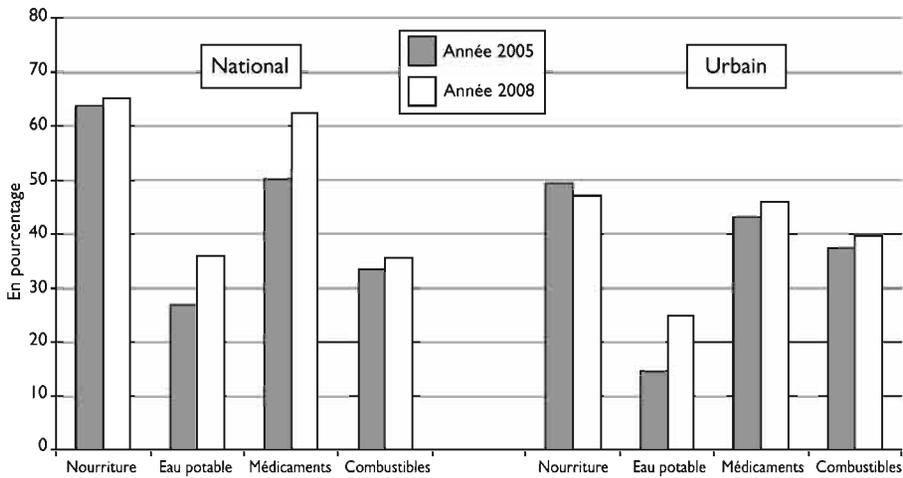


Fig. 21

Proportion de ménages ayant manqué au moins une fois de biens essentiels.

Sources : Enquêtes Afrobaromètre, 2005 et 2008, Madagascar, Coef Ressources/Dial.

2005 (fig. 21). Cette année-là, seuls 15 % des urbains se plaignaient d’avoir manqué d’eau potable contre 21 % en 2008. Les chiffres correspondant pour les médicaments et l’accès aux soins de santé étaient de 43 % et 46 % respectivement.

Les divers éléments qui œuvrent sur le marché du travail urbain depuis 2006 (inflation, désindexation des salaires, difficultés rencontrées par la zone franche depuis le démantèlement des Accords multifibres, crises alimentaire et financière internationale) n’incitent guère à l’optimisme quant à l’évolution de la pauvreté urbaine aujourd’hui et dans les années à venir. Et les troubles politiques de l’année 2009, dont l’issue reste incertaine, ne font qu’accroître ces craintes.

### Comparaisons spatiales de la pauvreté

Non seulement la pauvreté urbaine à Madagascar s’est considérablement accrue au cours du temps, mais son niveau est aujourd’hui très supérieur à celui enregistré dans d’autres pays d’Afrique subsaharienne de niveau de développement similaire. Les enquêtes budget-consommations menées à la fin des années 1990 et les enquêtes 1-2-3 au début de cette décennie permettent de procéder à des comparaisons internationales dans les meilleures conditions. Les méthodologies d’enquêtes étant identiques, les différences observées correspondent à des phénomènes réels que l’on peut interpréter et ne sont pas des artefacts imputables à des erreurs de mesure, comme c’est trop souvent le cas avec ce type d’enquêtes.

En prenant pour référence la ligne de pauvreté monétaire internationale (1 dollar par tête en parité de pouvoir d’achat), la pauvreté monétaire au point le plus bas du cycle économique (1995) est de 15 points supérieure à Antananarivo comparée à la capitale du Niger, Niamey, la plus pauvre des pays de l’UEMOA (39 % vs 24 % ; BACKINY et TORELLI, 2001). Les écarts sont encore plus consé-

Tableau 14  
 Comparaison des niveaux de pauvreté urbaine dans différentes capitales

	Antananarivo		Niamey	Ouaga.	Bamako	Dakar	Cotonou	Lomé	Abidjan
	1995	1998	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996
Pauvreté 1 \$	39,1 %	30,1 %	23,8 %	22,7 %	16,6 %	13,2 %	12,7 %	8,8 %	2,9 %
Pauvreté 2 \$	76,0 %	64,1 %	63,7 %	60,4 %	57,7 %	52,0 %	45,6 %	43,6 %	25,7 %
	Antananarivo		Niamey	Ouaga.	Bamako	Dakar	Cotonou	Lomé	Abidjan
	2 001	2004	2004	2003	2002	2002	2001	2002	-
Pauvreté 1 \$	15,5 %	27,4 %	10,9 %	16,1 %	6,5 %	1,1 %	2,5 %	3,8 %	-
Pauvreté 2 \$	64,9 %	61,9 %	50,1 %	54,3 %	33,3 %	31,1 %	21,0 %	37,5 %	-
Pauvreté subjective	46,7 %	52,7 %	33,4 %	38,7 %	25,6 %	27,9 %	37,2 %	56,6 %	43,5 %

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase 3, 1995, 1998, 2001 et 2004, Antananarivo, Madio ;  
 Enquêtes sur les dépenses des ménages, 1996, UEMOA, INS ;  
 Enquête prioritaire, 1993, Enquête sur les niveaux de vie, Côte d'Ivoire, INS ;  
 Enquêtes 1-2-3, phase 3, 2001-2004, PARSTAT/UEMOA, Afristat, Dial, INS ; calcul des auteurs.  
 Les taux de pauvreté à Antananarivo en 1998, 2001 et 2004 sont légèrement différents de ceux reportés dans la figure 19, car bien que calés pour l'année 1995, les premiers sont calculés à partir des revenus tandis que les seconds le sont à partir de la consommation. L'évolution est néanmoins similaire.

quents avec les autres villes, jusqu'à atteindre 36 points de pourcentage avec Abidjan, la métropole la plus riche de la région, où le taux de pauvreté n'est que de 3 %. Ce résultat ne dépend pas de la ligne de pauvreté. Ainsi, les estimations obtenues avec un seuil de pauvreté à 2 dollars PPA reproduisent le même classement entre les villes. Le niveau de pauvreté est évidemment plus élevé, mais la capitale malgache continue d'occuper la dernière place avec 76 % en 1995 (tabl. 14).

La reprise de la croissance économique observée aussi bien à Madagascar (nonobstant l'épisode de 2001) que dans les pays d'Afrique de l'Ouest suite à la dévaluation du franc CFA a un impact fort sur la pauvreté urbaine. Dans toutes les capitales, bien qu'à des rythmes différents, la pauvreté régresse. Dans la première moitié de cette décennie, Antananarivo a rattrapé une partie de son retard, mais se situe toujours en queue de peloton, avec des niveaux de pauvreté toujours supérieurs à ceux observés dans les capitales des pays du Sahel pourtant moins biens dotés économiquement.

Ce diagnostic de l'état de la pauvreté monétaire est conforté par l'analyse d'autres formes de pauvreté. Quel que soit l'indicateur retenu (pauvreté d'existence<sup>55</sup>, pauvreté subjective), la population pauvre est nettement plus importante à Antananarivo relativement aux autres capitales d'Afrique de l'Ouest. La hiérarchie observée quant aux conditions d'habitation porte la trace du sous-investissement chronique en matière d'infrastructures publiques urbaines qui a caractérisé Madagascar pendant de nombreuses années et jusqu'à une période

55. La ligne de « pauvreté d'existence » correspond au cumul d'au moins trois formes de « privation » concernant les conditions du logement (eau, électricité, combustible utilisé, nombre de pièces par personne, toilettes, type de murs ; RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 1999 ; BACKINNY et TORELLI, 2001).

récente. Même certains pays sahéliens dont le PIB par tête est inférieur à celui de Madagascar se montrent plus performants. En ce qui concerne la pauvreté subjective, le retard malgache reste également patent, à l'exception de Lomé, où la situation politique, et partant, économique, défavorable explique le pessimisme ambiant de la population.

## Les multiples dimensions de la pauvreté

### **Approche statique**

Les analyses précédentes donnent une idée de la dynamique et de l'ampleur de la pauvreté urbaine, en particulier dans la capitale. Le tableau qui est dressé n'offre toutefois qu'une image partielle de la situation dans la mesure où le diagnostic repose essentiellement sur une approche monétaire du phénomène, même si nous avons complété l'analyse avec l'évolution de la perception par les ménages de leur niveau de vie. Sachant que la multidimensionalité de la pauvreté est aujourd'hui universellement reconnue, il convient de chercher à appréhender la pauvreté dans toutes ses formes afin de mieux cibler la population pauvre et comprendre ses particularités (CLING *et al.*, 2003).

En appliquant une méthodologie utilisée plutôt dans les pays développés pour appréhender par voie d'enquêtes les différentes dimensions de la pauvreté, une étude sur la capitale malgache a permis de montrer que, bien que liées entre elles, ces différentes dimensions étaient faiblement corrélées et ne permettaient donc pas d'identifier les mêmes catégories de pauvres (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2005). Partant des données de l'enquête 1-2-3 réalisée en 1998 à Antananarivo, l'approche a consisté à construire des scores de conditions d'existence, ainsi que de mesures subjectives de perception du bien-être. Cette même méthodologie a été reprise pour l'année 2006 afin d'évaluer la robustesse des résultats sur les multiples dimensions de la pauvreté obtenus avec les données de 1998.

Sept mesures de pauvreté ont été élaborées, quatre issues d'approches objectives et trois subjectives (tabl. 15). Pour tester les liens entre ces différentes formes de pauvreté, le seuil de pauvreté a été fixé de façon à retenir comme pauvres les ménages les plus démunis suivant les approches. Le seuil de pauvreté pour chaque indicateur a été établi de façon à obtenir une proportion de pauvres la plus proche possible de l'incidence de la pauvreté monétaire dérivée de la ligne internationale de 1 dollar par tête en parité de pouvoir d'achat (soit un seuil aboutissant à environ 22 % de ménages pauvres en 2006 selon chaque indicateur)<sup>56</sup>. Les résultats sont particulièrement intéressants et on retrouve le diagnostic déjà

56. Soulignons que la distribution des ménages suivant les scores (de conditions d'existence, de capital humain, etc.) ne permet pas d'obtenir exactement les mêmes proportions de pauvres suivant chaque approche.

Tableau 15  
La pauvreté : un phénomène multidimensionnel

Les différentes approches de la pauvreté	% de ménages	
	1998	2006
• Pauvreté monétaire (consommation < 1 dollar par tête)	25,4	21,6
• Pauvreté « objective » non monétaire :		
- en termes de conditions d'existence (pauvreté d'existence)	27,0	22,6
- en termes de capital humain	29,9	23,7
- en termes d'exclusion sociale	25,9	27,1
• Pauvreté « subjective » :		
- Perception générale	27,1	24,7
- Non-satisfaction des besoins jugés vitaux	27,1	30,1
- Difficultés financières	31,0	25,3
<b>Cumulant les différentes formes de pauvreté</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>
Cumulant les 4 formes de pauvreté « objective »	5,0	3,8
Cumulant les 3 formes de pauvreté « objective » non monétaire	6,5	5,9
Cumulant les 3 formes de pauvreté « subjective »	9,2	9,2
<b>Présentant au moins une forme de pauvreté</b>	<b>68,9</b>	<b>66,4</b>

Sources : Enquêtes I-2-3, phase 3 en 1998,

phase I et module pauvreté en 2006, Antananarivo, Dial/Instat ; nos propres calculs.

Note : la formulation des questions n'est pas exactement la même en 1998 et en 2006.

Ainsi, les mesures de pauvreté non monétaire ne sont pas exactement les mêmes.

L'objectif est ici de mettre en parallèle le diagnostic et non de comparer les chiffres d'une année à l'autre.

obtenu en 1998 avec une méthodologie similaire (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2005). Alors qu'aucun des sept groupes de pauvres définis précédemment n'est inférieur à 22 %, seulement 2 % cumulent l'ensemble de tous les critères en 2006. *A contrario*, 66 % des ménages présentent au moins une des formes de pauvreté. En 1998, pour un taux de pauvreté de 25 %, les résultats étaient très similaires, avec des taux de 2 % et 69 % respectivement.

Le non-recouvrement des différentes catégories de pauvres met en exergue le fait que la pauvreté peut revêtir de multiples formes. En premier lieu, ce diagnostic infirme la thèse selon laquelle l'approche retenue pour mesurer la pauvreté ne change pas de manière significative la population comptabilisée comme pauvre et par conséquent les politiques à mettre en œuvre (KANBUR et SQUIRE, 2001). En second lieu, il est clair que la faiblesse relative des corrélations entre les différentes dimensions de la pauvreté incite à approfondir la réflexion sur la nature et les causes de la pauvreté, ainsi qu'à élaborer des politiques ciblées qui ne se limitent pas à la seule approche monétaire, comme c'est encore trop souvent le cas. Enfin, on peut s'interroger sur la véritable ampleur du phénomène lorsqu'on constate que près de 66 % des ménages sont touchés par au moins une forme de pauvreté alors que l'approche monétaire n'en retient que 22 %.

Tableau 16  
Corrélation entre les différentes formes de pauvreté en 2006

	1	2	3	4	5	6	7
1. Pauvreté monétaire	1	0,42	0,22	<b>0,19</b>	0,34	0,28	0,41
2. Pauvreté d'existence	<i>0,25</i>	1	0,35	0,29	0,36	0,34	0,24
3. Pauvreté de capital humain	<i>0,22</i>	<i>0,22</i>	1	0,28	0,34	0,33	<b>0,19</b>
4. Pauvreté de capital social	<i>0,19</i>	<i>0,16</i>	<i>0,24</i>	1	0,27	0,25	<b>0,19</b>
5. Pauvreté subjective générale	<i>0,23</i>	<i>0,16</i>	<i>0,25</i>	<i>0,17</i>	1	<b>0,57</b>	0,49
6. Pauvreté subjective de satisfaction	<i>0,24</i>	<i>0,18</i>	<i>0,26</i>	<i>0,17</i>	<b>0,40</b>	1	0,36
7. Pauvreté subjective financière	<i>0,36</i>	<b>0,11</b>	<i>0,18</i>	<i>0,14</i>	<i>0,31</i>	<i>0,28</i>	1

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase 1 et module pauvreté, 2006, Dial/Instat, nos propres calculs.

Note : en italiques (sous la diagonale), les coefficients de corrélation sont calculés à partir des variables dichotomiques. Au-dessus de la diagonale (en caractères normaux), ils sont calculés sur les scores utilisés pour mesurer la situation des ménages suivant les approches.

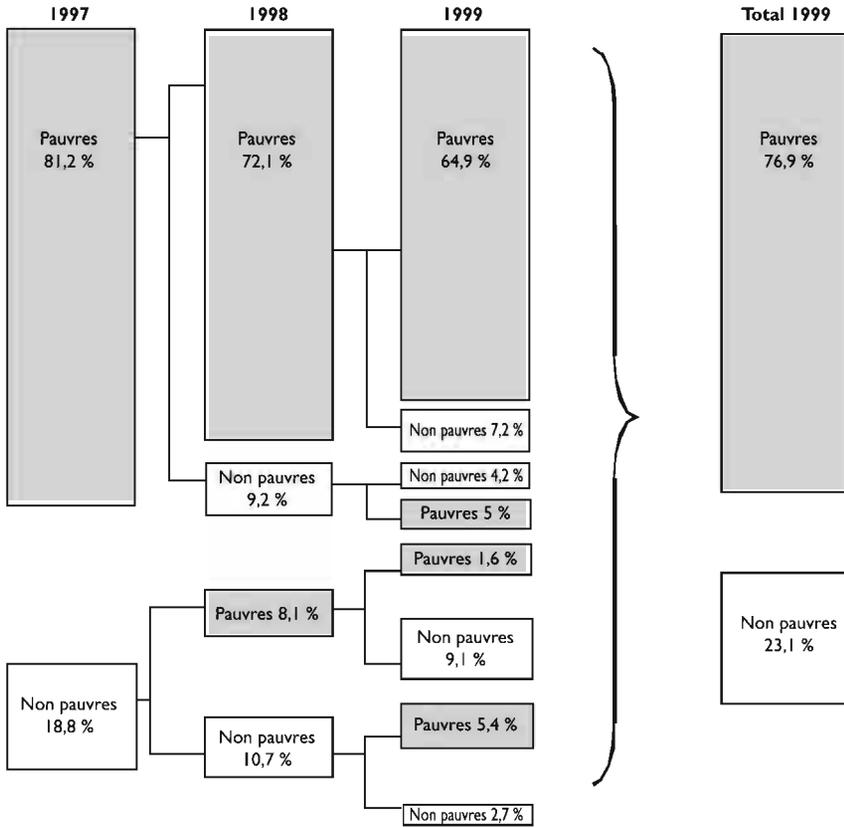
En gras, les maxima et minima des deux types de scores.

Pour mesurer les relations entre les sept formes de pauvreté, nous avons calculé les coefficients de corrélation entre ces différentes variables (tabl. 16). Le premier constat est que toutes les formes de pauvreté sont positivement (et significativement) corrélées entre elles. La présence de l'une accroît sensiblement la probabilité d'occurrence de toutes les autres. Les liens sont cependant loin d'être parfaits, montrant que les différents types de pauvreté ne se recoupent que partiellement. Sur les variables dichotomiques, les coefficients de corrélation sont tous inférieurs à 0,40, avec un minimum de 0,11 entre pauvreté d'existence et pauvreté subjective financière. La prise en compte des scores accroît le niveau des corrélations, tout en maintenant dans l'ensemble la hiérarchie des associations. Elles varient entre 0,57 (entre les deux formes de pauvreté subjective) et 0,19 (entre pauvreté en capital social et pauvreté monétaire ou pauvreté subjective financière), la pauvreté en capital social semblant être la moins liée aux autres formes de pauvreté.

Ces résultats suggèrent que tous ces indicateurs appréhendent bien un même phénomène : la pauvreté. Mais leur non-réductibilité les uns aux autres conforte l'hypothèse de multidimensionalité. De toutes les formes de pauvreté, la pauvreté subjective générale et la pauvreté monétaire sont celles qui sont les plus corrélées avec les autres formes de pauvreté.

### Les limites de l'approche statique : transitions vers et hors de la pauvreté

L'élargissement du concept de pauvreté à d'autres dimensions que l'approche monétaire ne constitue qu'une des ouvertures possibles. Une autre consiste à dépasser la vision statique de la pauvreté, de loin la plus courante, pour s'intéresser à la dynamique individuelle de la pauvreté. En effet, un taux constant de pauvreté peut très bien s'accompagner de flux importants d'entrées et de sorties



Panel national, 1 214 ménages. Madio 97, 98, 99

Fig. 22

Flux d'entrées et de sorties de pauvreté entre 1997 et 1999 à Antananarivo.

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase 1, 1997-1999, Madio ; HERRERA et ROUBAUD (2005).

de pauvreté. Pour estimer ces transitions individuelles, il est nécessaire de disposer de données de panel, ce qui est le cas de l'enquête 1-2-3 à Madagascar. Ainsi, HERRERA et ROUBAUD (2005) ont montré que près de 20 % des ménages changeaient de statut de pauvreté chaque année, et que ces mouvements étaient étonnamment stables d'une année à l'autre (sur la période 1997-1999). La figure 22 illustre la complexité de ces transitions sur trois ans.

Elle confirme que le « halo de pauvreté » déborde largement la catégorie des pauvres appréhendée en coupe instantanée : alors que 77 % des Tananariens étaient considérés comme pauvres en 1999 (au seuil de pauvreté retenu dans l'article cité), plus de 90 % l'avaient été au cours des deux années précédentes. De plus, les auteurs mettent en lumière un phénomène de « *time dependency* », aux conséquences importantes en termes de politiques économiques : le temps passé dans la pauvreté réduit la capacité des individus à mettre en œuvre des stratégies pour y échapper. Les mécanismes de ce processus ont été très largement décrits

dans la littérature (vente d'actifs, déscolarisation des enfants, dégradation de la santé, etc.). Enfin, les déterminants individuels de la pauvreté chronique ne sont pas les mêmes que ceux de la pauvreté transitoire, ces derniers apparaissant plus sensibles aux chocs idiosyncratiques (dissolution des familles, pertes d'emploi), justifiant des politiques différenciées.

## Déterminants micro-économiques de la pauvreté urbaine

Après avoir établi un diagnostic sur l'évolution de la pauvreté et ses multiples formes, l'objectif est d'identifier les facteurs de risque à la pauvreté. Certes, les modèles économétriques retenus ici sont essentiellement descriptifs et ne permettent pas d'apprécier le sens des causalités entre les variables explicatives et l'état de pauvreté des ménages<sup>57</sup>. Toutefois, la mise en évidence de variables jouant significativement sur la pauvreté fournit des indications simples sur des facteurs qui favorisent la probabilité d'occurrence de la pauvreté. Pour aller au-delà des approches classiques, nous chercherons à identifier les principales caractéristiques qui distinguent les ménages pauvres du point de vue monétaire (pauvreté objective) et ceux qui se considèrent pauvres selon leur perception générale (pauvreté subjective). Ces deux formes de pauvreté ont été retenues car elles sont les mieux corrélées avec les autres formes de pauvreté.

### **Caractérisation de la population pauvre selon l'approche monétaire**

De façon très classique, la probabilité d'appartenir au groupe des ménages pauvres, du point de vue monétaire, augmente avec la taille du ménage et avec le nombre d'enfants (tabl. 17). Le niveau d'étude du chef de ménage apparaît également déterminant. Le niveau d'étude du conjoint du chef joue aussi dans le sens attendu. Si ce dernier (en général, cette dernière) n'a pas dépassé le secondaire, le risque que le ménage soit pauvre est plus fort. Toutes choses égales par ailleurs, les ménages dirigés par des femmes tendent également à se trouver dans le groupe des pauvres du point de vue monétaire. Il en est de même pour les migrants venant d'autres grands centres urbains (autres chefs lieux de provinces). Par ailleurs, le type d'insertion sur le marché du travail est crucial. Trois catégories se distinguent par une fréquence moindre des situations de pauvreté monétaire : les ménages dont le chef occupe un emploi de cadre, de patron, ou travaille dans le secteur public.

57. Par exemple, le fait que la taille des ménages accroisse la pauvreté monétaire ne permet pas de savoir si c'est parce qu'on fait beaucoup d'enfants qu'on est pauvre ou, au contraire, si c'est parce qu'on est pauvre qu'on fait beaucoup d'enfants.

En revanche, si l'on s'intéresse à l'origine sociale du chef de ménage, aucune variable caractéristique du père ne joue sur la pauvreté monétaire. Conformément à l'intuition, la multiplication du nombre d'actifs dans un ménage diminue le risque de pauvreté monétaire. Ce résultat est à l'inverse de celui observé en 1998 : plus le taux d'activité dans le ménage était élevé, plus la probabilité d'appartenir au groupe des pauvres augmentait. Ainsi, l'activité des membres secondaires apparaissait essentiellement comme une stratégie des ménages pauvres afin de se procurer des revenus compensatoires, qui malgré tout restaient insuffisants pour le ménage. En 2006, en revanche, la mobilisation de la main-d'œuvre secondaire dans le ménage, qui est sans doute devenue une norme dans la capitale, semble influencer positivement sur le niveau de vie. Ni l'âge du chef de ménage, ni son ethnie ou sa religion ne jouent sur la pauvreté monétaire ; ce dernier résultat met en exergue l'aspect secondaire des facteurs ethno-religieux, trop souvent considérés comme le *deus ex machina* des performances économiques en Afrique (EASTERLY et LEVINE, 1997).

Finalement, un nombre limité de variables se révèle déterminant pour caractériser la pauvreté monétaire. Il s'agit de variables relativement classiques : le sexe du chef de ménage, la taille du ménage, le nombre d'enfants, le cursus scolaire, le niveau d'éducation du conjoint, le secteur institutionnel du chef, sa catégorie socio-professionnelle et enfin le taux d'activité des membres du ménage.

### **Caractérisation des approches objectives et subjectives**

Si l'on cherche à identifier les caractéristiques qui distinguent la pauvreté monétaire (objective) et subjective, quelques résultats méritent d'être mis en avant. Comme nous l'avons vu, les facteurs de la pauvreté objective sont assez classiques. La faiblesse du niveau d'éducation, l'insertion dans le secteur informel, l'emploi non qualifié, la taille du ménage, le nombre d'enfants dans le ménage favorisent la pauvreté objective.

On retrouve globalement les mêmes variables comme facteurs déterminant la pauvreté subjective. Toutefois, les variables d'origine sociale et de trajectoire influent sur la pauvreté subjective alors qu'elles n'ont aucun effet direct sur la pauvreté objective. Ainsi, avoir un père n'ayant pas été ou ayant été peu scolarisé favorise le sentiment de pauvreté subjective mais ne pèse pas sur la pauvreté objective. Dans la même veine, la maîtrise du français (conditionnée le plus souvent par l'environnement familial) constitue un élément important de statut social à Madagascar. Il s'agit d'un facteur qui permet d'échapper à la pauvreté subjective, alors qu'il n'influe pas sur la pauvreté monétaire. Les valeurs véhiculées par la socialisation familiale au moment de l'enfance continuent à peser directement sur l'état de satisfaction, mais pas sur le niveau de réalisations.

Parallèlement, le fait d'occuper une position sociale traditionnellement considérée comme « dominée » pèse beaucoup moins sur la pauvreté subjective que sur la pauvreté objective. Deux interprétations, non nécessairement exclusives l'une de l'autre, peuvent être avancées pour expliquer ce paradoxe apparent :

Tableau 17  
Les déterminants de la pauvreté objective monétaire et subjective en 2006  
(modèle probit bivarié à équations simultanées)

	Pauvreté monétaire (objective)	Pauvreté subjective (perception/satisfaction)
Constante	- 2,37***	- 1,73***
Sexe du chef de ménage : - femme	0,21*	0,12
Niveau de français du chef : - sait parler	- 0,04	- 0,50***
Niveau d'étude du conjoint : - primaire ou moins	0,24***	0,16**
Type de ménage : - monoparental	0,20*	0,16
Statut migratoire : - migrant venant de grand centre urbain	0,34**	0,21
- migrant d'une petite ville ou rural	- 0,08	- 0,17**
Ethnie : - Merina	0,08	0,01
Religion du chef de famille : - protestant	0,05	- 0,03
Secteur institutionnel du chef : - secteur privé formel	0,28**	0,25**
- secteur informel	0,85***	0,65***
CSP du chef de famille : - cadre ou patron	- 0,65***	- 0,27**
- travailleur à son propre compte	- 0,08	- 0,22***
Chef de famille chômeur	2,34***	0,95***
Recherche une autre activité	0,29**	0,30***
Niveau d'étude du père du chef : - pas d'études ou primaire	0,06	0,26***
Niv. d'étude du chef comparé à celui du père : - plus d'études	- 0,05	- 0,06
Log (âge du chef)	0,11	0,23**
Log (taille du ménage)	0,25***	0,00
Log (nombre d'enfants)	0,58***	0,20**
Log (taux d'activité)	- 0,43***	- 0,10**
Log de vraisemblance	- 2 080,8	
Wald chi2	(852,6)	
Corrélation des résidus	0,22	
chi2	(23,2)	
Observations	2 960	

Sources : Enquête I-2-3, phase 1 et module pauvreté, 2006, Instat/Dial, nos propres calculs.

L'échantillon comprend 2 960 ménages. Une estimation avec le détail des modalités pour chaque variable a été effectuée, mais nous avons retenu in fine un regroupement ne faisant apparaître que celles dont les coefficients sont significatifs. \* significatif au seuil de 10 %. \*\* significatif au seuil de 5 %. \*\*\* : significatif au seuil de 1 %. Pour chaque variable, le coefficient est calculé par rapport à une modalité de référence qui est le complémentaire aux modalités introduites dans le modèle (par exemple, pour le statut migratoire, les natifs).

– d'une part, elles peuvent traduire un phénomène d'attrition des préférences chez ceux dont les conditions matérielles sont les plus précaires (ménages dirigés par les femmes, monoparentaux, migrants). En effet, les ménages dirigés par des femmes ne sont pas particulièrement sujets à la pauvreté subjective,

alors qu'ils ont une probabilité plus forte d'appartenir aux pauvres du point de vue monétaire. De façon similaire, les migrants venant de petites villes ou du milieu rural tendent à échapper à la pauvreté subjective, alors que ce n'est pas le cas du point de vue monétaire ;

– d'autre part, elles peuvent aussi mettre en lumière l'importance des liens de sociabilité et des modes d'insertion sociale hautement valorisés par les plus démunis matériellement. Si avoir une grande famille est bien associé à la pauvreté objective, cette situation n'est pas perçue comme un motif d'insatisfaction. Faire partie d'une famille nombreuse peut renforcer le sentiment d'appartenance communautaire et permet d'éviter l'isolement urbain ou les processus d'exclusion. De même, être à la tête d'une petite entreprise informelle (à son compte), en association avec d'autres membres de la famille, même à des niveaux de rémunération dérisoires, peut être considéré comme un facteur de réussite et d'accomplissement de soi. De ce point de vue, le classement dans la hiérarchie sociale, apprécié en termes de revenu ou de prestige, est loin d'être le déterminant unique du niveau de satisfaction. La cohésion, la solidarité, la « densité du lien social » sont des valeurs partagées qui ne sont pas synonymes d'aisance financière.

## Les stratégies des ménages

Face à une dégradation aussi importante et surtout aussi continue des conditions de vie sur longue période, on peut s'interroger sur la nature des réponses adoptées par les ménages pour tenter d'en limiter les effets. Potentiellement, les ménages peuvent agir à deux niveaux : chercher des sources complémentaires de revenus, changer leurs modes de consommation en optimisant leurs dépenses. Les deux stratégies ont été mises en œuvre, comme le montrent les analyses menées sur Antananarivo (RAVELOSOA et ROUBAUD, 1998).

### **La formidable poussée des taux de scolarisation et des taux d'activité féminins**

D'abord sur le long terme, les ménages ont agi sur ce qui est considéré comme un facteur important de croissance par les économistes, à savoir l'éducation (fig. 23). L'investissement scolaire a en effet été massif. Ainsi, dans la tranche d'âge 25-44 ans, alors qu'à peine 20 % des hommes et moins de 10 % des femmes avaient dépassé le cycle primaire en 1960, ils sont aujourd'hui 70 % à s'y être engagés. Certes, les politiques publiques ont joué un rôle déterminant. Mais les ménages sont aussi responsables de cette transformation. L'histoire économique montre que l'amélioration de l'offre d'éducation ne peut avoir de résultats concrets sans réponse en regard de la demande d'éducation, qui, elle, ne se décrète pas. Cet effort est d'autant plus méritoire que dans le contexte récessif malgache, le rendement de l'éducation était loin d'être garanti.

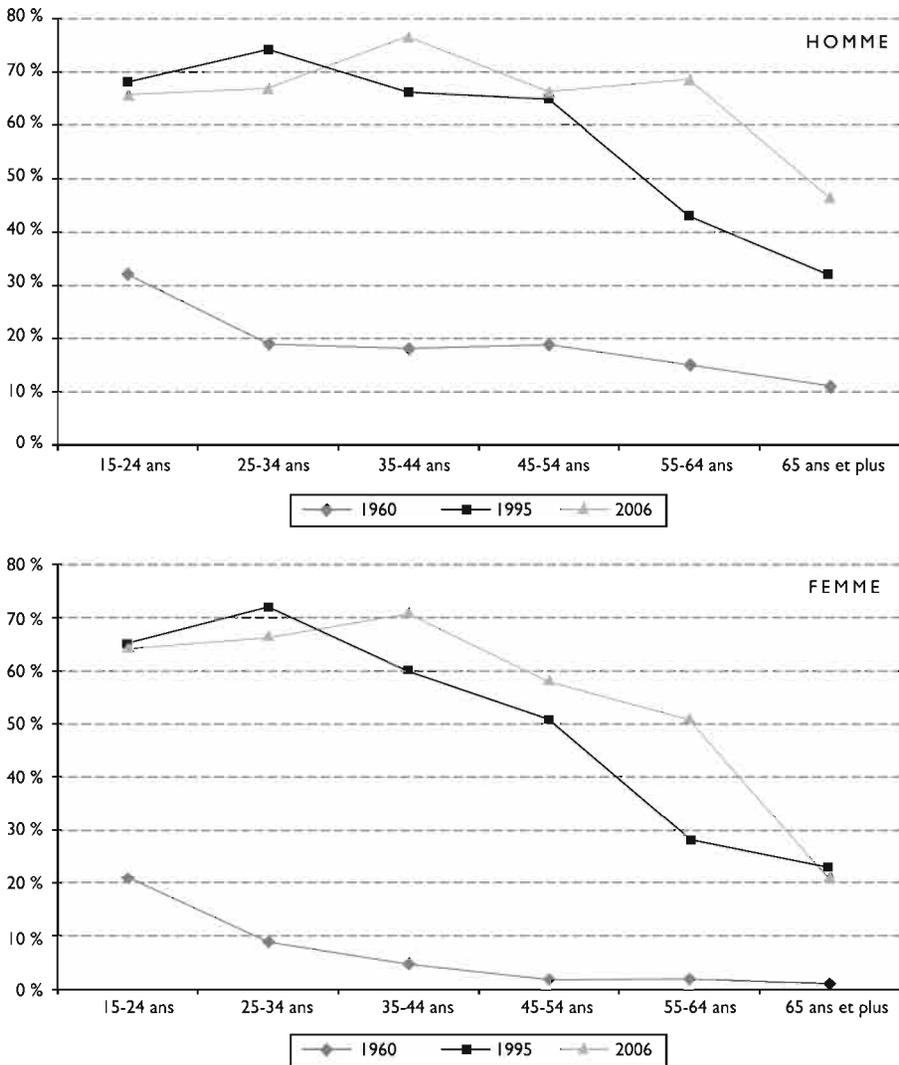


Fig. 23

La montée des taux de scolarisation (1960-2006)  
 (% d'une classe d'âge ayant été au-delà de l'école primaire).

Sources : Recensements urbains, 1959-1960, Enquêtes 1-2-3, 1995 et 2006 INSRE, Madio, Instat, nos propres calculs. Ne porte que sur la population malgache.

En période de crise, surtout lorsqu'elle est aussi durable, les ménages se voient contraints d'opérer des choix en matière d'offre de travail de leurs membres. Face à la contraction des revenus du travail, les ménages sont conduits à restructurer leur « combinaison productive » pour assurer la reproduction de l'unité domestique. La mobilisation de la main-d'œuvre secondaire des ménages peut être approchée par la mesure des taux d'activité. En 35 ans, le taux d'activité dans la

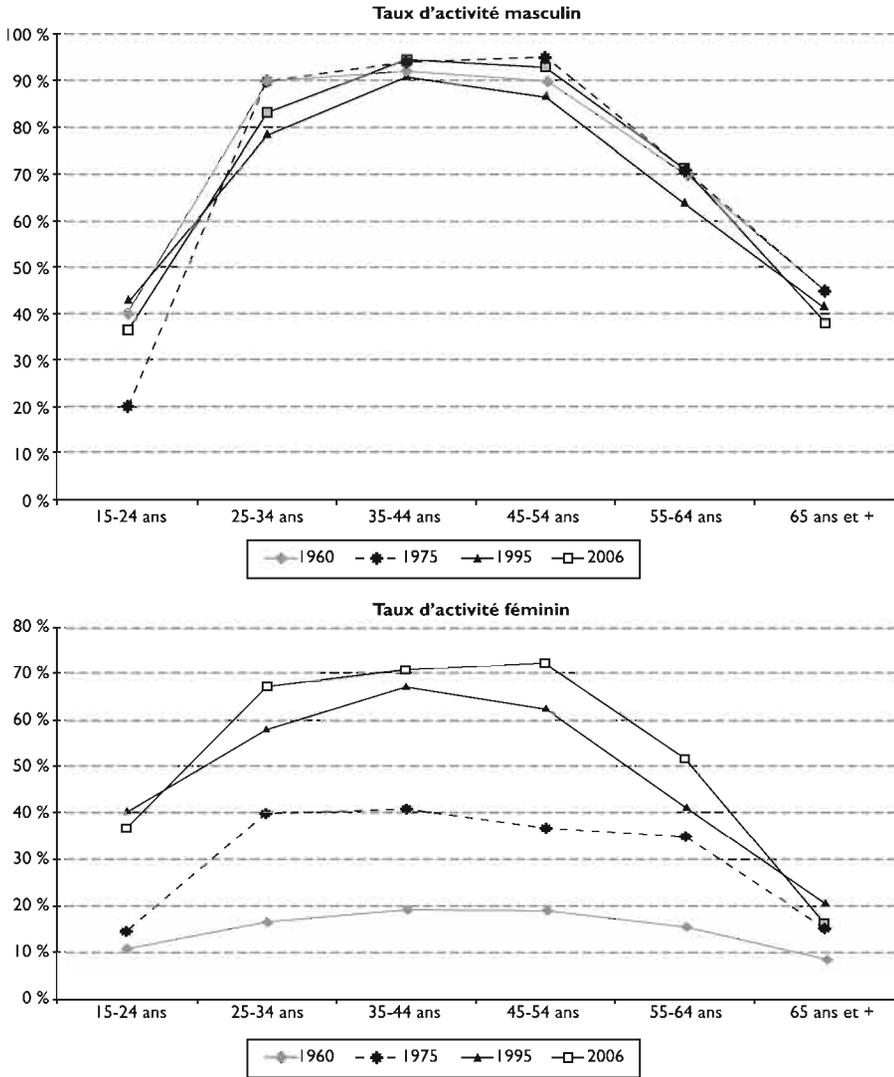


Fig. 24

La montée des taux d'activité 1960-2006.

Sources : Diverses enquêtes, INSRE, BDE, Instat, Madio, nos propres calculs.

capitale a enregistré un véritable bond en avant. Il est passé de 41 % en 1960 à 63 % en 2006<sup>58</sup>. Il s'agit d'un phénomène massif et continu, qu'on observe pour toutes les tranches d'âge. En fait, une analyse plus détaillée montre que la hausse du taux d'activité s'explique essentiellement par la mise au travail des femmes

58. Notons que la définition adoptée pour les actifs en 1960 et 1975 ne comprend que les actifs occupés. À des fins de comparaison, les chiffres présentés ici pour 1995 et 2006 reprennent la même définition. On sous-estime donc l'augmentation des taux d'activité, dans la mesure où il y a tout lieu de penser que la proportion des chômeurs et des aides familiaux a gonflé avec la baisse des niveaux de vie.

(fig. 24). Alors que le taux d'activité des Tananariviens est resté constant depuis l'Indépendance, autour de 70 % entre 1960 et 2006, celui des Tananariviennes est passé de 15 % en 1960 à 52 % en 1995, puis à 56 % en 2006.

Il n'est bien sûr pas possible d'attribuer la croissance des taux d'activité, notamment chez les femmes, au seul effet de la récession économique. En effet, l'augmentation des taux de scolarisation, qui fait de l'insertion sur le marché du travail une trajectoire de plus en plus naturelle, joue aussi en faveur de ce changement du point de vue culturel. Mais la mobilisation de la main-d'œuvre secondaire des ménages, y compris des enfants, en temps de crise est un facteur prépondérant des stratégies microéconomiques d'adaptation à l'environnement économique.

### **Les limites des stratégies de compensation : pluriactivité, transferts et migration**

La pluriactivité est aussi un moyen de pallier la faiblesse et la baisse des revenus obtenus dans l'emploi principal. S'il n'est pas possible de quantifier son évolution sur le temps long faute de données rétrospectives, l'ampleur du phénomène est beaucoup plus limitée qu'on ne l'a longtemps cru. Dans la capitale malgache, moins de 10 % des actifs occupés exercent simultanément plusieurs emplois (tabl. 18). Même les fonctionnaires, souvent stigmatisés pour leur manque d'assiduité au travail, sont peu touchés (13 % à Antananarivo). En fait, les opportunités d'emplois secondaires sont faibles, et ce d'autant plus qu'une grande partie de ceux qui exercent dans le secteur informel sont en situation de sous-emploi invisible, contraints d'allonger au maximum leurs horaires pour accroître leurs revenus.

La mobilisation des réseaux de solidarité entre ménages pour capter des ressources supplémentaires en dehors des revenus du travail est aussi une stratégie qui peut être mise en œuvre par les ménages en situation critique. Pourtant, nos données montrent que leur poids au milieu des années 1990 est marginal : même en faisant l'hypothèse non nécessairement légitime que les transferts se sont développés avec la crise, en l'absence de données sur le passé, ils n'ont donc pu avoir le rôle généralisé d'amortisseur suggéré par certains auteurs dans le cas africain (MAHIEU, 1990). Dans la capitale malgache, plus de la moitié des ménages n'est intégrée dans aucun réseau de redistribution. Ensuite, le montant moyen des transferts nets est extrêmement faible. À Antananarivo par exemple, il est inférieur à 1 % du revenu primaire d'activité, et presque nul pour les plus pauvres<sup>59</sup>. Pas plus que les transferts monétaires ou en nature, la mobilisation des réseaux de solidarité, familiaux ou ethniques, ne permet de pallier la baisse des revenus, au contraire (RAZAFINDRATSIMA, 2005 ; PARIZOT et WACHSBERGER, 2005).

Enfin, la migration constitue une autre réponse possible. Mais les opportunités demeurent limitées. D'un côté, les migrations de retour vers les zones rurales

59. De plus, à Madagascar, ces transferts ont un pouvoir redistributif régressif. Ils bénéficient d'abord aux plus riches, qui sont les seuls capables d'envoyer leurs proches à l'étranger. En 1995, le quartile le plus riche des ménages de la capitale a ainsi perçu un montant de transferts nets (essentiellement en provenance de l'extérieur) quarante fois supérieur à celui perçu par le quartile le plus pauvre.

Tableau 18  
Indicateurs sur les caractéristiques du marché du travail

	1995	2000	2001	2002	2004	2006
Taux d'emploi informel	57,5	55,4	53,1	59,8	58,4	58
Taux de pluriactivité	9,2	10,4	10,5	10,7	10,9	8,4
Taux d'activité membres secondaires	45,5	51,5	45,1	41,1	46,7	47,5
Taux de chômage	6,3	4,9	4,4	7,5	5,2	5,2

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase I, Antananarivo, 1995 à 2006, Madio, Instat ; calcul des auteurs.

sont restées marginales car les campagnes ont, elles aussi, été affectées par la récession, et elles restent encore aujourd'hui dans une situation défavorable par rapport aux villes. De l'autre, l'enclavement des campagnes malgaches et le manque de transparence du droit foncier sont peu propices au développement de ce type de migrations (voir chapitres 2 et 10 sur ce point).

### Les modifications des comportements de consommation

Parallèlement, les ménages ont aussi cherché à modifier leurs comportements de consommation et mis en œuvre des stratégies de substitution entre lieux d'achat et entre produits pour atténuer l'impact de la baisse des revenus. Mais ici aussi, leur marge de manœuvre est réduite. Dans l'ensemble, la baisse des niveaux de vie s'est traduite par un repli sur les produits de première nécessité et un report sur les biens alimentaires au pouvoir calorique le moins onéreux. Dans la capitale malgache, la part des dépenses alimentaires est passée de 38 % à 50 % entre 1960 et 1995 (RAVELOSOA et ROUBAUD, 1998). On observe le même phénomène entre 2001 (avant la crise politique) et 2004, ce coefficient budgétaire passant de 46 % à 50 %, après avoir régressé durant la phase de croissance (1995-2001).

La diète se dégrade, aussi bien en quantité qu'en qualité. Les postes les plus affectés sont les viandes et poissons, les produits laitiers, les fruits et légumes verts, tandis que la part des farineux et féculents devient prédominante. Mais, bien que leur place soit de plus en plus importante, les ménages sont malgré tout contraints d'en réduire la consommation. À titre d'exemple, les Tananariens en moyenne ne consomment plus que 107 kg de riz par an en 1995, contre 135 en 1960, soit une baisse de 20 %. Dans le même temps, les achats de viande se sont effondrés (de 19 à 8 kg pour la viande de bœuf, et de 9 à 2 kg pour le porc). L'apport calorique des six principaux produits a chuté de 30 % et pour de nombreux ménages le bilan alimentaire a atteint un seuil critique.

Par ailleurs, les ménages s'approvisionnent de plus en plus massivement dans le secteur informel (fig. 25). Si ce déplacement permet d'acquérir des produits meilleur marché, leur qualité est souvent déficiente. Ce processus semble cependant avoir atteint ses limites, tant la part de l'informel dans l'approvisionnement des ménages s'est accrue. Au cours des quinze dernières années, les trois quarts de la consommation totale des Tananariens provenaient du secteur informel. Elle dépassait même 95 % pour l'alimentation.

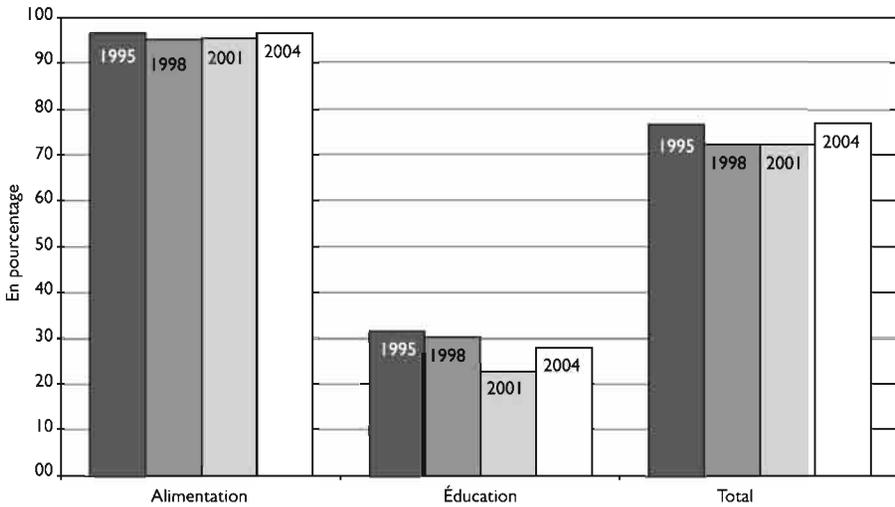


Fig. 25

Part de la consommation dans le secteur informel, Antananarivo 1995-2004.

Sources : Enquêtes 1-2-3, phase 3, Antananarivo, 1995, 1998, 2001, 2004, Madio, Instat, RAZAFINDRAKOTO et al. (2008).

Mais les ménages n'ont pas seulement eu une stratégie défensive par gros temps. Ils ont également montré leur capacité à saisir les opportunités dès que l'environnement le permettait. Ainsi, durant la seconde moitié des années 1990, ou plus récemment après la crise de 2001-2002, les ménages se sont saisis de la conjoncture économique favorable pour sortir du chômage et du sous-emploi, réinvestir le marché du travail formel, desserrer la contrainte sur la main-d'œuvre secondaire et rescolariser leurs enfants un temps mis au travail pour contribuer à la survie familiale (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 1999, 2003). Le cercle vertueux instauré alors a été le fruit de l'alimentation réciproque d'une évolution macro-économique positive (dynamique de l'emploi, notamment des entreprises franches ; reprise des investissements publics) et de la réponse active des ménages au niveau micro-économique, avec toute une série d'effets bénéfiques (augmentation des revenus, réduction des écarts hommes-femmes, etc.). Ces périodes de croissance ont aussi permis de montrer le rôle central joué par le marché du travail comme courroie de transmission entre le contexte global et les conditions de vie des ménages.

Finalement, face à un environnement durablement défavorable, les ménages ne sont pas restés inactifs. Ils ont mis en œuvre toutes les stratégies possibles à leur échelle, mais leur ingéniosité est restée impuissante face à l'ampleur des chocs macro-économiques. Les ménages ont donc subi de plein fouet la récession, et les réponses individuelles, familiales ou communautaires, ont été dérisoires pour contrecarrer les effets d'une conjoncture économique durablement dégradée. De plus, les populations, plus particulièrement urbaines, ne se sont pas contentées de réagir individuellement à ce qui peut apparaître comme une suc-

cession de mauvais choix de politique économique. Elles ont sanctionné leurs dirigeants défaillants, par des mouvements politiques de contestation pacifique (en 1972, en 1991, et en 2001). Mais les bouleversements de nature politique n'ont pas non plus entraîné d'inversion significative de la trajectoire économique du pays. C'est donc à un niveau supérieur, combinant politiques économiques et économie politique des réformes, que des réponses pourront être apportées aux questions de pauvreté urbaine et que les ménages pourront se mobiliser efficacement pour surmonter les difficultés.

## Politiques de lutte contre la pauvreté urbaine

Au vu des résultats présentés ci-dessus, il apparaît clairement que toute stratégie de lutte contre la pauvreté à Madagascar doit être menée parallèlement sur deux fronts. Dans les zones rurales évidemment, dans la mesure où c'est là que se concentre la grande majorité de la population et que l'incidence de la pauvreté est la plus forte. Mais il convient de ne pas négliger les zones urbaines, et ce pour plusieurs raisons. D'une part, les niveaux de pauvreté y sont élevés. L'ensemble des résultats présentés dans les parties précédentes converge sur un point : quel que soit l'indicateur retenu, la pauvreté urbaine est massive et en hausse sur une longue période. De plus, les caractéristiques de cette nouvelle manifestation de la pauvreté se distinguent sensiblement de celles, mieux connues, observées en milieu rural. La pauvreté urbaine est directement liée au processus de transition démographique (qui change la nature des réseaux de solidarité traditionnels et, partant, des besoins de protection sociale), économique (de l'agriculture aux activités manufacturières et de services, principalement dans le secteur informel) et d'urbanisation accélérée, avec ses problèmes spécifiques d'accès au foncier urbain, aux infrastructures publiques, etc. D'autre part, la prise en compte des critères de réalisme, d'efficacité et d'effets indirects des politiques publiques plaide en faveur d'interventions ciblées sur la pauvreté urbaine.

En fait, la montée de la pauvreté urbaine en Afrique subsaharienne est une tendance lourde (ou pour parler comme les économistes, un « fait stylisé ») et majeure des cinquante dernières années (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2003). Elle résulte de la conjonction d'un processus d'urbanisation accéléré et d'une récession prolongée sur très longue période. La croissance urbaine a été particulièrement forte (de 6 % à 7 % entre 1960 et 1975 ; de 4 % à 5 % depuis). Ce phénomène est d'autant plus déconcertant que l'Afrique subsaharienne constitue un cas, unique dans le monde, d'urbanisation rapide sans croissance économique. Madagascar s'inscrit dans ce schéma global, en accentuant cette tendance du fait de ses performances économiques catastrophiques, même à l'aune des piètres résultats africains (fig. 26).

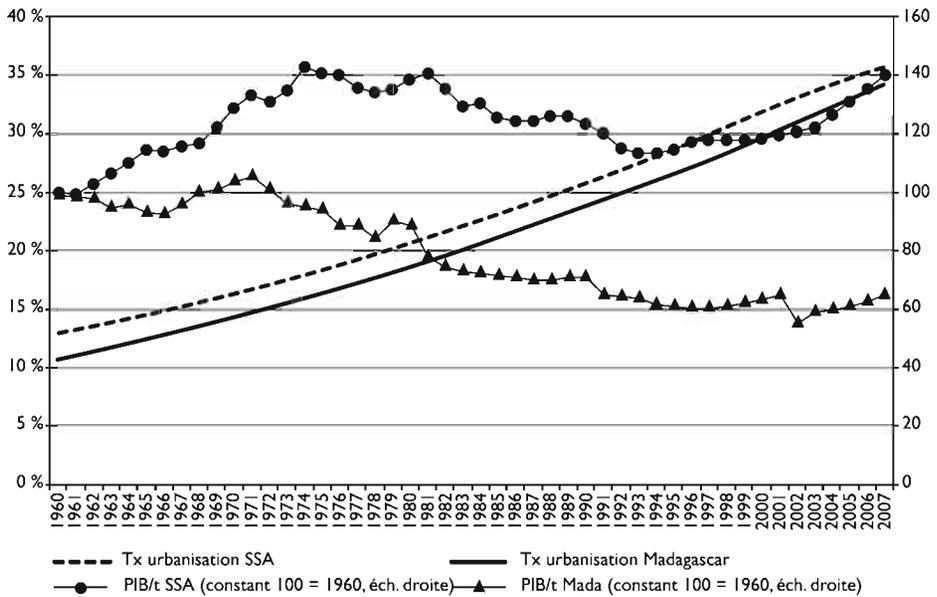


Fig. 26

Urbanisation et PIB/tête sur longue période en Afrique subsaharienne et à Madagascar.

Source : World Development Indicators, 2008, nos propres calculs. SSA : Afrique subsaharienne.

Si l'avenir en matière de croissance économique reste incertain (la crise financière internationale amorcée depuis septembre 2008 et la crise politique actuelle n'augurant rien de bon pour les années qui viennent), les mouvements de fond en matière d'urbanisation vont se poursuivre inéluctablement (doublement de la population urbaine d'ici 2020 ; à Madagascar, près des trois quarts de la croissance démographique se produit déjà dans les villes), laissant présager une montée de la pauvreté urbaine dans un futur prévisible.

De façon assez surprenante, l'opportunité d'une stratégie de lutte contre la pauvreté urbaine est une idée qui ne semble pas aller de soi, ni de la part des bailleurs de fonds, ni de celle des gouvernements des PED, Madagascar ne faisant pas exception en la matière. Ni le MAP, ni ses avatars antérieurs, à l'instar de la plupart des DSRP en vigueur dans d'autres pays, ne se penchent explicitement sur la question ; et les rares tentatives pour prendre le problème à bras le corps ont avorté. Ainsi, au début des années 2000, les spécialistes du secteur urbain à la Banque mondiale en charge de Madagascar ont cherché à mettre en place une stratégie spécifique de réduction de la pauvreté urbaine (CANEL, 2000). Malgré une réflexion poussée et des propositions concrètes, ce projet n'a jamais vu le jour. Au-delà de cet exemple (il serait intéressant de se pencher sur « l'archéologie » de cet échec), plusieurs raisons peuvent être invoquées pour expliquer ce manque d'intérêt. Au premier chef, il convient de mentionner l'effet pervers provoqué par la concentration indiscutable des plus grandes poches de pauvreté dans les campagnes. Les ruraux sont à la fois parmi les plus pauvres des pau-

vres et les plus nombreux, même si, nous l'avons vu, l'urbanisation va renverser cette réalité dans les années à venir. Ce constat a conduit à une focalisation excessive sur la pauvreté rurale, avec pour conséquence une volonté absurde de chercher à « fixer » les pauvres dans les campagnes. Cette stratégie oublie de prendre en compte l'articulation entre mondes urbain et rural, et les effets bénéfiques d'entraînement que pourrait avoir le premier sur le second. Ce biais de perspective a eu d'autant plus de facilité à s'installer et à perdurer qu'il s'appuie sur la conviction que le « biais urbain » est à la source de nombreux maux dans les PED. Cette conviction est largement partagée par la communauté des bailleurs de fonds, notamment à la Banque mondiale, à quelques exceptions près (comme l'agence de Nations unies UN-Habitat, mais dont le « pouvoir de conviction » et les moyens restent faibles).

Paradoxalement, le fameux « biais urbain » risque de se transformer en un véritable « biais rural », les citadins considérés comme des privilégiés devenant la « cible à abattre ». C'est clairement le cas des fonctionnaires, avec les politiques de stabilisation et « d'État minimal » (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2001). Ça l'est aussi des autres salariés des secteurs para-public ou privé (les « insiders » des théories du marché du travail) directement touchés par les politiques de libéralisation du marché du travail et de désindexation du salaire minimum. Mais les travailleurs du secteur informel, qui constituent l'immense majorité des urbains, ne sont pas épargnés, dans la mesure où aucune politique ne leur est directement destinée (au moins jusqu'à une période très récente, avec le développement des institutions de microfinance).

Notre but n'est évidemment pas de nier l'impérieuse nécessité des politiques de lutte contre la pauvreté rurale. De ce point de vue, le Rapport sur le développement dans le monde 2008 concernant le retour en grâce de l'agriculture est le bienvenu. Mais il faut souligner la tout aussi grande urgence de réfléchir plus activement aux politiques en milieu urbain en tenant compte des interactions et des effets de levier de l'une sur l'autre. Il n'est pas dans notre propos de dresser un panorama exhaustif des mesures à prendre dans ce domaine. La question est éminemment complexe, entre autres parce que le contexte macro-économique et l'environnement international, qui jouent plus fortement sur un milieu urbain plus extraverti, peuvent interférer fortement sur des politiques sectorielles, même les mieux conçues. Notre objectif est plus modestement de faire accepter l'idée qu'une plus grande attention devrait être portée aux politiques urbaines de réduction de la pauvreté et de fournir quelques pistes de réflexion quant aux principes sur lesquels ces politiques devraient s'asseoir.

### **Maximiser la rentabilité des interventions publiques**

Compte tenu de l'extrême dispersion de la population en milieu rural, de l'enclavement des villages et des déficiences massives en matière d'infrastructures publiques, la réduction de la pauvreté dans les campagnes ne pourra être qu'une œuvre de très longue haleine. À court terme, les montants nécessaires pour réduire de manière substantielle la pauvreté rurale sont tout à fait hors de portée des budgets publics disponibles, qu'ils proviennent de l'épargne nationale

ou des flux d'aide internationale. En revanche, l'impact des actions entreprises pourrait être beaucoup plus rapide et efficace en ville. Par nature, le rapport coût/efficacité d'un programme (construction d'une école ou d'un centre de santé de base, réhabilitation d'une route) est plus faible dans les zones urbaines du fait de la concentration de la demande. De plus, les synergies entre différents types d'interventions peuvent jouer plus facilement en ville. Ainsi, pour que la construction d'une école primaire se traduise par une augmentation des taux de scolarisation, il faut qu'un certain nombre de conditions jointes soient remplies : moyens d'accès et de transport pour y accéder, opportunités de marché permettant de valoriser l'investissement en capital humain, etc. Ce type de problème est évidemment moins aigu en ville. Bien sûr, cet argument ne vaut qu'au regard des critères d'efficacité et laisse en suspens les questions d'équité ; l'arbitrage entre les deux étant du ressort du politique.

### **Profiter de la dynamique urbaine en cours**

Si, dans les campagnes, les politiques publiques sont confrontées au défi de créer de toutes pièces une dynamique économique dans un contexte de stagnation générale, il s'agit de l'accompagner en ville. La dynamique urbaine a été le principal, sinon le seul, moteur du retournement de conjoncture historique observé durant la seconde moitié des années 1990, et probablement encore aujourd'hui, même si le diagnostic est moins clair. La faiblesse des infrastructures publiques crée des goulots d'étranglement qui brident la croissance. Il apparaît donc beaucoup plus réaliste d'appuyer la dynamique endogène dans les villes que de compter sur un hypothétique sursaut productif des campagnes, dont la recette reste à inventer. Au cœur des arguments invoqués ci-dessus, les densités de population (et le « désert humain » sur une grande partie des zones rurales malgaches) jouent un rôle crucial.

### **Favoriser l'insertion en ville des migrants**

Madagascar souffre d'un retard d'urbanisation important. Le taux d'urbanisation est nettement inférieur à la moyenne pour l'Afrique sub-saharienne. L'involution sur longue période de l'économie malgache a eu pour effet de fixer la population dans les campagnes. Jusqu'à maintenant, la faiblesse relative du taux d'urbanisation a permis de limiter les effets pervers du développement anarchique des villes (bidonvilles, violence, etc.) avec ses conséquences néfastes sur la pauvreté. Cependant, l'amélioration espérée de la situation en ville devrait engendrer une accélération des migrations campagne/ville. Il est donc nécessaire d'anticiper sur ce processus prévisible afin d'éviter que les autorités urbaines ne soient débordées par l'afflux potentiel de migrants. Si aucun effort n'est fait en matière d'infrastructures d'accueil, déjà très engorgées dans les principales villes du pays, il est probable que la pauvreté urbaine connaîtra une forte poussée dans les années qui viennent.

### **Accélérer la croissance urbaine**

D'un point de vue plus général, si historiquement l'accroissement endogène de la productivité agricole a pu constituer un facteur de décollage, la croissance urbaine est également un facteur essentiel de dynamisme de l'économie dans son ensem-

ble. D'une part, les villes constituent des lieux privilégiés où les compétences trouvent plus facilement à « s'exprimer » (échanges, opportunités, initiatives privées, etc.). D'autre part, la création de marchés urbains dynamiques génère une demande solvable, notamment de produits alimentaires, que les campagnes sont susceptibles de satisfaire. Enfin, des flux migratoires importants vers les villes accroissent la densité des liens entre ces deux secteurs. Ils réduisent la pression sur l'accès à la terre, la dégradation de l'environnement et favorisent l'augmentation de la productivité agricole. Les effets d'entraînement de la croissance urbaine sur les zones rurales constituent un puissant moteur de recul de la pauvreté rurale. En d'autres termes, à Madagascar comme ailleurs, la capacité à maintenir une croissance économique soutenue est étroitement dépendante de la « productivité urbaine » du point de vue des usagers et des investisseurs, laquelle est très directement fonction d'une offre adéquate d'infrastructures et de services publics et de l'efficacité de leur gestion par les collectivités locales (COUR, 2000 ; CANEL, 2000).

### **Se doter d'un instrument de suivi de la dynamique de peuplement**

Pour mieux comprendre la pauvreté urbaine, ou plus précisément les dimensions spatiales de la pauvreté, et mettre en place des politiques pertinentes, un dispositif de mesure fiable du processus d'urbanisation est nécessaire. Or c'est loin d'être le cas aujourd'hui. D'une part, les indicateurs les plus simples de population urbaine sont sujets à caution, tant les définitions varient d'un pays à l'autre. Ainsi, BOCQUIER (2005) a montré qu'en Afrique les taux d'urbanisation et leur projection dans les bases de données nationales et internationales étaient probablement surestimés. D'autre part, les nomenclatures officielles basées sur la partition urbain/rural sont totalement inadaptées pour comprendre les processus d'urbanisation en cours, et partant les processus de développement des PED, intimement liés aux dynamiques spatiales de peuplement (COUR, 2006). J.-M. Cour, dans le cas particulier de Madagascar, se livre à un exercice féroce mais justifié dénonçant l'inanité des statistiques officielles (COUR, 2000). Les travaux engagés de longue date par J.-M. Cour et son équipe dans le cadre de l'approche Ecoloc dans de nombreux PED nous semblent tout à fait judicieux. Plutôt qu'une partition binaire finalement peu informative (à Madagascar, le milieu urbain est défini à partir de critères administratifs et non sur des critères économiques liés à la densité de population), il plaide en faveur d'une typologie plus opérationnelle, autour du concept de « régions urbano-centrées à haute intensité d'échanges et de services (Ruches) ». Sans entrer dans le détail, il s'agit d'adopter une approche qui permette d'identifier l'hinterland des agglomérations, en reconnaissant que les villes jouent un rôle central et différencié sur les espaces avoisinants à travers des flux d'échanges réciproques. Adapter les mesures statistiques et les analyses à ce constat d'évidence reste d'une brûlante actualité.

Toutes ces raisons militent en faveur de l'intégration d'une composante « urbaine » solide au sein du dispositif global de lutte contre la pauvreté que se proposent de mettre en œuvre les autorités malgaches avec l'appui de la communauté financière internationale.

## Conclusion

Les analyses menées dans ce chapitre montrent que la pauvreté urbaine est massive, multiforme et en constante expansion sur très longue période. Toutes les hypothèses réalistes conduisent à penser que la pauvreté urbaine va encore s'accroître à court et moyen termes et deviendra le problème majeur des politiques de réduction de la pauvreté. Sur la base des tendances passées et récentes, le premier des OMD – et sa déclinaison locale dans le MAP – ne sera pas atteint. La pauvreté urbaine constitue la grande oubliée des recherches et des politiques alors que la crise financière internationale en cours laisse présager des lendemains qui déchantent dans ce domaine.

Nos résultats débouchent sur un certain nombre d'implications en termes de politique économique. Il apparaît tout d'abord que toute stratégie de lutte contre la pauvreté à Madagascar doit être menée sur deux fronts : dans les zones rurales bien sûr, où l'incidence de la pauvreté est la plus forte, mais également en milieu urbain. D'une part, les niveaux de pauvreté restent très élevés à Madagascar, supérieurs à ceux enregistrés sur le continent ou dans d'autres régions en développement, en dépit de mouvements migratoires internes mieux maîtrisés. D'autre part, avant 2025, plus d'un Malgache sur deux sera citadin. Si on n'anticipe pas dès maintenant ce changement en mettant en place un dispositif adapté pour faire face à l'accroissement rapide des villes, on risque d'assister à une explosion de la population pauvre en milieu urbain. Enfin, la prise en compte des critères de réalisme, d'efficacité et d'effets indirects des politiques publiques plaide en faveur d'interventions ciblées sur la pauvreté urbaine.

L'accélération de la croissance urbaine et le renforcement des liens entre les agglomérations et leur hinterland sont une nécessité. La politique de désenclavement, qui a toujours été pensée à l'échelle interprovinciale, devrait être également conçue comme un moyen de recentrer les campagnes sur les villes secondaires, de façon à dynamiser une multitude de bassins économiques locaux. L'enjeu pour Madagascar n'est donc pas de chercher à fixer la population dans les campagnes mais de trouver une solution qui permette de transformer la croissance urbaine en un facteur de dynamisme économique et social, à l'instar de nombreuses autres régions du monde.

Nos analyses montrent que le destin des ménages est intimement lié à la conjoncture économique en vigueur. Autant ils ne peuvent que subir les impacts négatifs d'une récession, du fait de marges de manœuvre restreintes, autant l'amélioration de leur niveau de vie dépend fortement de la dynamique au niveau macro-économique. Mais si la croissance constitue un impératif, il n'y a pas de recette miracle. À Madagascar, comme dans la majorité des pays africains, ni la libéralisation, ni l'ouverture commerciale, ni la décentralisation n'ont permis une véritable inversion de la trajectoire économique récessive du passé. De plus, la croissance ne suffit pas. Elle doit s'accompagner de politiques redistributives ambitieuses pour faire bénéficier les plus démunis et pour éviter la montée des inégalités. Pour faire face à ces défis, la reconstruction de l'État

est une priorité absolue, à laquelle trop peu d'attention a été portée jusqu'à présent. Ses défaillances ont en effet largement contribué à la dégradation continue de la situation économique des villes malgaches. Sans être une panacée, le double mouvement de démocratisation et de décentralisation ouvre des perspectives nouvelles en matière de « gouvernance urbaine ».

## Références

**BACKINY P., TORELLI C.**

2001 – « La pauvreté en Afrique de l'Ouest : perspective comparative avec le cas malgache ». Communication présentée au colloque *La pauvreté à Madagascar : états des lieux, facteurs explicatifs et stratégie de réduction*, Dial, Instat, UE, Antananarivo, 7-9 février.

**BANQUE MONDIALE**

2008 – *Rapport sur le développement dans le monde 2008 : L'agriculture au service du développement*. Bruxelles, De Boeck Université.

**BOCQUIER P.**

2005 – World Urbanization Prospects: an alternative to the UN model of projection compatible with urban transition theory. *Demographic Research*, 12 (9) : 197-236.

**CANEL P.**

2000 – « Madagascar, secteur urbain : Note de stratégie pour une réduction de la pauvreté à Madagascar ». Miméo, Banque mondiale.

**CLING J.-P.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F. (éd.)**  
2003 – *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Paris, Economica/IRD, 2<sup>e</sup> édition, 464 p.

**CLING J.-P.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2005 – Export Processing Zones in Madagascar: a Success Story under Threat? *World development*, 33 (5) : 785-803.

**COUR J.-M.**

2000 – « Présentation de la première maquette de l'économie réelle de Madagascar et de la région de l'Anosy ». Miméo, PAGDI, Paris.

**COUR J.-M.**

2006 – Peuplement et monde réel : Plaidoyer pour un nouveau paradigme de l'aide. *Stateco*, 100 : 139-148.

**EASTERLY W., LEVINE R.**

1997 – Africa's growth tragedy: policies and ethnic divisions. *Quarterly Journal of Economics*, 112 : 1203-1250.

**ESSAMA-NSAH B.**

1997 – Impact of Growth and Distribution on Poverty in Madagascar. *Review of Income and Wealth*, 43 (2) : 239-252.

**HERRERA J., ROUBAUD F.**

2005 – Poverty Dynamics in Urban Peru and Madagascar: a comparative approach. *International Planning Studies Journal*, 10 (1) : 21-48.

**HERRERA J.,**

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2008 – « The determinants of subjective poverty: a comparative analysis in Madagascar and Peru ». In Klasen S., Nowak-Lehmann F. (eds) : *Poverty, Inequality and Migration in Latin America*, Peter Lang, Frankfurt am Main : 181-220.

**INSTAT**

2005 – *Enquête périodique auprès des ménages 2004 : rapport principal*. MEFB, UE, Banque mondiale, Instat, Janvier, Antananarivo.

**INSTAT**

2006 – *Enquête périodique auprès des ménages 2005 : rapport principal*. MEFB, Usaïd, Instat, juin, Antananarivo.

**KANBUR R., SQUIRE L.**

2001 – « The Evolution of Thinking About Poverty: Exploring the Interactions ». In Meier G., Stiglitz J. : *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspectives*, Oxford University Press, New York.

**LOKSHIN M.,**

**UMAPATHI N., PATERNOSTRO S.**

2004 – *Robustness of Subjective Welfare Analysis in a Poor Developing Country*. World Bank Policy Research Working Paper 3191, January.

**MAHIEU F. R.**

1990 – *Les fondements de la crise économique en Afrique*. Paris, L'Harmattan.

**PARIZOT I., WACHSBERGER J.-M.**

2005 – *Aider et être aidé : système et structure du soutien social informel à Antananarivo (Madagascar) et à Paris (France)*. Document de travail Dial, n° 2005-09, Paris.

**PRYOR F.**

1990 – *Income Distribution and Economic Development in Madagascar. Some Historical Statistics*. World Bank Discussion Papers, WDP37.

**RAVELOSOA R.**

1996 – Évolution de la consommation des ménages urbains depuis l'Indépendance jusqu'en 1993 : le cas des cinq chefs-lieux de provinces. *Étude Madio* n° 9656E, Madagascar.

**RAVELOSOA R., ROUBAUD F.**

1998 – La dynamique de la consommation des ménages dans l'agglomération d'Antananarivo, 1960-1995 (Madagascar). *Autrepart*, 7 : 63-87.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

1999 – La dynamique du marché du travail

dans l'agglomération d'Antananarivo entre 1995 et 1999 : La croissance profite-t-elle aux ménages ? *Économie de Madagascar*, 4 : 103-130.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2001 – « Vingt ans de réforme de la fonction publique à Madagascar ». In Raffinot M., Roubaud F. (éd.) : *Les fonctionnaires du Sud : sacrifiés ou protégés ? Autrepart*, 20 : 43-60.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2003 – « Pauvreté urbaine et récession en Afrique subsaharienne ». In Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F., *op. cit.*, chapitre IV : 109-137.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2005 – Les multiples facettes de la pauvreté dans un pays en développement : le cas de la capitale malgache. *Économie et Statistique*, 383-384-385 : 131-155.

**RAZAFINDRAKOTO M.,**

**ROUBAUD F., TORELLI C.**

2008 – La mesure du secteur informel en Afrique : résultats et leçons tirées des enquêtes 1-2-3. *Stateco*, 103.

**RAZAFINDRATSIMA N.**

2005 – *Les solidarités privées à Antananarivo (Madagascar) en 1997 : famangiana (visites), cohabitation entraide financière et matérielle*. Thèse doct., Institut d'études politiques, Paris.

**RAZAFINDRAVONONA J.**

2007 – *Pauvreté et distribution des services sociaux à Madagascar*. Thèse doct., univ. d'Antananarivo, Madagascar.

**RAZAFINDRAVONONA J.,**

**STIFEL D., PATERNOSTRO S.**

2001 – *Évolution de la pauvreté à Madagascar : 1993-1999*. Madagascar, Instat, février.

**ROUBAUD F.**

2000 – « La pauvreté urbaine à Madagascar dans les années 1990 : un état des lieux ». Miméo, Dial, Paris.

## Partie 2

# Assurer l'éducation primaire pour tous et promouvoir l'égalité des sexes





# Madagascar : en marche vers l'éducation primaire universelle pour tous ?<sup>60</sup>

Diane COURY  
Nelly RAKOTO-TIANA

Les défis de développement qui se posent aux pays africains et à Madagascar en particulier sont immenses et leur nature multidimensionnelle impose des actions sur divers fronts. Toutefois, parmi ces défis, celui attaché à l'universalisation de l'éducation revêt un enjeu particulier. De nombreux travaux confirment aujourd'hui le rôle positif de l'éducation dans la réduction de la mortalité infanto-juvénile et maternelle (BOROOAH, 2004 ; SSEWANYANA et YOUNGER, 2008), la prévention de la transmission du VIH/sida (DE WALQUE, 2007), le renforcement du rôle des femmes et plus généralement dans la stimulation de la croissance économique et la lutte contre la pauvreté (SCHULTZ, 2004 ; GLEWWE et JACOBY, 2004). Investir dans l'éducation, c'est *investir* dans le développement dans son ensemble.

L'éducation a le potentiel de transformer les sociétés et d'assurer une place de choix des économies dans un monde qui se veut de plus en plus global et partant de plus en plus compétitif. Pour ce faire, les États se doivent d'assurer à *tous* un accès à une éducation de qualité, en favorisant notamment l'éducation des femmes et des populations les plus pauvres et/ou marginalisées (SCHULTZ, 2004 ;

60. Nous souhaiterions remercier Margarita Focas Licht et Irène Rasolofoniaina pour leurs précieux contributions et apports, ainsi que Blandine Ledoux pour ses commentaires constructifs.

UNESCO, 2006). Comme le faisait remarquer le Rapport sur le développement dans le monde de 2006 portant sur l'équité (BANQUE MONDIALE, 2006), aucune société aujourd'hui prospère n'a pu assurer son développement en privant une part importante de sa population de l'accès aux opportunités économiques et sociales. En 2006, Madagascar lançait sa nouvelle feuille de route pour la réduction de la pauvreté, le MAP – le *Madagascar Action Plan*. Initié par le président de la République lui-même, le MAP veut être un plan ambitieux, fédérant l'ensemble des forces vives du pays pour appuyer le saut qualitatif dans le processus de développement et contribuer ainsi à la réduction de la pauvreté. Le MAP s'inscrit dans la lignée des objectifs internationaux intégrant de manière explicite les OMD. Parmi les huit piliers du MAP figure l'éducation. L'objectif est de transformer l'éducation en vue de « créer un système éducatif avec des standards de classe mondiale en quantité et en efficacité, qui stimule la créativité et aide [les] étudiants à transformer leurs rêves en réalité, et qui donne à Madagascar les ressources humaines nécessaires pour devenir une nation compétitive et un acteur ayant du succès dans l'économie mondiale » (MAP, 2006). Les orientations et décisions concernant l'enseignement doivent désormais être prises en vue de préparer au mieux les élèves à affronter la vie active. Cela passe par une transformation totale du système : du préscolaire au supérieur, en passant par l'éducation primaire et secondaire, etc. Atteindre l'universalisation de l'enseignement primaire devient dans ce nouveau contexte un enjeu de taille.

Depuis le sommet de Dakar en 2000, où Madagascar, à l'instar des autres pays de la région, a réaffirmé son engagement d'atteindre d'ici 2015 l'objectif d'éducation primaire de qualité pour tous, garçons et filles sans distinction, le pays n'a pas ménagé ses efforts. De nombreux progrès ont pu être observés, notamment dans le domaine de l'accès à l'éducation. Toutefois, l'objectif de la scolarisation primaire universelle (SPU) va au-delà du simple accès à l'école. Il implique que *tous les enfants achèvent le cycle avec un minimum de connaissance de base*.

Le pays sera-t-il à même de relever ce défi d'ici 2015 ? Afin de fournir quelques éléments de réponse à cette question, nous nous proposons de débiter notre analyse par un bref tour d'horizon des performances du système éducatif malgache au cours des cinq ou dix dernières années pour poursuivre par une analyse de l'environnement politique qui prévaut actuellement dans le pays, avant de finir par une revue des principaux défis auxquels Madagascar doit encore faire face pour atteindre la SPU.

Les données utilisées se réfèrent à celles des enquêtes permanentes auprès des ménages (EPM) de 2001 et 2005 et aux données administratives du ministère de l'Éducation nationale (MEN)<sup>61</sup>. Les enquêtes périodiques auprès des ménages

61. Le dernier recensement de Madagascar remonte à 1993 et, par conséquent, les projections démographiques sont entachées d'un certain nombre d'erreurs rendant les calculs de taux de scolarisation peu fiables. Dans ce cas, les données des enquêtes sont préférables. Toutefois, dans le cadre de l'endossement du nouveau Plan EPT de février 2008, le MEN et les partenaires techniques et financiers locaux ont convenu de réviser certains indicateurs clés sur la base des estimations de population produites par l'Institut national de la statistique et de l'EPM de 2005. Ces estimations ont été jugées de meilleure qualité que les données de population fournies par les Nations unies. Ce faisant, un certain nombre d'indicateurs de couverture de la scolarisation ont été revus à la baisse, comme les taux nets et taux bruts de scolarisation.

présentent l'avantage d'être représentatives au niveau national et de fournir des informations sur l'éducation des enfants, ainsi que sur les conditions de vie des ménages dans lesquelles ils vivent<sup>62</sup>.

## Les performances du système éducatif malgache

### Évolution et état de la scolarisation

#### *Une scolarisation en forte progression...*

De nombreux progrès ont pu être observés au cours des dernières années. L'un des plus manifestes porte sur l'augmentation du nombre d'enfants scolarisés qui est passé de 1,89 million à 3,83 millions entre 1997-1998 et 2006-2007 (fig. 27), correspondant à une croissance annuelle de 8,3 %. La suppression des frais de scolarité fin 2002 et la distribution de kits scolaires aux nouveaux entrants au primaire depuis 2004, en permettant de desserrer la contrainte financière des familles, ont favorisé l'accélération de la scolarisation des enfants en fin de période.

Le secteur privé a contribué de manière significative à l'absorption de la population scolarisable, en accueillant dans ses structures plus d'un cinquième des élèves. Il joue un rôle particulièrement important en milieu urbain, où il scolarise jusqu'à 37 % des élèves. Toutefois, le caractère peu équitable de son développement n'est pas sans soulever des questions. À Madagascar, comme en Afrique, bon nombre de familles pauvres se sont vues contraintes de scolariser leurs enfants dans des établissements privés, parfois de qualité douteuse, faute d'une offre d'écoles publiques suffisante (MINGAT, 2006 a).

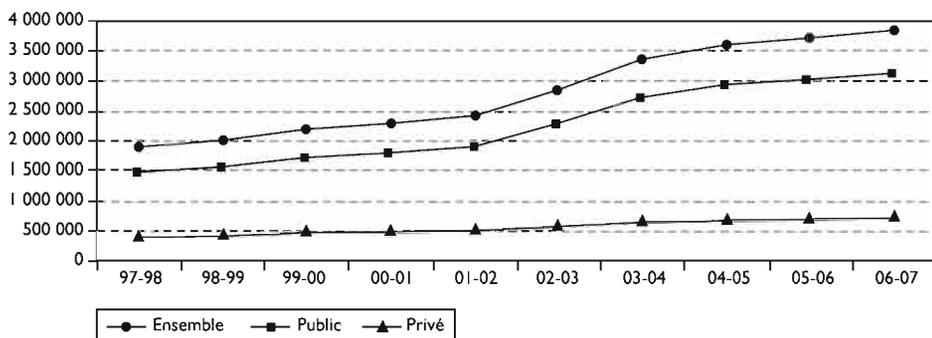


Fig. 27

Évolution du nombre d'enfants scolarisés, 1997-2006.

Sources : *Annuaire statistique de 1997 à 2006, MEN, calculs des auteurs.*

62. L'EPM de 2001 couvrait 5 080 ménages ; celle de 2005, 11 781.

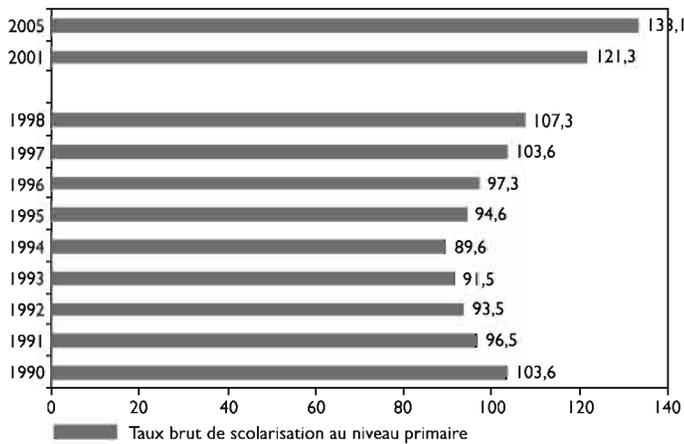


Fig. 28

Évolution des taux bruts de scolarisation de 1990 à 2005.

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat et RESEN 2001 pour les taux bruts de 1990 à 1998.

Ces évolutions se sont traduites par une augmentation continue des taux de scolarisation, conduisant à une amélioration de la couverture scolaire. Entre 1997 et 2005, le taux brut de scolarisation (TBS) est passé de 103 % à 133 %<sup>63</sup> (fig. 28). Toutefois, cette période d'expansion fut précédée d'une période de contraction du système marquée par une forte diminution des TBS au début des années 1990. Les restrictions budgétaires allouées à l'éducation au cours des années 1990 semblent être à l'origine de ce déclin, mais les efforts entrepris dans le cadre de l'initiative des pays pauvres très endettés<sup>64</sup>(IPPTE) auraient permis de redresser peu à peu la situation avant que le pays ne s'engage fermement à atteindre l'objectif du millénaire (RESEN, 2001).

Le TBS, comme mesure moyenne de la couverture scolaire, ne nous dit pas grand-chose sur l'accès et la rétention au primaire<sup>65</sup>. On lui préfère alors d'autres mesures, comme le taux brut d'accès au primaire (TAP) et le taux d'achèvement au primaire (i.e., correspondant au taux brut d'accès en dernière année du primaire).

En 2005, le TAP s'établissait à 123 %, en augmentation par rapport à 2001, où il atteignait 110 %. Cette augmentation traduit un phénomène de multi-cohorte, lié à un phénomène de rattrapage<sup>66</sup>, qu'on observe souvent dans les systèmes où la couverture scolaire croît rapidement. En effet, l'instauration de la gratuité tend

63. Les données réajustées du MEN diffèrent, se basant sur les données administratives et l'EPM 2005 (cf. note 61 : les dernières estimations font état d'un TBS de 122 % en 2006-2007 et de 124 % en 2007-2008). Quant au taux net de scolarisation (TNS), il a été ajusté à la baisse de plus de 90 % à 84 % en 2006-2007 et à 87 % en 2007-2008 (Rapport de suivi de l'EPT, septembre 2008).

64. Le pays a bénéficié d'une réduction de la dette dans le cadre de l'IPPTE, et il s'est engagé à utiliser les ressources dégagées de cette réduction de la dette pour améliorer les investissements dans les secteurs sociaux, dont l'éducation.

65. Par ailleurs, le TBS tend à croître avec le niveau de redoublement.

66. Et également d'entrées tardives.

Tableau 19  
Évolution des taux brut de scolarisation et d'accès au primaire par genre, niveau de vie du ménage et milieu en 2001 et 2005

	Taux brut de scolarisation		Taux brut d'accès au primaire (1 <sup>re</sup> année)	
	2001	2005	2001	2005
<b>Genre</b>				
Filles	119,9	131,4	104,2	115,0
Garçons	122,6	134,8	116,1	132,2
<b>Niveau de vie du ménage</b>				
Très pauvre	90,5	121,4	94,9	123,4
Pauvre	113,8	126,9	110,4	125,0
Moyen	131,3	136,1	114,9	122,9
Riche	138,9	138,8	122,3	120,5
Très riche	150,0	151,7	122,5	126,7
<b>Milieu</b>				
Urbain	143,4	142,9	117,6	115,5
Rural	115,5	130,8	108,2	125,5
Madagascar	121,3	133,1	109,9	123,6

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, calculs des auteurs.

Note : le taux brut d'accès au primaire est par nature, la mesure d'accès au primaire.

Il est le ratio entre les nouveaux entrants en première année du primaire sur la population scolaire d'âge théorique à ce niveau, ici les 6 ans.

à favoriser la scolarisation d'enfants non scolarisés d'âges très divers, mais également de milieux divers. Ainsi, les améliorations observées depuis la fin des années 1990 ont eu tendance à bénéficier en particulier aux populations les plus pauvres<sup>67</sup>, mais également aux filles<sup>68</sup>, réduisant l'écart de scolarisation entre les sexes, pour voir ce dernier disparaître (tabl. 19). Toutefois, des disparités existent entre garçons et filles, de manière localisées, dans les représentations que se font les acteurs de l'éducation vis-à-vis de la scolarisation des garçons et des filles et dans leurs pratiques éducatives (UNICEF, 2007).

L'extension du système scolaire a également bénéficié en priorité au milieu rural et aux zones présentant de forts retards de scolarisation. Tel est le cas des ex-provinces de Toliara et de Mahajanga, où le taux brut de scolarisation a augmenté respectivement de 42 et 23 points entre 2001 et 2005. Malgré ces efforts, les régions faiblement peuplées et enclavées de ces deux ex-provinces affichent encore les taux de scolarisation les plus bas du pays, avec des taux de 60 % dans la région de Melaky et de 101 % dans l'Androy.

67. Entre 2001 et 2005, le taux brut de scolarisation des enfants des ménages pauvres a augmenté de 30 points, et à peu près de 18 points pour le taux net de scolarisation, alors que ces taux sont quasiment stables pour les enfants des ménages riches. Quant au TAP, il est plus ou moins similaire d'un groupe à l'autre.

68. MINGAT (2006 b) montre que la scolarisation des filles tend à augmenter avec la couverture scolaire.

*...mais qui laisse une frange non négligeable des jeunes en dehors du système éducatif*

L'accès au primaire s'est donc fortement démocratisé et généralisé, sous l'impact notamment des politiques de stimulation de la demande initiées dès 2002, mais il n'est pas encore universel. Le système éducatif laisse encore une frange non négligeable d'enfants sur la touche : en 2005, près de 18 % des enfants âgés entre 6 et 10 ans n'avaient jamais mis les pieds à l'école. Cette proportion semble néanmoins avoir connu une baisse au cours des dernières années : de 27 % chez les 17 ans, la proportion d'enfants jamais scolarisés passe à près de 9 % chez les 11 ans (fig. 29). Sur la base de ces observations, on peut estimer à 90 % l'accès de la génération actuelle d'enfants au primaire.

La non-scolarisation des 6-10 ans est en fait davantage à mettre sur le compte d'entrées différées et partant tardives des enfants à l'école : en 2005, l'âge moyen d'entrée au primaire était de 7,4 ans. Le trop jeune âge de l'enfant est à cet égard fréquemment invoqué pour expliquer la non-scolarisation des 6-10 ans (34 %), suivi des problèmes financiers (22 %) et de l'absence d'école à proximité (17 %) <sup>69</sup>. Chez les 11-14 ans, ce sont d'abord les problèmes financiers (28 %) et le besoin de travailler (12 %) qui sont le plus souvent évoqués. Le problème d'offre scolaire est également présent, étant cité dans un cinquième des cas <sup>70</sup>. Notons que le manque d'intérêt ou de pertinence des études est mentionné dans 17,5 % des cas <sup>71</sup>.

Notons que ce problème d'entrée tardive n'est pas propre à Madagascar. Selon l'UNESCO (2006), plus d'un enfant sur cinq en Afrique subsaharienne entame

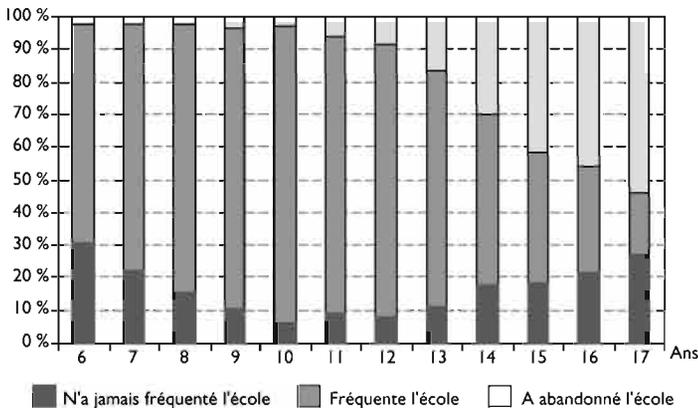


Fig. 29  
 Situation vis-à-vis de la scolarisation des enfants 6-17 ans en 2005.  
 Sources : EPM 2005, Instat, calculs des auteurs.

69. Nous avons cumulé ici les modalités suivantes : absence d'école à proximité, fermeture d'école, manque d'enseignants.

70. Voir note précédente.

71. Ceci regroupe les modalités suivantes : contenu des études inadapté (1,4 %), enfant ne veut pas aller à l'école (13,4 %), langue d'enseignement ne convient pas (0,3 %), études improductives (1,8 %).

ses études primaires après l'âge légal. Ce constat est d'autant plus inquiétant que l'on sait aujourd'hui que les enfants qui font une entrée tardive sont plus susceptibles d'abandonner leurs études avant la fin du primaire (UNESCO, 2006).

### *Un système encore marqué par une faible efficacité interne<sup>72</sup>*

La figure 30 nous laisse déjà entrevoir l'existence de sérieux problèmes de rétention. Les taux d'accès<sup>73</sup> diminuent au fur et à mesure que le niveau d'étude augmente. Ainsi, bien que la plupart des enfants aient aujourd'hui accès à l'école, ils ne sont qu'à peine 58 % d'une génération à parvenir en dernière année du cycle primaire en 2005. Ils n'étaient cependant que 36 % dans ce cas en 2000. En se basant sur des données administratives de 2005-2006 et 2006-2007 et une méthode pseudo-longitudinale, le taux de survie à la dernière année est cependant estimé à 41 %. En d'autres termes, à peu près 41 % des enfants qui entrent en première année en 2005-2006 peuvent prétendre terminer le cycle primaire, si les conditions de promotion actuelles demeurent inchangées<sup>74</sup>.

Abandon et redoublement sont étroitement liés à l'achèvement scolaire : améliorer l'achèvement passe inéluctablement par la réduction des abandons et des redoublements.

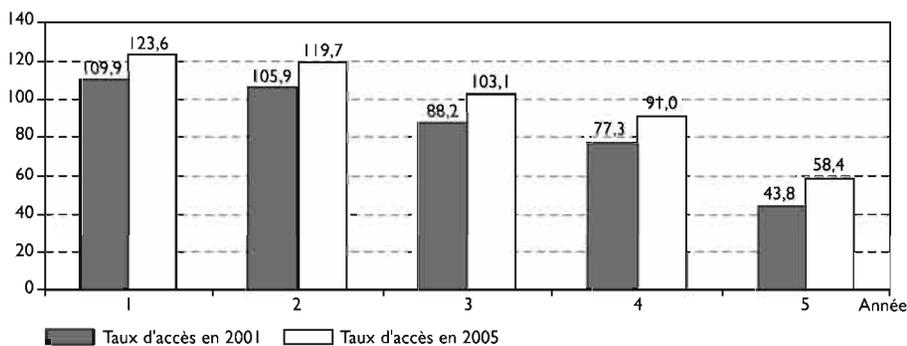


Fig. 30

*Évolution du taux d'accès de la première à la dernière année du cycle primaire, 2001-2005.*

*Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, calculs des auteurs.*

72. Le terme d'efficacité interne renvoie à la question des flux des élèves vu sous l'angle notamment des redoublements et abandons ; ces éléments conduisant à un usage non optimal des ressources publiques en éducation (RESEN, 2001).

73. Le taux d'accès est le rapport entre l'effectif actuel des nouveaux entrants pour chaque classe et la population qui a l'âge théorique de la fréquenter. Le profil construit ne trace donc pas le parcours scolaire d'une cohorte d'élèves, mais l'indicateur nous fournit une photographie de l'accès actuel à chaque classe du cycle. Le taux net de scolarisation est aussi un indicateur de participation à l'école, mais il ne prend en compte que les enfants scolarisés qui ont l'âge officiel d'être scolarisé. Il exclut ainsi tous les enfants qui sont entrés tardivement dans le système, alors que l'entrée tardive est souvent fréquente dans les pays en développement.

74. La méthode pseudo-longitudinale a été employée pour avoir cette estimation. Elle consiste à évaluer une série de taux d'accès sur deux années scolaires consécutives (2005-2006 et 2006-2007). Le taux d'accès en première année est celui observé en temps  $t+1$ , mais par la suite, le taux en deuxième année sera obtenu en divisant les nouveaux entrants de la classe  $j$  en  $t+1$  par l'effectif des nouveaux entrants en  $(j-1)$  en  $t$ . Le taux de survie à la dernière année sera ensuite obtenu en multipliant les différents taux de chaque classe successive. Ce taux en fin de cycle ne reflète donc pas la situation actuelle, mais plutôt ce que l'on pourra observer dans 5 ans, si les conditions de transition entre les classes restent stables.

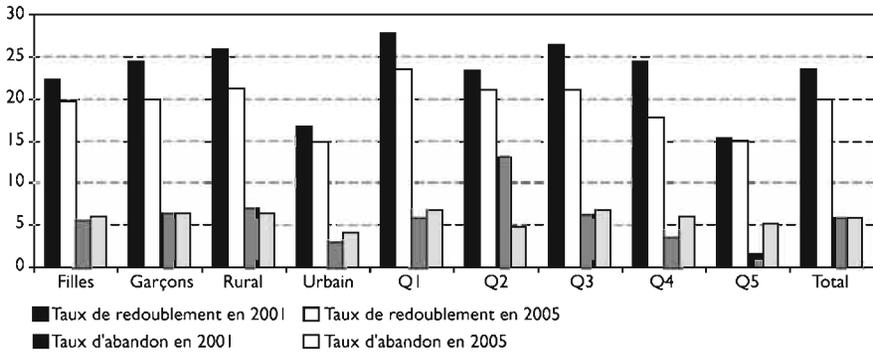


Fig. 31

Taux de redoublement et d'abandon au cycle primaire par genre, milieu et niveau de vie du ménage, en 2001 et 2005.

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, calculs des auteurs.

Q1 : rassemble les ménages qui appartiennent au premier quintile de revenu (les 20 % les plus pauvres).

Q2 : rassemble les ménages qui appartiennent au deuxième quintile de revenu, etc.

Le taux d'abandon<sup>75</sup> est resté quasiment inchangé au cours des dernières années, se situant aux environs de 6 %. Il concerne davantage les enfants pauvres (6,8 %) que les riches (5,2 %), autant les filles que les garçons, et est plus fréquent en milieu rural (6,5 %) qu'en milieu urbain (4,2 %) (fig. 31). On note également une tendance à l'augmentation des déperditions scolaires au fur et à mesure que les enfants avancent en âge (fig. 29). La plupart des enfants qui abandonnent en cours du cycle primaire le font ainsi sans avoir pu réellement tirer profit de leur passage à l'école, quittant celle-ci de manière précoce : en moyenne après 2,8 ans d'école. Or, il est aujourd'hui reconnu qu'un passage de 6 ans minimum est requis pour une alphabétisation durable.

L'abandon est au cœur des problématiques de l'éducation et les causes en sont multiples. Le MEN estime dans son plan EPT 2008 que 15 % des élèves malgaches ne peuvent poursuivre leur scolarité faute d'écoles à proximité<sup>76</sup>. Les données de l'EPM 2005 le confirment : 23 % des enfants de 6 à 10 ont abandonné leurs études en raison de l'insuffisance de l'offre scolaire (tabl. 20). Le problème semble être plus marqué en milieu rural pour les élèves plus âgés, suggérant l'existence de nombreuses écoles à cycle incomplet. Les difficultés économiques des familles contribueraient également largement aux abandons, étant invoquées dans environ un tiers des cas (29 % en milieu rural et 33 % en milieu urbain). Le travail des enfants paraît aussi favoriser les déperditions scolaires, notamment chez les 11 à 14 ans (voir le chapitre V de cet ouvrage).

75. Ce taux d'abandon concerne les élèves qui ont été scolarisés l'année (t), mais qui ne le sont plus en (t+1) ou qui ont abandonné au cours de l'année scolaire (t+1). Le taux d'abandon en 2005 concerne ainsi les enfants qui ont été scolarisés en 2003-2004, mais qui ne sont plus à l'école en 2004-2005.

76. Ces élèves ont commencé leur scolarité dans une école à cycle incomplet et ils n'ont pas accès à une école primaire à cycle complet à moins de 30 minutes de leur domicile.

Tableau 20  
Principales raisons d'abandon scolaire au primaire selon le groupe d'âge  
et le milieu de résidence (%)

	6-10 ans		11-14 ans		15-17 ans	
	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural
Problèmes financiers	33,1	29,5	36,3	23,5	31,9	14,7
Offre scolaire insuffisante	23,5	23,3	2,5	18,5	1,0	18,9
Trop vieux pour aller à l'école	17,8	16,0	11,4	2,9	16,1	0,5
L'enfant ne veut pas aller à l'école	11,1	9,8	15,3	12,6	17,7	18,1
L'enfant doit travailler	4,0	9,0	11,4	12,4	8,9	7,6
L'enfant veut travailler	2,3	9,8	7,1	12,5	9,7	18,0
Autres	8,1	6,6	14,7	15,3	12,1	13,5
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Sources : EPM 2005, Instat, calculs des auteurs.

Les redoublements massifs caractérisent également le système éducatif malgache, frappant encore près d'un élève sur cinq. Bien qu'en baisse depuis 2004, où il atteignait alors les 30 %, ce taux reste encore au-dessus de la moyenne de l'Afrique subsaharienne – à 15 % (UNESCO, 2008). Si aucune différence ne transparaît entre garçons et filles, ils sont en revanche plus marqués en milieu rural (21 % contre 15 % en milieu urbain), et chez les enfants issus des milieux les plus défavorisés.

Le Ministère reste mobilisé autour de la question. En 2004, il a fait introduire une politique de réduction des redoublements au primaire, son objectif étant d'abaisser le niveau de redoublement à 5 % d'ici 2015. Dans le cadre de cette politique, le primaire a été restructuré en trois sous-cycles avec passage automatique au sein d'un même sous-cycle. Théoriquement, le redoublement au sein d'un même sous-cycle ne devrait plus exister. Toutefois, on en observe encore. La perception que le redoublement a un effet positif sur les acquisitions des élèves en difficulté est encore fortement ancrée dans les esprits des maîtres, comme dans celui des parents d'élèves et influe sur les pratiques pédagogiques des enseignants. Or, de nombreuses études, dont celles du Pasec<sup>77</sup>, conduites sur le continent africain et à Madagascar, soulignent le peu d'efficacité des redoublements sur les acquis des élèves (PASEC, 2007 ; BERNARD *et al.*, 2005). D'autres arguments vont dans le sens d'une limitation de l'usage du redoublement à l'école : (i) son coût : le redoublement est une pratique coûteuse, et pour l'État et pour les parents qui doivent supporter les coûts de scolarisation de deux années scolaires pour n'en valider qu'une ; (ii) son incidence sur l'abandon : en donnant des signaux parfois erronés à l'élève et sa famille quant aux aptitudes académiques de l'élève, le redoublement tendrait à favoriser l'abandon scolaire. Ceci est d'autant plus vrai

77. Le Pasec est le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemem. Il réalise des évaluations des acquis scolaires de l'enseignement primaire dans les pays africains ayant le français en partage. Les résultats des évaluations sont disponibles sur [www.confemem.org](http://www.confemem.org).

que l'élève est âgé<sup>78</sup> ; (iii) son caractère injuste : la décision de redoubler se base essentiellement sur la notation des enseignants ; or celle-ci, on le sait, est entachée d'une grande part d'arbitraire.

Au regard de ces différentes observations, nous en venons à conclure à une certaine inefficacité du système éducatif malgache actuel. Les travaux du Resen en cours font état d'un coefficient d'efficacité interne<sup>79</sup> de 58,3 % en 2005. Bien qu'en nette augmentation par rapport à 2000 (où il s'établissait à 39,4 %), il reste faible, indiquant que « près de 40 % des ressources mobilisées pour ce niveau d'enseignement ne sont pas transformées en résultats » suite à des abandons précoces et des redoublements (MEN, 2008).

### **La question de la qualité dans un contexte d'expansion du système scolaire**

La question de la qualité est au cœur des enjeux éducatifs actuels (UNESCO, 2006). Les priorités de développement économique inscrites dans le MAP se fondent sur l'existence d'une main-d'œuvre mieux éduquée et plus à même d'utiliser les technologies modernes. Dans un tel contexte, l'objectif du MEN est d'assurer que tous les enfants quittent le système primaire avec un minimum de bagage scolaire, leur permettant de devenir des acteurs productifs dans leur communauté.

La qualité de l'éducation est communément appréhendée par les acquis scolaires des enfants, mais également par les diverses ressources employées pour assurer le fonctionnement du système. Parmi celles-ci, la dotation en enseignants qualifiés est centrale. L'enseignant est souvent perçu comme la pièce maîtresse d'un enseignement de qualité, la cheville ouvrière dans l'acquisition des compétences des élèves.

#### *La question des enseignants*

Les effectifs des enseignants ont crû à un rythme supérieur à celui des élèves scolarisés, permettant une baisse du ratio élèves-maître (REM). Toutefois, la tendance est loin d'être uniforme : de 48 en 1996-1997, le REM est passé à 59 en 2002-2003, pour ensuite diminuer à 52 en 2005-2006, dans le secteur public. Ce ratio se situait à 36 en 2005-2006 dans le secteur privé (fig. 32). Malgré les efforts consentis par le pays, la situation est moins favorable à Madagascar qu'elle ne l'est dans les pays d'Afrique subsaharienne, où le ratio élèves-maître s'établissait autour de 44 en 2005 (UNESCO, 2008)<sup>80</sup>. Le pic observé en 2002-2003 s'explique par l'afflux d'élèves suite à l'introduction de la gratuité de la scolarisation primaire, qui n'a pu être contenu par un accroissement similaire d'enseignants.

78. Le coût d'opportunité de la scolarisation tendant à croître avec l'âge.

79. Le coefficient d'efficacité est le rapport entre le nombre d'années-élèves strictement nécessaires pour conduire un élève de la première à la dernière année d'un cycle d'enseignement et le nombre d'années-élèves effectivement passées dans le cycle, en tenant compte des années de redoublements et d'abandons.

80. Toutefois, dans le cadre de la Réforme, Madagascar vise à ramener ce taux à 45 d'ici 2015 (pour les 5 premières années du primaire).

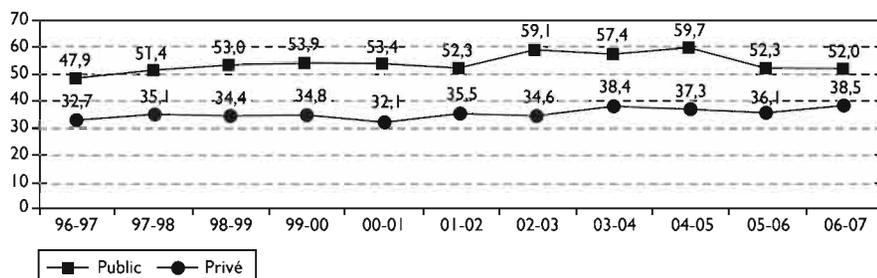


Fig. 32

Évolution du ratio élèves-maître de 1997 à 2006.

Sources : *Annuaire statistiques de 1996-1997 – 2006-2007*, MEN, calculs des auteurs.

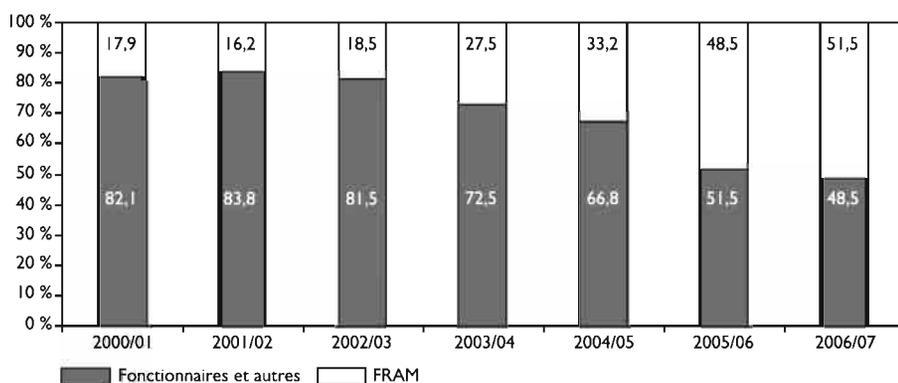


Fig. 33

Répartition des enseignants dans le secteur public au primaire selon le statut, 2000 à 2006.

Sources : *Annuaire statistiques de 2000-2001 – 2006-2007*, MEN, calculs des auteurs.

Le MEN s'est toutefois rapidement mobilisé en se lançant dans une campagne massive de recrutement d'enseignants, pour la plupart non fonctionnaires, recrutés par les associations des parents d'élèves – les enseignants FRAM. En 2006-2007, les enseignants FRAM devenaient majoritaires, représentant 51,5 % du corps enseignant dans le secteur public, alors qu'ils n'étaient que 18 % en 2000-2001 (fig. 33).

L'afflux d'enseignants non fonctionnaires n'est pas sans poser des interrogations. L'une d'elles porte sur la qualification des nouvelles recrues et son impact sur les acquisitions des élèves. Les résultats de l'étude Pasec nous apportent un éclairage intéressant sur la question. Ils montrent que le statut FRAM de l'enseignant n'a pas d'impact significatif sur les acquisitions des élèves en 2<sup>e</sup> année<sup>81</sup>. Par ailleurs, le niveau académique initial des enseignants ne serait pas en jeu, la plupart des enseignants, FRAM inclus, ayant un niveau supérieur ou égal au BEPC

81. Il aurait toutefois un impact négatif sur les résultats des élèves en 5<sup>e</sup> année (PASEC, 2007), qui pourrait être dû à une plus grande complexité des apprentissages à ce niveau-là.

(le niveau minimal requis). Ce résultat tiendrait en fait davantage à la motivation professionnelle des enseignants. Celle-ci serait déterminante dans le processus d'acquisition des élèves (PASEC, 2004 ; MICHAELOWA, 2002).

Ce problème de motivation a également été soulevé par les communautés et associations de parents d'élèves prenant en charge les instituteurs qui éprouvent des difficultés à attirer les candidats potentiels et à les maintenir en poste (EPT, 2008). Le salaire des enseignants FRAM, bien que largement pris en charge par le Ministère<sup>82</sup>, reste trop faible pour être attractif : 0,9 fois le PIB contre 4,7 fois pour un enseignant fonctionnaire<sup>83</sup>. Conscient de ce problème, le Ministère travaille sur la mise en place d'un plan de carrière des enseignants non fonctionnaires avec qualification certifiante progressive et augmentation concomitante des rémunérations.

Si, dans l'ensemble, le profil académique requis par le Ministère est souvent respecté, le problème réside davantage dans le manque de formation pédagogique : seuls 48 % des enseignants des écoles publiques possèdent un diplôme pédagogique : ils sont 56 % parmi les enseignants fonctionnaires, mais à peine 6 % chez les enseignants non fonctionnaires (MEN, 2008). Toutefois, de nombreuses études tendent à pencher pour un impact limité de la formation initiale sur la qualité des enseignements, l'étude Pasec montrant même un impact négatif. Ce résultat, pour le moins contre-intuitif, soulève la question de l'efficacité de la formation prodiguée (tant par son contenu que sa longueur), plus que la remise en cause de la formation initiale en tant que telle (PASEC, 2007).

Le dispositif de formation des enseignants en place jusqu'à ce jour est en effet jugé peu performant, contraint par des capacités d'accueil et d'encadrement limitées tant au niveau central que régional. Dans le cadre de la réforme à venir, la formation initiale sera soumise à de fortes pressions suite notamment à l'extension du primaire à 7 ans, l'amélioration des compétences de l'encadrement pédagogique<sup>84</sup>, la formation des enseignants semi-spécialisés des 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> années pour mettre en place la réforme du primaire dès 2007-2008 (UNICEF, 2008 a).

Le MEN a eu tendance à répondre à ce problème de formation des nouvelles recrues par la tenue de formations courtes (de 12 jours) à leur attention. Mais celles-ci n'ont pas été systématisées. Toutefois, un nouveau système de formation, rattaché au développement de la carrière, a été développé en 2008. Sa mise en œuvre est prévue dans le courant de l'année scolaire 2008-2009. Ce nouveau système cherche à prendre en considération les différents niveaux de qualification et de formation initiale des maîtres FRAM, la capacité limitée des institutions de formation et les besoins de formation définis dans le cadre de la réforme actuelle, tout en intégrant le besoin de former de manière systématique un nombre important d'enseignants en exercice (MEN, 2008).

82. 95 % des enseignants non fonctionnaires (ENF) étaient ainsi pris en charge par le MEN en 2005-2006.

83. Cela soulève également un problème d'équité.

84. Comme le notait le rapport de l'Unicef 2008, « les chefs ZAP, dont une des missions est d'assurer la détection des besoins, l'organisation de formations, l'encadrement et le suivi de proximité, sont, dans bien des cas, incapables de jouer leur rôle », ce qui est loin de faciliter les choses.

### *Le déploiement des enseignants*

Si, dans le cadre de l'objectif de la SPU, disposer d'enseignants en nombre suffisant est un pré-requis, assurer que ces derniers sont adéquatement distribués sur le territoire, qu'ils sont là où ils doivent être, est une nécessité pour des raisons d'efficience mais également d'équité. Dans un souci d'efficience, il est en effet important de s'assurer que les systèmes éducatifs disposent de mécanismes pour mettre en place une allocation judicieuse et cohérente des maîtres entre établissements. Dans un souci d'équité, on veillera à ce que les conditions d'enseignement (incluant l'allocation des enseignants) soient réparties de manière équitable sur l'ensemble du territoire.

Le recrutement et la distribution des nouveaux enseignants ont en général profité aux zones les plus nécessiteuses, réduisant de la sorte les écarts de REM entre Circonscriptions scolaires (Cisco)<sup>85</sup>. En effet, la gestion des enseignants FRAM s'est faite au niveau de l'école, sur la base du ratio élèves-maître existant et du nombre de salles de classe, et les nouvelles recrues ont été pour l'essentiel affectées dans les zones les moins favorables à 100 % pour les enseignants contractuels et à 85 % pour les ENF (EPT, 2008). Toutefois, des disparités persistent. Les zones rurales enclavées et celles offrant des conditions d'enseignement particulièrement difficiles restent sous-dotées en enseignants : les Cisco les plus vulnérables affichent ainsi un REM de 9 points supérieur aux Cisco les plus performantes (38 versus 47). Comme le souligne l'EPT 2008, il n'est pas rare d'observer des REM de plus de 60 dans certains établissements.

La figure 34, tirée du Plan EPT 2008, permet d'illustrer ce propos. Elle représente la répartition des élèves et des enseignants au niveau des écoles primaires en 2005-2006. Même si dans l'ensemble, on tend à observer une relation positive entre ces deux variables, soulignant une cohérence relativement bonne de l'affectation des enseignants<sup>86</sup>, de fortes variations apparaissent : dans des écoles accueillant 500 élèves, le nombre d'enseignants peut varier de 2 à 17, et atteindre même 30.

Des marges de manœuvre existent pour améliorer l'affectation des enseignants dans les écoles primaires, par une meilleure gestion du déploiement du corps enseignant. Le recrutement à venir d'un nombre important de maîtres fournit l'occasion d'assurer un déploiement plus équitable des enseignants sur le territoire. Par ailleurs, le processus de décentralisation et de déconcentration en cours représente une voie additionnelle pour gérer les problèmes de recrutement au niveau local. En effet, le recrutement local autorise à penser que les enseignants seront moins tentés de changer de localisation et plus enclins à rester dans leur communauté, favorisant de la sorte la stabilité du corps enseignant au niveau des écoles.

85. Il existe aujourd'hui 116 Circonscriptions scolaires (Cisco) qui sont subdivisées en 1 600 Zones administratives et pédagogiques (ZAP) au niveau communal. Les Cisco sont sous la direction des Directions régionales de l'Éducation nationale (DREN), au nombre de 22, qui assurent la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'éducation et de formation, suivant les objectifs pédagogiques déterminés par le Ministère et en fonction des spécificités de chaque région (EPT, 2008).

86. Le coefficient de détermination se situe à 81 %, signifiant que 19 % de l'allocation des enseignants est dictée par des facteurs autres que le nombre d'élèves dans l'école.

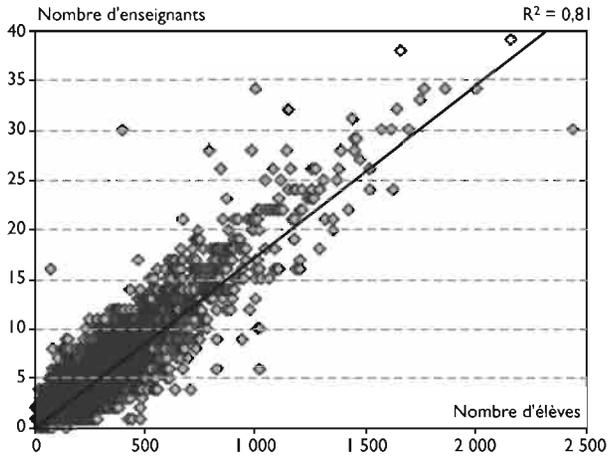


Fig. 34  
Répartition des élèves et des enseignants par école primaire (2005-2006).  
Source : MEN, 2008.

### Les acquis des élèves

Dans de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne, l'amélioration de l'accès à l'école a eu tendance à se faire au détriment de la qualité des enseignements, appréhendée par le niveau d'acquisition des élèves. Madagascar n'échappe malheureusement pas à cette règle, même si, comme nous le verrons plus loin, il conviendra de nuancer ce propos.

Les enquêtes Pasec réalisées en 1997-1998 et 2004-2005 offrent des informations précieuses sur les acquis des élèves en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années du primaire dans le domaine des mathématiques, du français et du malgache. Les résultats des différents tests administrés aux élèves sont consignés dans le tableau 21. En vue de pouvoir comparer les deux années, des ajustements dans les scores ont dû être effectués<sup>87</sup>.

Tableau 21  
Résultats aux pré-tests en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années du primaire

Disciplines	Tests réalisés			
	Pré-test en 2 <sup>e</sup> année (CP2)		Pré-test en 5 <sup>e</sup> année (CM2)	
	1997-1998	2004-2005	1997-1998	2004-2005
Français	40/100	34/100	43/100	34/100
Mathématiques	67/100	62/100	65/100	61/100
Malgache		65/100		49/100

Note : ajustement des scores en mathématiques et français pour assurer leur comparabilité entre les deux années d'enquête.

Source : PASEC, 2007.

87. Certains items présents dans le test administré aux élèves en 2004-2005 étaient absents du test administré au cours de l'année 1997-1998. Ces items ont donc été enlevés du calcul du score afin de donner une même base de comparaison aux deux évaluations.

Une baisse des scores entre 1997-1998 et 2004-2005 est à constater. Cette tendance s'applique autant aux élèves de 2<sup>e</sup> année qu'à ceux de 5<sup>e</sup> année, en mathématiques comme en français. La baisse en français étant toutefois plus marquée (- 6 points et - 9 points en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années respectivement) que celle en mathématiques (- 5 et - 4 respectivement). On notera également un niveau d'acquis particulièrement faible en français.

La baisse des acquis en 2004-2005 pourrait s'expliquer en partie par l'afflux d'un nombre croissant d'enfants issus de milieux pauvres, de niveau scolaire généralement faible, suite à la mise en place des politiques de stimulation de la demande par le Ministère. Comme le pose le Pasec, ce constat, sans pour autant remettre en cause la qualité des enseignements dispensés, nous interpelle sur la question de l'adéquation entre l'offre scolaire et le profil des nouveaux scolarisés : « La baisse des résultats des élèves dans le contexte d'un système éducatif plus égalitaire, en termes de droit à l'éducation, pose la question de l'efficacité du dispositif mis en place pour remplir sa nouvelle mission pour les populations vulnérables » (PASEC, 2007).

Cette baisse des acquis scolaires n'est pas propre à Madagascar. La plupart des pays du continent pour lesquels de tels résultats sont disponibles affichent une tendance similaire à la baisse (Pasec, SACMEQ<sup>88</sup>). Par ailleurs, Madagascar, à l'encontre de ses pairs africains, affiche des résultats particulièrement élevés en mathématiques. Ceci n'est pas le cas en français, où les résultats aux tests sont parmi les plus faibles du continent.

Le français tient une place complexe dans l'enseignement à Madagascar. Il est vraisemblable que les changements de politiques linguistiques opérés au cours des trente-cinq dernières années, associés à des manques importants de préparation lors de leur introduction, ont conduit aux faibles résultats dans les niveaux d'apprentissages des élèves du primaire. Le français était la langue d'enseignement jusqu'en 1972-1973, année qui vit l'introduction de la malgachisation. Cette politique changea de manière brutale la langue d'enseignement au profit du malgache, sans que de réelles mesures d'accompagnement (distribution de manuels et guides pédagogiques, formation des enseignants) aient été introduites. Cela s'est traduit au cours du temps par une dégradation continue des acquis des élèves et des futurs maîtres en français, sans qu'il y ait eu pour autant d'améliorations notoires en langue malgache. Au début des années 1990, le français a été réintroduit comme langue d'enseignement à partir de la troisième année du primaire, sans que cela soit suivi de préparation et formation suffisantes. Par ailleurs, les aptitudes en français des enseignants étant fort limitées, la politique n'a pas été appliquée de manière systématique<sup>89</sup>. L'obstacle majeur de cette politique, qui s'est poursuivie jusqu'en 2007, a été le faible niveau des enseignants en français : des tests réalisés par le MEN en 2006 montrent que

88. South African Consortium for Monitoring Education Quality.

89. Dans la plupart des cas, les enseignants se débrouillaient comme ils le pouvaient, parlant en général en malgache dans les cours et dictant les exercices et leçons en français que les élèves apprenaient par cœur (RABENORO, 2006, cité par UNICEF, 2008 a).

seuls 1 % des maîtres sont capables d'enseigner le français<sup>90</sup>. Un autre obstacle majeur provient du fait que les élèves, en particulier dans les zones rurales, sont rarement exposés à des situations requérant l'usage du français. Or, le français reste pour beaucoup de parents un outil de promotion sociale, qui permettrait à leurs enfants d'accéder aux meilleurs emplois formels<sup>91</sup>. L'évaluation des compétences en malgache montre également des problèmes d'acquisition des élèves dans ce domaine. Cela est d'autant plus inquiétant, lorsque l'on sait l'importance de la maîtrise de la langue maternelle dans l'acquisition des apprentissages de base et des autres langues.

Le Ministère, prenant la mesure des enjeux, vient de revoir l'usage des langues au primaire. Le malgache vient d'être réintroduit lors de la dernière rentrée de 2007-2008 comme *langue* d'enseignement de la 1<sup>re</sup> à la 5<sup>e</sup> année du primaire. Le français devient, quant à lui, une *matière* d'enseignement dès la 1<sup>re</sup> année et *langue* d'enseignement à partir de la 6<sup>e</sup> année pour les matières scientifiques. L'introduction de cette nouvelle politique linguistique a été pour la première fois assortie du développement de matériels pédagogiques appropriés ainsi que de formations auprès des enseignants. Une réflexion est actuellement en cours au niveau du Ministère sur la manière dont les capacités en malgache pourraient être renforcées et l'enseignement du français comme seconde langue amélioré.

Dans l'optique d'améliorer les acquisitions générales des élèves, le Ministère a introduit en 2003-2004 l'approche par les compétences<sup>92</sup> (APC), pour graduellement la mettre à l'échelle, jusqu'à sa généralisation à l'ensemble des cinq années du primaire en 2007-2008. L'approche semble avoir un impact positif sur l'amélioration de la qualité. Durant les phases de pilotage et de généralisation de l'approche, des évaluations annuelles ont été conduites auprès des élèves bénéficiant de l'APC et d'un groupe témoin. Les résultats convergent pour montrer que les élèves bénéficiant de l'APC tendent à avoir des résultats aux tests meilleurs que les élèves n'en bénéficiant pas. Ces évaluations ont également montré que les élèves les plus faibles tendaient à améliorer davantage leurs résultats que les autres, suggérant que l'approche contribuerait à un apprentissage plus équitable. Toutefois, il est important de noter que des variations dans la formation et le suivi pédagogique des maîtres ont conduit à des degrés variables de compréhension et d'utilisation de l'approche, menant à des impacts différenciés sur les acquis scolaires (UNICEF, 2008 b).

90. Cette proportion s'établit toutefois à 18,6 % selon la définition employée pour évaluer la capacité des maîtres à enseigner le français (RABENORO, 2006). Cette capacité reste néanmoins insuffisante dans un contexte d'utilisation du français comme langue d'enseignement.

91. À cet égard, on a vu se développer des établissements privés dispensant un enseignement en français.

92. L'approche par les compétences (APC) : i) met l'accent sur ce que l'élève doit maîtriser à la fin de chaque année scolaire, et en fin de scolarité obligatoire, plutôt que sur ce que l'enseignant(e) doit enseigner ; ii) veut donner du sens aux apprentissages, en apprenant à l'élève à situer continuellement les apprentissages par rapport à des situations qui ont du sens pour lui, et à utiliser ses acquis dans ces situations ; iii) vise à certifier les acquis de l'élève en termes de résolution de situations concrètes, et non plus en termes d'une somme de savoirs et de savoir-faire que l'élève s'empresse souvent d'oublier, et dont il ne sait pas comment les utiliser dans la vie active. En cela, l'APC est une réponse aux problèmes d'analphabétisme fonctionnel (les élèves qui sont allés à l'école plusieurs années, et qui sont incapables d'utiliser leurs acquis dans la vie de tous les jours). (Tiré et adapté de « Les curricula en termes de compétences dans l'enseignement malgache », 4 juillet 2003).

Si les résultats aux tests des élèves malgaches restent globalement faibles, il n'en demeure pas moins que le système éducatif a réussi à amener un plus grand nombre d'élèves à un niveau minimal d'acquisition, notamment pour les élèves issus des couches sociales défavorisées. En effet, si l'on tient compte comme indicateur de qualité, non plus du score moyen aux tests Pasec, lequel peut être tiré vers le bas par quelques scores très faibles, mais de la proportion d'élèves ayant plus de 40 % de bonnes réponses aux tests, celle-ci a augmenté entre 1997-1998 et 2004-2005, passant de 56 % à 58 % (PASEC, 2007). Le Ministère devra toutefois rester vigilant, en veillant à ce que la qualité des enseignements ne soit pas occultée par les questions de quantité, notamment dans le cadre de l'allongement de la scolarité primaire de 5 à 7 ans. La faiblesse des acquis scolaires des élèves est la résultante d'une série de facteurs ayant trait à l'élève et à sa famille, mais également aux caractéristiques de l'enseignant, à l'organisation de la classe et à la gestion de l'école (PASEC, 2007). S'il est difficile aujourd'hui de déterminer l'influence respective de ces différents éléments sur le processus d'apprentissage de l'élève, un facteur-clé reste la pertinence et la justesse du programme scolaire. Madagascar n'avait pas procédé à une révision globale de ses curricula depuis l'Indépendance. La vision du MAP de transformer l'éducation a conduit le MEN à initier une réforme globale des curricula. Cette réforme impliquera une définition de profils de sortie en termes de compétences et d'aptitudes adéquates et pertinentes pour différents âges, et une continuité et une cohérence entre les différents niveaux primaire et secondaire. Les curricula pour les première et sixième années ont été développés en 2008 ; une révision graduelle des autres niveaux est en cours.

Un autre facteur majeur influant sur les acquis scolaires est le temps d'apprentissage des élèves. En théorie, la durée moyenne des cours au primaire est de 27 h 30 par semaine, correspondant à un volume annuel de cours de 891 heures. Rares sont toutefois les enseignants à même de conduire un tel nombre d'heures : une étude menée dans cinq Cisco de la Direction provinciale de l'éducation de base d'Antananarivo en 2004 évaluait le nombre d'heures de cours entre 550 et 734 heures (EPT, 2008). Pour de multiples raisons, le temps effectif d'enseignement est généralement réduit par rapport au temps théorique. Parmi les raisons les plus importantes, le Pasec relevait : (i) la rentrée tardive, du fait des affectations tardives des enseignants ou d'un contrôle très lâche des prises effectives de fonction ; (ii) la suspension de l'année scolaire avant la fin officielle du fait des examens ; (iii) l'absentéisme justifié ou non des enseignants<sup>93</sup> ou le temps mis par certains enseignants pour aller toucher leur salaire (cf. *infra*) ; (iv) les grèves scolaires ; (v) la non-compatibilité du calendrier scolaire ou des horaires quotidiens d'ouverture des écoles avec les contraintes des familles des élèves, de façon à maximiser le temps effectif de présence des élèves (PASEC, 2007). À cela, on peut ajouter, la pratique étendue des classes à doubles flux et multigrades, ou encore le manque de contrôle par le directeur d'école et/ou les parents d'élèves des pratiques de l'enseignant.

93. Les formations des enseignants liées à divers projets, comme les cérémonies officielles, peuvent également monopoliser le temps de l'enseignant. La pratique d'une activité économique secondaire tend également à lamener le temps de l'enseignant en classe.

Le problème d'assiduité des enseignants est palpable : une étude récente sur la question (WORLD BANK/UNICEF, 2007) situait le taux d'absentéisme des enseignants entre 10 % et 19 % selon la définition employée et la période d'enquête<sup>94</sup>. Fait intéressant, l'absentéisme concernait davantage les enseignants fonctionnaires que les enseignants contractuels ou FRAM. La crainte de perdre leur emploi et le contrôle plus étroit par les parents et communautés pourraient peut-être contraindre les enseignants FRAM et contractuels à plus de rigueur dans l'exercice de leur métier. Des travaux similaires, menés dans d'autres pays, ont en effet montré qu'un contrôle plus marqué des parents d'élèves et de la communauté conduisait à réduire l'absentéisme.

Dans 13 % des cas, la perception des salaires était invoquée pour expliquer l'absence de l'enseignant. En général, le temps perdu pour percevoir le salaire varie entre 1,4 jour/mois en saison sèche à 1,8 par mois en saison des pluies, avec de grandes variations d'une région à l'autre : dans les ex-provinces de Mahajanga et de Toliara, les jours d'absence atteignent une moyenne de 4,2 et 3 jours par mois en saison des pluies ; en saison sèche, on tourne autour de 2,8 et 2,4 respectivement (tabl. 22). La difficulté des moyens de communication, l'enclavement de nombreuses zones, les problèmes de sécurité rendent la perception du salaire difficile et représentent un enjeu de taille.

Les maladies (23 %) et les absences non autorisées (25 %) sont le plus souvent invoquées pour expliquer l'absence de l'enseignant. Ce dernier point met en lumière les problèmes de gestion et de suivi des enseignants au niveau de l'école et de la communauté. Le processus de déconcentration, en donnant un rôle accru aux autorités déconcentrées et à la population, peut favoriser la mise en place de mécanismes locaux et communautaires de contrôle et de suivi des pratiques des enseignants.

Diverses mesures sont déjà à l'œuvre pour réduire l'absentéisme, tant des enseignants que des élèves (UNICEF, 2008 a). En vue de réduire le temps de perception des salaires des enseignants FRAM, le MEN a mis en place un nouveau

Tableau 22  
Absence des enseignants suite à la perception des salaires (nombre de jours par mois)

	Saison sèche		Saison des pluies	
	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane
Madagascar	1,4	1,0	1,8	1,0
Antananarivo	1,0	1,0	1,1	1,0
Fianarantsoa	1,8	1,5	2,4	2,0
Toamasina	0,5	0,0	0,6	0,0
Mahajanga	2,8	1,5	4,2	2,5
Toliara	2,4	2,0	3,0	2,0
Antsiranana	1,1	1,0	1,7	1,0

Sources : WORLD BANK/UNICEF, 2007.

94. L'enquête s'est déroulée en deux phases : pendant la saison sèche en novembre 2006 et pendant la saison des pluies en mai 2007.

dispositif qui fait appel aux chèques postaux et permet ainsi de réduire le temps de collecte des salaires. En effet, pour de nombreux maîtres, le bureau de poste est plus proche et accessible que les banques, dont la couverture est encore limitée. Dans le cadre de l'Agemad<sup>95</sup>, le MEN a expérimenté une supervision des élèves et des enseignants plus rapprochée dans 15 Cisco. Le programme doit être étendu à l'ensemble des 111 Cisco d'ici 2010. Également, dans le but de favoriser la présence des élèves à l'école, le MEN a développé des cantines scolaires dans les zones souffrant d'insécurité alimentaire et se dit prêt à expérimenter l'adaptation du calendrier scolaire aux réalités régionales. Le développement des Contrats programmes réussite scolaire (CPRS)<sup>96</sup> peut également être un outil particulièrement pertinent dans la gestion et le contrôle de l'enseignant et des élèves.

## Un environnement politique favorable

Depuis 2006, Madagascar s'est doté d'un nouveau Plan quinquennal de réduction de la pauvreté (2007-2011) connu sous le nom du MAP – *Madagascar Action Plan*. Initié par le président de la République, le MAP a pour objectif de fédérer l'ensemble des forces vives du pays en vue d'assurer un saut qualitatif dans le développement économique et social du pays. Aligné sur les OMD, le MAP offre une vision claire des priorités de développement du pays pour les années à venir. Dans le domaine de l'éducation, le MAP défend une vision globale et intégrée de l'éducation, du préscolaire au supérieur, en passant par l'alphabétisation des jeunes et des adultes. C'est donc l'ensemble de la question éducative qui est abordée.

### **Des réformes pour un secteur éducatif davantage intégré**

Toutefois, l'engagement du pays envers l'éducation est bien antérieur au MAP. Dès 2002, une série de réformes ont été initiées sous la houlette de la nouvelle équipe ministérielle en place<sup>97</sup> (tabl. 23). Les réformes ont porté sur l'abolition des frais de scolarité et la distribution de kits scolaires aux nouveaux entrants au

95. L'Agemad est la variante malgache de l'Agepa, l'initiative régionale en Afrique. Ce programme vise à améliorer la gouvernance du secteur en instaurant des mécanismes de suivi et de contrôle des tâches que sont tenus de réaliser les différents acteurs (publics, parents, etc.) impliqués dans le fonctionnement du secteur éducatif.

96. « Le Contrat programme de réussite scolaire (CPRS) », initié en 1998 avec l'appui de l'Unicef, est particulièrement intéressant. Il met en jeu différents acteurs de la communauté scolaire : les élèves, les parents, les enseignants, les autorités scolaires et la communauté. Le processus inclut un diagnostic participatif de la situation de l'établissement scolaire, une discussion des actions à entreprendre, la détermination des responsabilités de chaque entité, qui servent de base à la rédaction d'un contrat. En fin d'année, le contrat est évalué et actualisé ou réorienté. Le CPRS est à la fois un outil de mobilisation des différents acteurs de l'éducation, mais également de programmation ; il peut également être utilisé pour élaborer des requêtes de financement. Cette intervention doit encore être évaluée en vue de mieux appréhender son impact » (UNICEF, 2008 a).

97. 2002 marque l'arrivée de Marc Ravalomanana à la présidence de la République et la formation d'un nouveau gouvernement, particulièrement engagé sur les questions d'éducation.

Tableau 23  
Quelques réformes entreprises dans le système éducatif malgache depuis 1975

Période	Réformes
1975 à 1996	Adoption d'une nouvelle loi d'orientation : malgachisation de l'enseignement, l'éducation qui était sur 6 ans passe à 5 ans.
À partir de 1996	Universalisation de l'éducation primaire : le français devient la langue d'enseignement à partir de la troisième année du primaire.
À partir de 2002	Gratuité de l'enseignement, distribution des kits scolaires pour les nouveaux entrants en CPI, introduction de l'approche par les compétences (avec généralisation aux 5 premiers niveaux du primaire achevée en 2007-2008), restructuration des cinq années du primaire en 3 cours/cycle avec continuation d'apprentissage à l'intérieur de chaque cours (1 <sup>re</sup> et 2 <sup>e</sup> années, 3 <sup>e</sup> année, 4 <sup>e</sup> et 5 <sup>e</sup> années), adoption d'un Plan éducation pour tous et éligibilité à l'Initiative <i>Fast Track</i> en 2004.
À partir de 2008	Extension du cycle primaire de 5 à 7 ans, nouvelle politique linguistique, nouveau Plan éducation pour tous couvrant le primaire et collège (10 ans d'éducation de base), révision du curriculum avec développement de nouveaux outils d'apprentissage, stratégie de formation des enseignants et voie de carrière, stratégie de construction, actions pour alléger les charges parentales, renforcement de la communication interne et externe sur l'éducation.

Sources : Adaptation du Pasec 2008 ; Plan EPT, 2008.

primaire, l'introduction de l'approche par les compétences, et la restructuration du cycle primaire en trois sous-cycles avec continuation de l'apprentissage au sein d'un même sous-cycle et abolition du redoublement. Le Ministère s'est attelé également à la préparation d'une stratégie éducative globale (Plan EPT 2005) dans le cadre de la soumission d'une requête de financement à l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous (IMOA EPT)<sup>98</sup> en vue d'accélérer les progrès dans ce domaine. Des nouvelles réformes ont alors été lancées afin d'améliorer l'accès et la qualité de l'enseignement primaire ; elles portent sur le recrutement et la formation des enseignants, le développement de nouveaux curricula et l'introduction de nouveaux matériels pédagogiques.

Depuis, le leadership du ministère de l'Éducation n'a cessé de s'affirmer sur la scène politique nationale, le Ministère montrant des capacités croissantes dans la définition de ses orientations stratégiques, l'évaluation de ses propres capacités institutionnelles et la mobilisation et gestion des ressources financières (UNICEF, 2008 a). La préparation du dernier Plan EPT est à cet égard illustrative : il a été entièrement piloté par le Ministère lui-même, mais largement discuté avec les acteurs de l'éducation, notamment les partenaires techniques et financiers. L'évolution concomitante de la coopération sectorielle vers l'approche programme, avec ses outils connexes d'alignement et d'harmonisation, a été décisive dans le renforcement du rôle du Ministère. Le secteur de l'éduca-

98. Les fonds catalytiques de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous, connue encore sous le nom de *Fast Track Initiative*, viennent en complément des fonds apportés par le gouvernement et ceux des bailleurs. Ils sont exclusivement à l'usage du financement du Plan national de développement du secteur éducatif et, en favorisant une approche programme, évitent la fragmentation des appuis au secteur. Ceci contribue fortement au renforcement des capacités et du leadership du Ministère, qui est le principal gestionnaire des fonds.

tion fait aujourd'hui figure de modèle avec une appropriation du gouvernement et un alignement des partenaires jugés les plus avancés, et une collaboration entre le MEN et ses partenaires des plus franches et constructives. Le dialogue continu et ouvert entre le Ministère et ses partenaires est largement perçu comme contribuant à l'avancée des objectifs de l'EPT dans le pays (MADAGASCAR, 2008). Par ailleurs, l'institutionnalisation de revues sectorielles conjointes tous les six mois permet aux différents acteurs (gouvernement, partenaires techniques et financiers, société civile) de suivre les progrès du secteur et d'élargir la base du dialogue vers les ONG et les entités déconcentrées du Ministère, même si force est de constater que le niveau de participation de la société civile au développement de la politique nationale d'éducation est encore à renforcer.

Le nouveau Plan EPT (2008) est en ligne avec les objectifs du MAP et avec ceux des objectifs du millénaire. Parmi les principales réformes, l'allongement du primaire de 5 à 7 ans et la fourniture d'une éducation de base de dix ans figurent parmi les grands chantiers. La mise en place des réformes est prévue de manière progressive. Ainsi, l'expansion du primaire se fera-t-elle sur une période de sept ans, avec une expérimentation des nouveaux curricula et des manuels avant leur généralisation progressive. Si, comme souligné par le MEN, un certain nombre de stratégies portant sur la question des manuels scolaires, de la formation des enseignants, du rôle du secteur privé, doivent encore être davantage explicitées, il n'en reste pas moins que la stratégie de formation des enseignants liée à une voie de carrière a avancé significativement et que des modules de formation ont été développés pour une formation en réseaux d'enseignants<sup>99</sup>.

Un autre aspect central du nouveau plan EPT est l'orientation vers une plus forte intégration du secteur ; l'approche sectorielle est ainsi abordée dans le nouveau Plan EPT, même si elle ne s'attache qu'au post-primaire (i.e. 10 ans d'éducation de base). Le MEN s'est en effet attelé à la préparation d'une nouvelle stratégie d'expansion du collège – ramené de 4 à 3 ans – qui, comme pour le primaire, implique un développement des infrastructures, des curricula et des manuels scolaires, et le recrutement et la formation d'enseignants. Les autres secteurs ne sont pas en reste, des stratégies pour la petite enfance, l'alphabétisation, mais également le lycée, la formation technique et professionnelle et le supérieur sont en cours de développement, même si elles ne sont pas encore incluses dans le Plan EPT.

Comme souligné dans l'EPT 2008, les réformes entreprises aux niveaux du primaire et du collège veulent s'inscrire et répondre aux nouveaux enjeux économiques et sociaux du pays : « Le nouveau système d'éducation primaire (...) doit permettre aux enfants d'avoir les habilités pour lire et calculer mais aussi les connaissances et les compétences qui leur seront nécessaires pour poursuivre leurs études, devenir des élèves proactifs qui aiment apprendre avec un esprit critique, et des citoyens ouverts et équilibrés pour leur société. Quant à

99. On notera également qu'une étude sur le partenariat public-privé a été menée en 2008 et une autre étude sur les manuels scolaires est en cours de finalisation.

l'éducation fondamentale du 2<sup>e</sup> cycle (collège), il aura pour objectif de former des jeunes ayant les compétences nécessaires soit pour aborder le monde du travail, soit pour poursuivre des études au niveau supérieur. »

Cette intégration sectorielle a été facilitée par des changements institutionnels profonds (UNICEF, 2008 a). En 2001, l'éducation était gérée par quatre ministères : celui de l'enseignement secondaire et de l'éducation de base ; celui de l'enseignement technique et de la formation professionnelle ; celui de l'enseignement supérieur ; et celui de la recherche scientifique. La formation d'un seul ministère – le ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique, MENRS – en 2004, issu de la fusion de ces quatre Ministères, a été un premier pas décisif vers plus d'intégration et de cohérence sectorielles. En 2007, la prise en charge par le MENRS des volets petite enfance et alphabétisme apportait une nouvelle marque de volonté vers une intégration globale du secteur. Le ministère de l'Éducation nationale (MEN, nouvelle dénomination depuis 2008) tient aujourd'hui les rênes de la planification et de la gestion de l'ensemble du secteur éducatif. Notons que depuis 2005, ces réformes s'inscrivent dans le cadre du processus de décentralisation et déconcentration des services de l'État initié par le gouvernement.

### **Le financement de la réforme éducative**

Le niveau de ressources mis à la disposition du gouvernement pour le fonctionnement du système éducatif est une marque des efforts que celui-ci déploie pour le développement du secteur. Deux niveaux d'arbitrage doivent être appréhendés : les arbitrages intersectoriels, qui s'intéressent à la répartition des deniers publics entre les différents secteurs d'activité du pays ; et les arbitrages intra-sectoriels, qui se penchent quant à eux sur l'allocation des ressources financières entre les différents niveaux éducatifs (BRUNS *et al.*, 2003 ; MINGAT, 2006 b).

#### *Une allocation des ressources publiques favorable au secteur éducatif*

La part des ressources publiques allouée au secteur éducatif est conditionnée par une série de variables (MINGAT, 2006 a ; BRUNS *et al.*, 2003 ; PASEC, 2007) :

- le niveau de richesse du pays appréhendé par son PIB ;
- la capacité du gouvernement à prélever des impôts sur son activité économique, renseignée par le taux de pression fiscale ;
- la capacité du gouvernement à lever des ressources extérieures ;
- la priorité accordée au secteur de l'éducation dans les arbitrages budgétaires sectoriels (niveau absolu, en % du budget, en % du PIB).

On observe une amélioration continue du PIB au cours des cinq dernières années (tabl. 24). Toutefois, la capacité de l'État à prélever des ressources reste encore faible et marquée par un taux peu élevé de pression fiscale se situant sous la barre des 12 % du PIB en 2007 (parmi l'un des plus bas d'Afrique). Ce résultat, outre le fait d'illustrer les faibles capacités du gouvernement dans la collecte des impôts et taxes, met en exergue l'étroitesse de la base fiscale du

Tableau 24  
 PIB, budget de l'État et budget du secteur éducatif  
 (Réalizations 2003-2007 et budget 2008)

(en milliards Ar)	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
PIB courant	6 779	8 156	10 095	11 781	13 834	15 813
PIB constant (2006)	10 124	10 694	11 178	11 781		
Pression fiscale (en % du PIB)	10,3 %	12,0 %	10,9 %	11,4 %	11,7 %	
Aide extérieure (en % des ressources intérieures)	19,1 %	32,4 %	12,8 %	14,5 %		
Budget de l'État	1 296	2 045	2 129	2 521	2 570	3 246
Dépenses courantes	765	1 027	1 107	1 312	1 520	1 642
Dépenses d'investissement	531	1 018	1 022	1 209	1 050	1 604
Budget de l'Éducation	206	266	388	388	465	570
Dépenses courantes	156	197	265	279	341	400
Dépenses d'investissement	49	69	123	109	124	170
Éducation/Budget État (%)	15,9 %	13,0 %	18,2 %	15,4 %	18,1 %	17,6 %
Dépenses courantes (%)	20,5 %	19,2 %	23,9 %	21,2 %	22,4 %	24,4 %
Investissements (%)	9,3 %	6,8 %	12,1 %	9,0 %	11,8 %	10,6 %
Budget Éducation/PIB (%)	3,0 %	3,3 %	3,9 %	3,3 %	3,4 %	3,6 %

\*Projection.

Sources : Rapport de suivi de l'EPT, septembre 2008, et RESEN, 2008. MFB, FMI  
 (République de Madagascar : quatrième revue de l'accord triennal au titre de la facilité  
 pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, juin 2008) et MEN.

pays, marqué par un marché formel peu développé et partant une assiette fiscale étroite. L'économie malgache pour l'essentiel agricole et informelle n'est en effet pas propice à la taxation. Comme noté dans la dernière étude de l'ODEROI (2008), « le faible niveau de pression fiscale représente une forte contrainte pour les pays pauvres, et explique le niveau relativement bas des ressources publiques mobilisées à Madagascar ».

La mobilisation des ressources extérieures, bien que variable sur la période, a permis en partie de pallier ce problème. Le pays a pu bénéficier d'une aide importante dans le cadre de l'initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA/FTI), destinée au développement du secteur éducatif. Une deuxième allocation de 85,1 millions de dollars pour 2009-2011 a été adoptée au niveau du Comité du fonds catalytique en avril 2008. Ceci a permis au pays de lancer sa réforme dès septembre 2008 avec un certain niveau de prévisibilité.

Au cours des années, le gouvernement a accru ses efforts pour le système éducatif, comme le souligne la part croissante du budget de l'État alloué, à l'éducation. Celle-ci est passée de 15,9 % à 18,1 % entre 2003 et 2007, avec une prévision légèrement à la baisse pour 2008 (17,6 %). Ces dépenses publiques d'éducation représentent respectivement 3 % et 3,4 % du PIB. Il n'en reste pas moins que les efforts entrepris par le pays restent en deçà de la moyenne africaine, qui s'établissait à 5 % du PIB en 2005 (UNESCO, 2008). Le faible niveau général des ressources publiques explique toutefois cette situation.

### *L'enseignement primaire se taille la part du lion des ressources publiques allouées au secteur*

L'analyse des allocations budgétaires au sein du secteur de l'éducation nous renseigne sur les objectifs visés par le gouvernement. Les résultats consignés dans le tableau 25 sont sans équivoque et font état d'un réel souci du gouvernement de prioriser l'enseignement primaire en vue de l'atteinte des objectifs d'EPU : avec 59 % des ressources, le secteur primaire se taille la part du lion des financements du secteur de l'éducation. Cette part est par ailleurs en constante augmentation depuis 2002, où elle se situait à 42 %. Cet effort est par ailleurs bien au-dessus de ce qui est observé dans la région Afrique – 50 % en 2005 (UNESCO, 2008). Cette évolution a été appuyée par les partenaires techniques et financiers (PTF) dont les financements ont, pour la grande majorité, été orientés vers le secteur primaire au détriment des secteurs secondaire et tertiaire. Ces derniers ont vu leur part de financement baisser pour atteindre respectivement 5,5 % et 13 % en 2006. Quant à l'enseignement technique et professionnel, il n'absorbait que 2 % des ressources cette même année. Toutefois, comme noté dans la dernière étude de l'ODEROI (2008), « au fur et à mesure qu'une plus grande proportion de cette classe d'âge achèvera le primaire, des pressions croissantes se feront sentir sur le secondaire, ce qui provoquera un certain rééquilibrage des arbitrages intra-sectoriels au bénéfice de ce dernier ». Dans ce sens, la Banque mondiale prévoit un appui de 40 millions de dollars pour l'éducation post-fondamentale dans le cadre du développement de la nouvelle stratégie sur l'éducation post-fondamentale (c'est-à-dire, après l'éducation fondamentale de 10 ans).

Tableau 25  
Répartition des dépenses entre les secteurs de l'éducation, 2002 à 2006 (en %)

Dépenses	2002	2003	2004	2005	2006
Enseignement fondamental 1 <sup>er</sup> cycle	42,5 %	38,0 %	51,4 %	57,3 %	58,7 %
Enseignement fondamental 2 <sup>e</sup> cycle	11,4 %	14,1 %	10,1 %	10,6 %	10,4 %
Enseignement secondaire	6,6 %	5,8 %	4,3 %	5,7 %	5,5 %
Formation technique et professionnelle	3,1 %	2,5 %	3,3 %	2,7 %	2,1 %
Enseignement supérieur	15,5 %	9,8 %	10,3 %	10,1 %	12,9 %
Recherche scientifique	2,7 %	6,7 %	1,7 %	2,6 %	2,7 %
Administration	18,3 %	23,0 %	19,0 %	11,1 %	7,7 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>				

Sources : RESEN, 1998.

## Les défis pour atteindre la scolarisation primaire universelle

Dans l'optique d'atteindre la scolarisation primaire universelle, et de doter le pays des ressources humaines dont il a besoin pour asseoir son développement

socio-économique, le ministère de l'Éducation s'est lancé dans un vaste chantier de réformes, dont l'axe central reste l'allongement de la scolarité primaire de 5 à 7 ans et une révision complète du programme scolaire pour le rendre plus pertinent. Des interventions en vue d'améliorer l'accès, la qualité, l'efficacité et l'équité du système éducatif primaire sont également prévues. Au regard des objectifs fixés (cf. encadré ci-dessous), ce sont entre 450 000 (primaire de 5 ans) et 1,4 million (primaire de 7 ans) d'enfants additionnels à scolariser en 2015 au primaire (dont 20 % dans le privé) (voir annexes 1 a et b).

### Les principaux objectifs de l'EPT pour 2010-2015

#### Accès

Doubler le taux brut de scolarisation des enfants âgés de 11 à 12 ans dans les 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> années d'études en passant de 34 % en 2006 à 69 % en 2015 (tabl. 26).

Tableau 26  
Récapitulatif des principaux objectifs du Plan EPT 2008 (éducation primaire)

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	...	2014-15
Taux brut de scolarisation (niveaux 1-5)	123 %	122 %	121 %	119 %		109 %
Taux brut de scolarisation (niveaux 6-7)	41 %	47 %	49 %	57 %		69 %
Taux de redoublement (niveaux 1-5)	18 %	16 %	14 %	12 %		5 %
Taux de redoublement (niveaux 6-7)	8 %	11 %	11 %	9 %		5 %
Taux d'achèvement (niveau 5)	63 %	71 %	74 %	78 %		94 %
Taux d'achèvement (niveau 7)	36 %	42 %	40 %	53 %		65 %
Taux net de scolarisation (6-10 ans)	86,8 %	88,5 %	90,3 %	92,0 %		99,0 %

Source : texte tiré de l'EPT, 2008.

#### Qualité

Assurer que tous les élèves acquièrent les compétences et habilités (« skills ») envisagées à la fin de chaque cycle.

#### Efficacité

D'ici 2015, atteindre un taux d'achèvement de 100 % pour les cinq premières années du primaire et un taux d'achèvement de 65 % pour les sept premières années.

Réduire les taux d'abandon et de redoublement et atteindre en 2015 un taux d'achèvement pour la 5<sup>e</sup> année de 94 % (contre 50 % en 2006), et pour la 7<sup>e</sup> année de 65 % (contre 26 % en 2006).

D'ici 2015, réduire le pourcentage de redoublants à 5 % pour le nouveau cycle primaire de 7 ans.

#### Équité

D'ici 2010, assurer que tous les enfants de 6 et 7 ans soient inscrits en 1<sup>re</sup> année du primaire. Assurer qu'aucun enfant ne sera exclu de l'école primaire parce que ses parents n'ont pas la possibilité financière de contribuer aux dépenses de fonctionnement de l'école.

Le passage de 5 à 7 ans est envisagé de manière progressive avec une phase pilote prévue dès 2008 et une généralisation d'ici 2010. Les cinq premières années seront consacrées à un enseignement général et les 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> années seront des cours semi-spécialisés (cours d'orientation). Cette réforme, associée à un raccourcissement du collège de 4 à 3 ans, cherche à : i) renforcer les apprentissages des enfants en leur permettant de suivre une scolarité plus longue ; ii) rendre le système plus équitable et efficient, en rapprochant l'école des populations et en réduisant les goulets d'étranglement au passage au collège. En effet, alors que la plupart des *fokontany* (village/quartier) disposent d'une école primaire, les collèges sont implantés au niveau des chefs-lieux des communes et par conséquent, peu nombreux et difficilement accessibles par la majorité des enfants. Rallonger le primaire dans un tel contexte prend tout son sens. Notons également qu'en réduisant le collège à 3 ans, on accroît *de facto* le nombre de places disponibles à ce niveau.

### **Accroître l'accès sans nuire à la qualité**

Accroître l'offre scolaire est une des premières stratégies visées par le MEN. Il s'agit en effet de construire d'ici 2015 entre 2 500 et 3 000 salles de classes supplémentaires par an<sup>100</sup>, en privilégiant les salles pour les 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> années, et les zones où les écoles font défaut ou dont le cycle est incomplet. Cette stratégie affirme la volonté du MEN de fournir un accès universel à l'enseignement de base, en rapprochant l'école des élèves. Par le passé, le programme de construction et de réhabilitation des classes n'a pas été des plus efficaces, les constructions ayant pris beaucoup de retard à la suite notamment de la multiplicité des approches de construction dont certaines – comme le préfabriqué – se sont révélées inefficaces. L'approche privilégiée par le Ministère pour la période à venir est l'approche communautaire, démontrée comme la plus efficace à coût donné. Des normes et standards de construction ont été définis dans ce cadre et un manuel de procédure explicite l'ensemble des orientations.

En vue d'assurer un meilleur encadrement des élèves, il sera nécessaire de recruter environ 20 000 (primaire de 5 ans) et 38 000 (primaire de 7 ans) enseignants supplémentaires. Concernant les cinq premiers niveaux du primaire, le MEN envisage de recourir exclusivement à des maîtres FRAM, qui seront formés et certifiés en vue d'accroître la qualité de l'enseignement et de les inciter à rester dans la profession. Leur salaire sera pris en charge par le budget du MEN et peu à peu augmenté sur la base d'un plan de carrière (en lien avec une formation continue qualifiante), sans toutefois atteindre le niveau de salaire des enseignants fonctionnaires. La formation (initiale et en cours) des enseignants FRAM – actuellement en poste et à recruter – est un défi majeur du MEN. Leur formation doit être assurée dans le cadre de l'introduction des nouveaux curricula et en vue de garantir la qualité générale des enseignements. Or, la capacité actuelle de formation des enseignants est insuffisante (nombre de places dispo-

100. Dont 1 000 à 1 200 bénéficieront au primaire de 5 ans.

nibles par rapport aux besoins de formations annuelles). En vue de renforcer la formation initiale et en cours d'emploi, le MEN envisage d'augmenter la capacité d'accueil des centres de formation au niveau décentralisé, de créer des cercles de qualité des maîtres au niveau des Cisco, de recourir à la formation des enseignants à distance en s'appuyant sur les média et autres méthodes adaptées et de mettre en place des centres de ressources pédagogiques animés par les chefs ZAP<sup>101</sup>. Plus spécifiquement, des modules de formation ont été récemment développés. Ils devraient permettre aux enseignants de tester leur niveau initial de compétences et ainsi de débiter la formation à un niveau approprié<sup>102</sup>. Ces modules seront mis en œuvre au niveau des réseaux d'enseignants appuyés par les chefs ZAP, les conseillers pédagogiques et les CRINFP (les Centres régionaux de l'Institut national de la formation pédagogique) et combineront des sessions d'auto-formation, de formation de groupes, de *coaching* et de formation au niveau des CRINFP pendant les vacances scolaires. Ce système sera lié à une stratégie de développement de carrière, qui s'appuiera sur des augmentations de salaire basées sur la formation reçue.

Comme souligné dans le rapport de l'UNICEF (2008 a), « une condition incontournable à la réussite des dispositifs décentralisés est le renforcement des compétences et le relèvement du profil des encadreurs de proximité, particulièrement des chefs ZAP. Il s'agit là d'un défi important, les analyses mettant en évidence leur niveau de compétence souvent trop faible<sup>103</sup> ». Il sera également question de suivre les acquis des élèves ; cette stratégie est cruciale si l'on souhaite améliorer l'efficacité interne du système, notamment des élèves les plus faibles.

### **Améliorer l'efficacité du système en réduisant les abandons et les redoublements**

L'amélioration des taux d'achèvement du primaire ne pourra être effective sans un réel effort de réduction des taux élevés d'abandon et de redoublement. Le MEN s'est attelé depuis 2005 à apporter de profonds changements dans son système éducatif en vue de lutter plus efficacement contre les abandons scolaires mais également de rendre plus pertinent et de meilleure qualité l'enseignement. Parmi les initiatives entamées, nous l'avons vu, figurent la généralisation de l'approche par les compétences, suivie en 2008 de la réécriture des curricula et de la révision de la politique linguistique, la restructuration de l'enseignement fondamental avec l'extension du primaire à 7 ans, l'accroissement et la diversification du dispositif de formation, le renforcement de la gestion locale des écoles et la décentralisation des niveaux de planification, de décision et de financement. À cela, il faut ajouter le développement de l'éducation de la petite enfance pour mieux préparer les enfants à réussir leur parcours scolaire.

101. Les ZAP, les Zones administratives et pédagogiques, correspondent à la plus petite entité administrative et pédagogique du MEN, opérant au niveau des communes. Elles sont sous la direction des Cisco.

102. Puisque intégrant implicitement leur formation et expérience passées.

103. Agemad, cité dans le plan EPT 2008, MEN.

Permettre à l'ensemble d'une cohorte d'atteindre la dernière année du cycle primaire ne pourra toutefois se faire sans des interventions croisées jouant sur l'offre scolaire, mais également sur la demande. Cela passe alors par des interventions à différents niveaux : celui de la famille, de l'école et de la communauté (UNICEF, 2008 b).

Au niveau de la famille, les programmes liés à la petite enfance permettront de favoriser l'éducabilité des enfants, mais également celle des parents. Les résultats des régressions sur les déterminants de la scolarisation et de l'abandon scolaire (voir le chapitre 5 de cet ouvrage) sont sans équivoque : la propension d'être scolarisé croît avec le niveau d'instruction (et partant d'alphabétisation) des parents. Il est également question de davantage impliquer la communauté dans les questions de gestion scolaire et de construction/maintenance des écoles. Ce faisant, les parents pourront davantage s'investir dans les questions touchant à l'éducation de leurs enfants et devenir une force de contrôle et de suivi des activités de l'école et des apprentissages de leurs enfants.

Au niveau des écoles, il sera important de veiller à ce que celles-ci acquièrent une autonomie de gestion en vue de répondre mieux et plus rapidement aux besoins *via* la mise en place de projets adaptés. La revalorisation des caisses-écoles<sup>104</sup> de 2 000 à 3 000 ariary par élève dans les zones difficiles va dans ce sens, en donnant à ces écoles une base de financement plus large. L'instauration des *caisses compétitives locales* remplacées, en 2007, par le *Fonds catalytique local* (FCL), qui inclut parmi ses bénéficiaires les Dren, Cisco et ZAP, est une initiative prometteuse (cf. *infra*). Il est également prévu de poursuivre et étendre le programme d'Amélioration de la gestion de l'éducation à Madagascar (Agemad), en vue de renforcer le suivi et la supervision des écoles. Ce programme développe, d'une part, des outils de planification pour allouer les ressources supplémentaires aux écoles vulnérables et, d'autre part, des dispositifs pour renforcer les mécanismes de suivi et de supervision de toutes les entités impliquées dans le fonctionnement de l'école. Expérimenté dans 15 Cisco, il sera mis à l'échelle dans le cadre de la réforme nationale.

Au niveau de la communauté, un certain nombre d'actions sont en cours. Le Contrat programme de réussite scolaire (CPRS) (cf. *supra*) est particulièrement intéressant. Cette intervention doit encore être évaluée en vue de mieux appréhender son impact.

### **Renforcer la capacité des niveaux décentralisés et déconcentrés**

Dans la mouvance du processus de déconcentration et de décentralisation initié vers la fin 2004, les six Directions provinciales de l'éducation de base (Direseb)

<sup>104</sup> Les caisses-écoles ont vu le jour en 2003, en vue de compenser les pertes d'entrée d'argent des écoles suite à l'abolition des frais de scolarité. Elles correspondaient à une subvention de 2 000 ariary par élève allouée par le Ministère aux écoles et étaient gérées par une structure partenariale locale communauté/école (FAF). En 2006, le montant des subventions a été revalorisé à 3 000 Ar pour les écoles situées dans les zones les plus difficiles et reculées.

ont été supprimées au profit de 22 Directions régionales de l'éducation nationale (Dren) en 2006. Le processus de décentralisation offre une réelle opportunité d'adapter les décisions et les ressources aux besoins locaux en rapprochant les lieux de décision des bénéficiaires. Si le rôle des différents niveaux déconcentrés et décentralisés doit encore être précisé, il ressort déjà qu'un rôle croissant sera octroyé aux communes, dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage des écoles primaires et des collèges et celui de la gestion des enseignants non fonctionnaires. Les moyens mis à disposition des Dren restent néanmoins encore insuffisants pour permettre à ces dernières de remplir correctement leur cahier des charges. Toutefois, un système de *coaching* a été mis en place pour renforcer leurs compétences. En vue de permettre aux niveaux déconcentrés et décentralisés de jouer pleinement leur rôle, il sera important de veiller à ce que ces derniers soient adéquatement équipés et outillés dans le domaine de la planification, de la budgétisation, et du suivi et évaluation. En effet, il est prévu qu'à partir de 2009, le budget d'investissement du ministère de l'Éducation soit transféré aux régions.

En vue d'appuyer les unités déconcentrées dans la mise en œuvre de l'EPT, le MEN a développé un mécanisme de transferts de fonds, le FCL. Ces fonds sont alloués aux unités déconcentrées (Dren, Cisco, ZAP et écoles) sur la base de la présentation d'un plan de travail annuel et d'un plan de performance assorti du budget correspondant, avec des critères sur les dépenses éligibles pour éviter des doublons par rapport aux autres appuis/transferts du MEN central. Une série d'outils de suivi et évaluation a été développée à cet égard et est en cours de pilotage. Un système de *coaching* a été mis en place pour appuyer la mise en œuvre du FCL au niveau décentralisé. Ces fonds ciblent aujourd'hui les Cisco les plus faibles et devraient couvrir l'ensemble des Dren et Cisco d'ici trois ans.

### **Garder un œil sur l'équité**

L'accès à l'école primaire est une réalité pour la grande majorité des enfants. Toutefois, nous l'avons vu, nombre d'entre eux sont encore privés de ce droit (environ 10 %). Le défi qui se pose au MEN pour atteindre l'objectif de la scolarité primaire universelle sera d'attirer ces enfants à l'école : ceux issus des milieux socio-économiques pauvres et défavorisés, ceux vivant dans les zones reculées ou frappées par les cataclysmes naturels, ceux souffrant d'un handicap, ou encore engagés dans des activités productives. Le plan EPT se propose de développer des stratégies d'éducation inclusives pour les enfants exclus du système scolaire. Parmi les stratégies avancées figurent l'amélioration de la carte scolaire, la dotation de fournitures scolaires supplémentaires aux enfants particulièrement défavorisés, et la mise en place de cantines scolaires dans les zones frappées d'insécurité alimentaire (UNICEF, 2008 a). Réduire les disparités entre Cisco<sup>105</sup> est une nécessité et impliquera de concentrer les efforts en premier lieu

105. 50 des 111 Cisco ont des taux d'achèvement du primaire inférieur à 45 %. Moins de 3 enfants sur 10 ont achevé le cycle primaire dans ces districts contre près de 6 sur 10 dans les autres districts (EPT, 2008).

dans ces zones. Ces Cisco partagent un ensemble de défis, avec toutefois des variantes : faible densité de la population ; problème de sécurité alimentaire ; conditions climatiques adverses (cyclone, sécheresse, inondation), problème de sécurité (*dahalo*) ; fort pourcentage d'enseignants non formés ; gestion inadéquate des classes uniques ou multigrades ; fort REM ; écoles de petite taille ; et isolement géographique rendant la supervision pédagogique et tout soutien difficiles et limités. Développer une stratégie intégrée d'éducation dans les zones enclavées et/ou à faible densité de population, axée sur l'accès et sur la rétention des élèves, devient nécessaire. Des diagnostics et des stratégies existent, mais dispersés dans les différents objectifs de l'EPT (accès, rétention, qualité, etc.). Il reste une réflexion à mener sur les ressources et les contraintes propres à ces zones, sur les expériences réalisées à Madagascar ou à l'étranger pour produire une stratégie vraiment adaptée.

### **Assurer un financement adéquat de la réforme**

La réussite des réformes et des politiques éducatives réside dans un financement suffisant et réparti de façon adéquate entre les différents niveaux éducatifs. La mise en place de la réforme du primaire est estimée à près de deux milliards de dollars (2009-2015) dont 750 millions de dollars pour les trois prochaines années (2009-2011). En 2005, Madagascar a accédé à l'Initiative *Fast Track*, qui a permis au MEN de bénéficier d'une enveloppe de près de 60 millions de dollars pour mettre en place sa stratégie d'atteinte de l'EPT. En 2008, Madagascar bénéficiait d'une nouvelle allocation du Comité du fonds catalytique d'un montant de 85,1 millions de dollars pour 2009-2011. L'accès au fonds catalytique réaffirme la confiance de la communauté internationale vis-à-vis de l'engagement du MEN et ses capacités à pouvoir mener à bien les réformes qu'il a entamées dans l'objectif d'assurer que tous les enfants malgaches, garçons et filles, achèvent un primaire de qualité d'ici 2015. Il assure également au gouvernement un minimum de prévisibilité dans l'octroi des fonds, même si, dans ce domaine, les pratiques propres à chaque bailleur ne permettent pas encore une prévisibilité des financements sur le moyen terme. Ce manque de prévisibilité représente une forte contrainte pour le gouvernement dans sa planification pluriannuelle. Toutefois, un déficit de financement perdure : il est estimé (sur la base de scénarii de croissance économique et de prélèvements fiscaux) entre 33 et 55 millions de dollars pour 2009-2011 (EPT, 2007).

## **Conclusion**

L'engagement du gouvernement au cours des dernières années vers l'atteinte de la SPU est aujourd'hui reconnu par l'ensemble des partenaires au développement du pays : la part du budget allouée à l'éducation et au secteur primaire en

particulier (qui est passée de 42 % en 2002 à 59 % en 2006 dans le budget du MEN) en est une preuve tangible. Les capacités du MEN en matière de pilotage, de gestion et de planification se sont également accrues au cours des dernières années, renforçant la confiance des partenaires techniques et financiers dans la conduite des réformes.

Toutefois, s'il est également vrai que le Ministère possède une réforme avec des stratégies claires, notamment dans les domaines de la construction, de la réforme des curricula, de la formation des enseignants et du renforcement des performances institutionnelles, il n'en reste pas moins que la mise en œuvre de ces différentes stratégies soulève de nombreux questionnements. Ceci est d'autant plus vrai que le présent Plan EPT se veut fort ambitieux, engageant le Ministère simultanément sur divers fronts, et ce dans un contexte de gestion du système encore faible, notamment aux niveaux déconcentrés et décentralisés (MADAGASCAR, 2008).

Des progrès notoires dans l'éducation ont été observés au cours des dernières années, notamment en matière d'accès à l'éducation. Mais pour que des progrès réels soient enregistrés dans l'accès et l'achèvement d'une éducation de qualité, la réussite de la mise en œuvre des réformes est une nécessité absolue. Comme l'ont à juste titre noté les PTF lors de l'adoption du Plan EPT 2008, le calendrier de mise en œuvre de la réforme est serré et, par conséquent, le suivi des réformes tout comme la capacité à vite réagir/s'ajuster s'avéreront cruciaux. Le renforcement du système de suivi-évaluation, actuellement en cours, devient impérieux. Madagascar aura besoin de l'appui ferme de l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux pour aboutir aux objectifs exprimés dans le nouveau plan Éducation pour tous.

Des efforts considérables sont encore nécessaires pour atteindre la scolarisation primaire universelle d'ici 2015. À cet égard, il paraît aujourd'hui plus raisonnable de penser que cet objectif sera atteint à l'horizon 2020. Il devient également de plus en plus clair que, pour y parvenir, une attention toute particulière devra être portée aux enfants exclus du système éducatif. Ceci implique une approche allant au-delà de la fourniture d'une offre scolaire adéquate, et qui prenne en compte, de manière explicite, les aspects de la demande éducative des familles concernées. La pauvreté reste un obstacle majeur dans la scolarisation des enfants. Dans ce contexte, les efforts du Ministère et de ses partenaires ne peuvent à eux seuls conduire le pays vers la SPU. Les coûts associés à l'éducation – directs et indirects, en termes de coûts d'opportunité – restent importants pour de nombreuses familles malgaches. Sans la mise en œuvre de politiques clés de réduction de la pauvreté, il paraît difficile d'entrevoir de réels changements dans le maintien des enfants à l'école par leurs familles : leur situation économique, dans bien des cas trop précaire, ne peut résister à l'arbitrage entre les coûts immédiats de la scolarisation et ses gains futurs difficilement palpables.

## Références

### BANQUE MONDIALE

2006 – *Rapport sur le développement dans le monde : équité et développement*. Washington DC.

### BERNARD J. M., SIMON O., VIANOU K.

2005 – *Le redoublement : mirage de l'école africaine ?* Dakar, Polykrome.

### BOROOAH V. K.

2004 – The Role of maternal literacy in reducing the risk of child malnutrition in India. *Journal of Quantitative Economics*, 2 (2) : 186-202.

### BRUNS B., MINGAT A., RAKOTOMALALA M.

2003 – *Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child*. World Bank, Washington DC.

### DE WALQUE D.

2007 – How does the impact of an HIV/AIDS information campaign vary with educational attainment? Evidence from rural Uganda. *Journal of Development Economics*, 84 (2) : 686-714.

### EFA

2004 – Education For All – Fast Track initiative, Accelerating Progress Towards Quality Universal Primary Education. Framework.

### EPT

2007 – *Rapport mondial de suivi sur l'EPT*. Paris, Unesco, 414 p.

### EPT

2008 – *Éducation pour tous*. Ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique, 241 p.

### GLEWWE P., JACOBY H.

2004 – Economic growth and the demand for education: is there a wealth effect? *Journal of Development Economics*, 74 (1) : 33-51.

### MADAGASCAR

2008 – Endorsement Report of EF Planby Local Development Partners, February.

### MAP

2006 – Madagascar Action Plan 2007-12, République de Madagascar.

### MICHAELOWA K.

2002 – *Teacher job satisfaction, student achievement, and the cost of primary education in Francophone sub-Saharan Africa*. Hamburg Institute of International Economics HWWA Discussion Paper, 188.

### MINGAT A.

2006 a – *Cost and Financing of Education and their Impact on coverage and quality of services and in Efficiency and Equity in Sub-Saharan African Countries*. CNRS and University of Dijon, June.

### MINGAT A.

2006 b – *Social Disparities in Education in Sub-Saharan African Countries Gender, geographical location and family income*. CNRS and University of Dijon, June.

### MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

2008 – Mise en œuvre du Plan éducation pour tous – Rapport de suivi, septembre.

### ODEROI

2008 – *Les adolescents : nouveau contexte, nouveaux enjeux*. Rapport régional, Observatoire des Droits de l'océan Indien.

### PASEC

2004 – *Profils enseignants et qualité de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne francophone : bilan et perspectives de dix années de recherche du Pasec*. Dakar, Confemen.

### PASEC

2007 – *Quelques pistes de réflexion pour une éducation primaire de qualité pour tous*. Rapport Madagascar, 1<sup>re</sup> édition, décembre. Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemen.

### RABENORO I.

2006 – La situation du bi-multilinguisme dans les écoles primaires publiques malgaches. Intervention au colloque « le bilinguisme et l'interculturalité » de l'IFM de Dembeni (Mayotte), mars.

**RESEN**

2001 – *Éducation et formation à Madagascar : vers une politique nouvelle pour la croissance et la réduction de la pauvreté*. Banque mondiale, janvier.

**RESEN**

2008 – *Éléments de diagnostic du système éducatif malagasy. Le besoin d'une politique nouvelle pour l'atteinte des objectifs du millénaire et de la réduction de la pauvreté*. Banque mondiale, août.

**SCHULTZ P.**

2004 – School subsidies for the poor: evaluating the Mexican Progress Poverty Program. *Journal of Development Economics*, 74 (1) : 199-250.

**SSEWANYANA S., YOUNGER S.**

2008 – Infant mortality in Uganda: determinants, trend and the Millennium development goals. *Journal of African Economics*, 17 (1) : 34-61.

**UNESCO**

2006 – *Les enseignants et la qualité de l'éducation : suivi des besoins mondiaux*

*d'ici 2015*. Institut de statistique de l'Unesco, 216 p.

**UNESCO**

2008 – *EFA Global Monitoring Report, Education for all by 2015, Will we make it?* Oxford University Press, 448 p.

**UNICEF**

2007 – Connaissances, attitudes et pratiques sur l'éducation des filles et la prise en compte de la dimension « genre » dans des districts sélectionnés à Madagascar, septembre.

**UNICEF**

2008 a – *Situation de la femme et des enfants à Madagascar*. Draft février.

**UNICEF**

2008 b – Rapport de l'Unicef au gouvernement de Norvège.

**WORLD BANK/UNICEF**

2007 – *Service delivery in the education and health sectors: results of the 2006-2007 Public Expenditure Tracking Survey*. Draft December.

## Annexe 1a

### Indicateurs EPT au regard des jalons fixés par le cadre de l'Initiative *Fast Track*

#### Enseignement primaire : effectifs, enseignants et salles de classe

(Effectifs en milliers)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Effectifs élèves du public</b>											
Grades 1 à 5	2 916	2 983	3 103	3 219	3 307	3 367	3 407	3 435	3 454	3 464	3 464
Grades 6 à 7					50	177	381	529	601	665	728
<b>Total</b>	<b>2 916</b>	<b>2 983</b>	<b>3 103</b>	<b>3 219</b>	<b>3 357</b>	<b>3 544</b>	<b>3 788</b>	<b>3 964</b>	<b>4 055</b>	<b>4 129</b>	<b>4 192</b>
<b>Effectifs élèves du privé</b>											
Grades 1 à 5	682	716	733	750	760	763	775	795	810	818	819
Grades 6 à 7					22	77	155	199	206	210	211
<b>Total</b>	<b>682</b>	<b>716</b>	<b>733</b>	<b>750</b>	<b>782</b>	<b>840</b>	<b>930</b>	<b>994</b>	<b>1 016</b>	<b>1 028</b>	<b>1 030</b>
<b>Total Public et privé</b>	<b>3 598</b>	<b>3 699</b>	<b>3 836</b>	<b>3 960</b>	<b>4 139</b>	<b>4 384</b>	<b>4 718</b>	<b>4 958</b>	<b>5 071</b>	<b>5 157</b>	<b>5 222</b>
<b>Enseignants</b>											
Grades 1 à 5	47,941	57,024	59,468	62,779	65,644	68,035	70,120	72,031	73,813	75,466	76,977
Grades 6 à 7					2,800	4,428	9,536	13,219	15,021	16,625	18,193
<b>Total</b>	<b>47,941</b>	<b>57,024</b>	<b>59,468</b>	<b>62,779</b>	<b>68,444</b>	<b>72,463</b>	<b>79,656</b>	<b>85,250</b>	<b>88,834</b>	<b>92,091</b>	<b>95,170</b>
<b>Salles de classe</b>											
Construction grades 1 à 5	845	750	1 518	2 500	1 000	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200
Construction grades 6 à 7					1 500	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>Total</b>	<b>845</b>	<b>750</b>	<b>1 518</b>	<b>2 500</b>	<b>2 500</b>	<b>3 000</b>					

Source : EPT, 2008.

## Annexe 1b

### Plan EPT au regard des indicateurs du *Fast Track*

Indicateurs	2005-2006	2008	2012	2015	Objectif de Référence du FTI ( <i>Fast Track Initiative</i> )
Ratio maître-élèves (REM)					40:1
Grades 1 à 5	52	51	48	45	
Grades 6 à 7			40	40	
Salaires des enseignants (* PIB)		2,8	3,4	3,7	3,5
Enseignants FRAM	0,9	1,1	2,5	3,0	
Fonctionnaires (niveaux 1 à 5)	4,3	4,9	4,9	4,9	
Enseignants semi-spécialisés (niveaux 6 à 7)		4,0	4,3	4,5	
Dépenses courantes hors solde en % des dépenses courantes d'éducation primaire		42	36	36	33
% Redoublement					10 ou moins
Niveaux 1 à 5	19,7	17,0	10,4	5,0	
Niveaux 6 à 7		8,0	9,0	5,0	
Ressources publiques domestiques en % du PIB	11,4	11,4	13,1	14,4	14-18
Part des ressources publiques allouées à l'éducation	20,9	25,8	25,0	25,0	20,0
% des dépenses d'éducation allouées à l'enseignement primaire	63,8	58,5	59,5*	59,5*	42-64
% d'élèves scolarisés dans le privé					10 ou moins
Grades 1 à 5	19,3	19	19	19,7	
Grades 6 à 7		34	27	23	

\* Éducation primaire de 7 ans.

Sources : Endorsement Report of EFA Plan by Local Development Partners,  
Madagascar, February 2008, Plan EPT, 2008, EFA, 2004.



# Impact des chocs économiques et démographiques sur la scolarisation en milieu rural

*Flore GUBERT  
Anne-Sophie ROBILIARD  
Jean-Noël SENNE<sup>106</sup>*

Au regard des performances récentes du système éducatif, et notamment de la forte progression des taux de scolarisation primaire, il paraît raisonnable de penser que Madagascar pourrait atteindre en 2015 la scolarisation primaire universelle (SPU). Grâce à un formidable effort de scolarisation réalisé après l'indépendance, la Grande Île a longtemps fait figure d'exception en matière éducative parmi les pays d'Afrique subsaharienne avec, d'une part, des taux de scolarisation élevés et, d'autre part, un faible écart des taux de scolarisation par genre. Les taux bruts de scolarisation aux niveaux primaire et secondaire ont néanmoins fortement décliné au cours des années 1980 pour atteindre des niveaux comparables à ceux de l'Afrique subsaharienne. Comme le montre le chapitre précédent, ce déclin a depuis été enrayé. Les taux bruts de scolarisation ont retrouvé une tendance à la hausse à partir du milieu des années 1990 – le seuil de 100 % a été franchi entre 1996 et 1997 – et cette hausse s'est accélérée à la suite de la suppression

106. Les auteurs remercient Nelly Rakoto-Tiana pour l'assistance de recherche qu'elle a apportée dans la rédaction de la section de ce chapitre intitulée « Décès et décision de scolarisation en milieu rural malgache ».

des frais de scolarité fin 2002 et de la distribution de kits scolaires aux nouveaux entrants à partir de 2004. De fortes disparités subsistent néanmoins entre zones urbaines et rurales. L'accès à l'éducation et notamment l'achèvement du cycle primaire sont des domaines dans lesquels ces disparités sont particulièrement criantes. Ainsi, d'après les données de l'EPM 2005, près de 60 % des enfants âgés de 15 ans et vivant en ville ont une scolarité primaire complète contre seulement 35 % pour ceux résidant dans les campagnes<sup>107</sup>. Si les défaillances de l'offre éducative constituent sans aucun doute l'un des facteurs à l'origine de cette inégalité, d'autres sont à chercher du côté de la demande d'éducation des ménages.

La littérature économique compte de nombreux travaux théoriques et appliqués sur les choix d'allocation du temps des enfants dans les pays en développement. Ces derniers mettent en lumière divers déterminants de la demande d'éducation ou, *a contrario*, de l'offre de travail infantile qui peuvent être regroupés selon deux principaux courants de pensée. Le premier s'inscrit dans la veine de la théorie de la demande d'éducation initiée par BECKER (1967). Pour Becker, le choix des parents de scolariser ou non leur enfant est le résultat d'un arbitrage entre les rendements attendus de l'éducation et son coût. Si les rendements de l'éducation sont trop faibles par rapport à son coût et notamment par rapport à sa principale composante, à savoir le coût d'opportunité (le salaire ou la rémunération non perçue par l'enfant pendant les heures où il étudie), alors les parents feront le choix de ne pas scolariser l'enfant mais de le faire travailler. Le travail des enfants peut également être optimal lorsque des connaissances spécifiques ou « apprises sur le tas » sont plus rentables que l'éducation (ROSENZWEIG et WOLPIN, 1985 ; DE VREYER *et al.*, 1999). Le second courant de pensée met en avant l'impact de diverses contraintes affectant l'offre de travail infantile et/ou la demande d'éducation. Un premier ensemble de contraintes résulte du fonctionnement imparfait des marchés du travail et de la terre (BHALOTRA et HEADY, 2003). Lorsque la force de travail des membres d'âge actif d'un ménage ne suffit pas à exploiter l'ensemble des terres dont ce ménage dispose, deux possibilités s'offrent à lui : soit il recourt à de la main-d'œuvre extérieure (salariés agricoles), soit il loue ses terres ou en met une partie en métayage. Mais si l'accès à de la main-d'œuvre extérieure est difficile du fait d'imperfections sur le marché du travail (fréquentes en milieu rural), ou si le marché de la terre est absent ou défaillant, alors le ménage pourra être incité à recourir à la force de travail des enfants qui le composent. Ainsi, tout facteur concourant à augmenter le coût d'opportunité du temps des enfants tend à augmenter leur participation au travail et à réduire leur présence à l'école. D'autres articles mettent en avant les contraintes liées à la pauvreté (BASU et VAN, 1998) ou aux imperfections du marché du crédit (JACOBY et SKOUFIAS, 1997 ; RANJAN, 1999 ; PARKER et SKOUFIAS, 2002 ; BALAND et ROBINSON, 2000) pour expliquer l'émergence du travail des enfants et, concomitamment, leur non ou leur dé-scolarisation.

Ce chapitre s'organise en trois parties. Il présente d'abord quelques faits stylisés sur la demande d'éducation à Madagascar, à partir de données issues des

107. Les proportions sont sensiblement équivalentes pour les cohortes âgées de 16 et 17 ans.

enquêtes statistiques les plus récentes menées auprès des ménages. Afin d'approfondir la question de la demande scolaire en milieu rural, il propose ensuite une synthèse des résultats de deux travaux de recherche portant sur l'impact des chocs économiques et démographiques sur la scolarisation des enfants à Madagascar. L'un et l'autre mobilisent les données collectées dans le cadre du Réseau des observatoires ruraux auprès d'un panel de ménages depuis 1995.

## Quelques faits stylisés sur la demande d'éducation à Madagascar

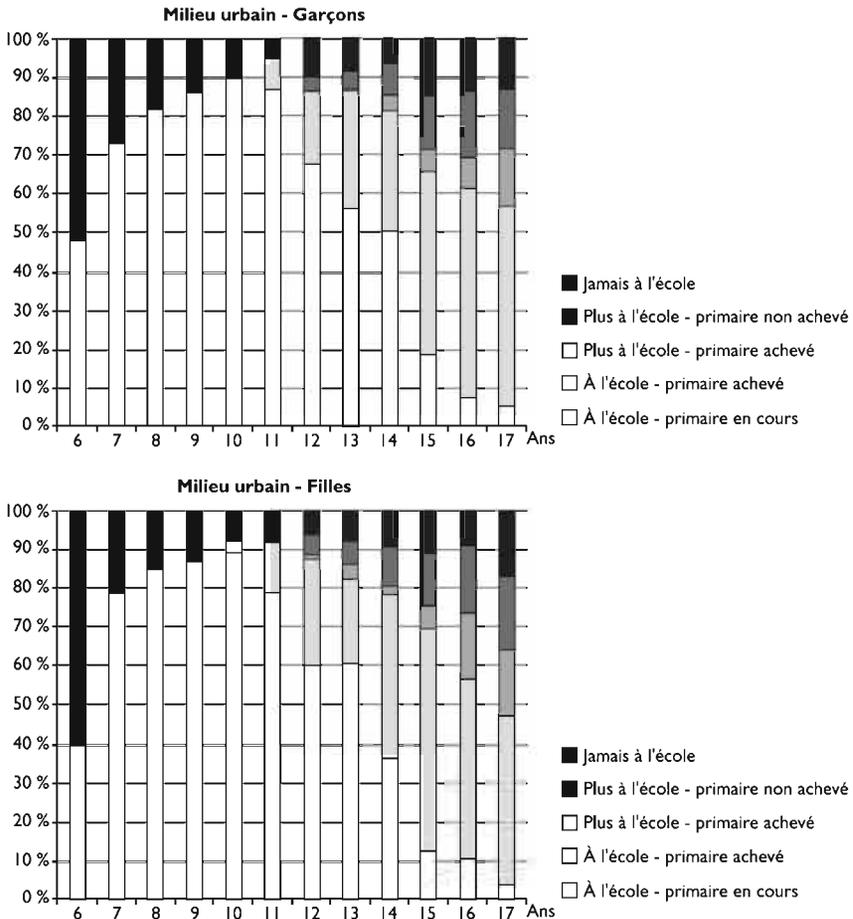
Le niveau d'éducation atteint par un individu résulte d'au moins deux décisions : celle d'entrer à l'école et celle d'en sortir. La première décision se pose en théorie dès l'âge de la scolarisation obligatoire qui, à Madagascar, est de 6 ans. La seconde se pose à différents âges mais plus particulièrement au moment du changement de cycle. Dans cette section, les données disponibles sur l'entrée et la sortie de l'école sont examinées au regard des caractéristiques des enfants et de celles de leurs familles.

L'analyse de la demande d'éducation s'appuie généralement sur des données issues d'enquêtes de ménages. Ces données informent en effet sur le niveau d'éducation et le statut de scolarisation des membres du ménage et collectent parfois de surcroît des informations sur les trajectoires scolaires ainsi que sur les décisions de scolarisation. Grâce au caractère multithématique des enquêtes de ménages, les informations sur le statut de scolarisation et sur les trajectoires scolaires peuvent être analysées au regard des caractéristiques des individus, de la structure démographique des ménages et de leurs conditions de vie. Malgré cette richesse, les données typiquement disponibles dans les enquêtes représentatives au niveau national ne permettent généralement pas d'identifier de relation de causalité entre les caractéristiques des ménages et des individus et les choix éducatifs du passé ou du présent. L'identification de liens de causalité soulève en effet de nombreux problèmes méthodologiques qui ne peuvent être résolus qu'avec des données de format particulier, notamment avec des données de panel. Dans cette section sont néanmoins examinées les relations qui existent entre les caractéristiques des ménages et les choix de scolarisation à partir de l'Enquête périodique auprès des ménages (EPM) effectuée en 2005 et représentative au niveau national. À cet effet, des analyses descriptives ainsi que l'estimation de modèles économétriques sont mobilisées. Dans ce dernier cas, il convient de souligner que l'objectif est d'établir des corrélations « toutes choses égales par ailleurs ».

Dans un premier temps, la distribution des enfants en âge d'être scolarisés est examinée à partir d'un échantillon issu de l'EPM. On considère cinq statuts différents vis-à-vis de l'école :

- enfants en cours de scolarisation primaire ;
- enfants en cours de scolarisation secondaire (dont le cycle primaire est achevé) ;
- enfants ayant quitté l'école après avoir achevé le cycle primaire ;
- enfants ayant quitté l'école sans avoir achevé le cycle primaire ;
- enfant n'ayant jamais été à l'école.

Les quatre graphiques de la figure 35 présentent la répartition des enfants âgés de 6 à 17 ans<sup>108</sup> selon ces statuts, par âge, par sexe et par milieu. À première vue, les profils représentés dans ces graphiques sont relativement similaires et permettent de distinguer deux phases. La première correspond au profil des enfants âgés de 6 à 10 ans. Quels que soient leur milieu de résidence et leur genre, les enfants de cette classe d'âges se répartissent entre des enfants qui n'ont jamais été à l'école et des enfants qui sont en train de suivre le cycle primaire.



108. La tranche d'âges de 6-17 ans retenue ici est plus large que celle retenue pour les estimations présentées plus loin car il s'agissait d'avoir une vision descriptive dynamique. Les estimations portant sur la scolarisation primaire, il nous a semblé plus pertinent de restreindre l'échantillon aux enfants âgés de moins de 15 ans.

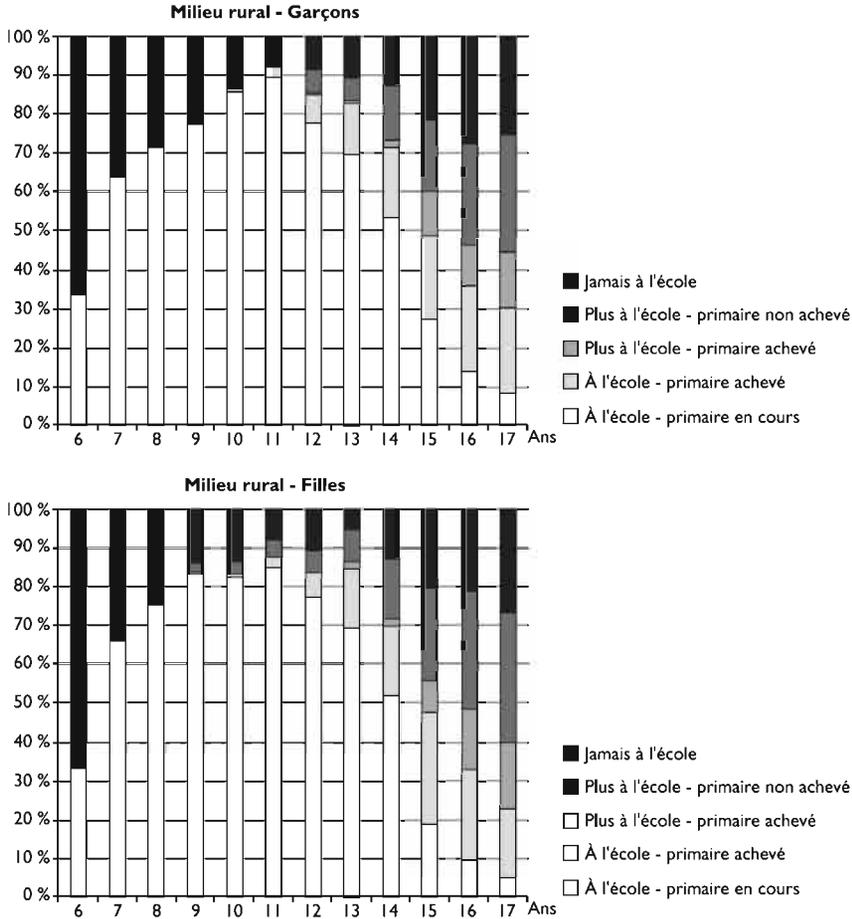


Fig. 35

Distribution des enfants âgés de 6 à 17 ans par statut de scolarisation.

Sources : EPM 2005, Instat, calcul des auteurs.

À mesure que l'âge augmente, la proportion d'enfants de la première catégorie diminue au profit de la seconde. Une seconde phase peut être observée à partir de l'âge de 11 ans. À cet âge, certains enfants ont en effet achevé le cycle primaire et cette proportion augmente régulièrement tandis que celle des enfants scolarisés en primaire diminue. Parmi les enfants qui ont achevé le cycle primaire, certains poursuivent leur scolarité tandis que d'autres ne vont plus à l'école. Enfin, d'autres enfants quittent l'école avant d'avoir achevé le cycle primaire.

Au-delà de cette description générale, les profils diffèrent quelque peu tant entre milieux de résidence qu'entre filles et garçons. En milieu urbain, les garçons sont scolarisés à 48 % à l'âge de 6 ans contre 39 % pour les filles. Ces proportions en milieu rural sont de l'ordre de 33 % aussi bien pour les filles que pour les garçons. Comme indiqué plus haut, la proportion d'enfants scolarisés en primaire augmente régulièrement pour toutes les catégories d'enfants pour atteindre

des maxima de 90 % de la cohorte des enfants de 10 ans en milieu urbain et de 87 % des enfants de 11 ans en milieu rural.

Le retard pris à l'entrée à l'école en milieu rural – qui se traduit par de faibles taux de scolarisation pour les enfants de 6 ans y résidant – se retrouve dans la plus faible proportion d'enfants de 12 ans ayant achevé le cycle primaire : tandis que 19 % des garçons et 13 % des filles de 12 ans résidant en milieu urbain l'ont achevé, ils ne sont que 8 % des garçons et 6 % des filles en milieu rural.

Enfin, la différenciation des parcours entre milieux de résidence s'accroît pour les cohortes les plus âgées. Ainsi, en milieu urbain on trouve environ 30 % d'adolescents âgés de 17 ans qui n'ont pas achevé de cycle primaire (en incluant ceux qui ne sont jamais allés à l'école) alors que cette proportion atteint plus de 55 % en milieu rural. Inversement, 67 % des garçons et 60 % des filles de 17 ans résidant en milieu urbain ont achevé le cycle primaire, alors qu'ils ne sont que 36 % et 35 % respectivement en milieu rural. L'écart entre milieux de résidence domine largement l'écart entre les sexes.

Les enfants ayant achevé le cycle primaire se répartissent entre ceux qui ont quitté l'école et ceux qui poursuivent l'école au niveau secondaire. C'est la proportion de ces derniers qui diffère le plus entre les deux milieux : ils sont 52 % des garçons et 44 % des filles à poursuivre leurs études au-delà du primaire en milieu urbain alors qu'ils ne sont que 22 % et 18 % respectivement en milieu rural.

L'objectif de scolarisation primaire universelle appelle à résoudre plusieurs problèmes dont les déterminants diffèrent potentiellement. L'analyse des profils présentés ci-dessus indique en effet que l'achèvement du cycle primaire tient au moins à deux décisions-clés : celle d'entrer à l'école et celle de poursuivre un cycle primaire complet. Ces deux décisions sont ici examinées à travers l'estimation de deux modèles : le premier analyse le choix de scolarisation et le second celui de l'achèvement du cycle primaire. Ces deux choix sont mis en regard avec plusieurs variables explicatives qui peuvent être classées en deux groupes : un groupe de variables qui décrivent l'enfant et son ménage (variables de demande) et un groupe de variables qui rendent compte de son milieu de résidence et de l'offre scolaire existante au niveau local (variables d'offre). On examinera ici plus particulièrement les variables qui se rapportent à la demande d'éducation.

À l'exception des variables d'offre scolaire, on peut trouver dans les données collectées dans le cadre d'EPM 2005 un certain nombre de variables explicatives. Dans ce qui suit, les résultats des estimations économétriques des deux modèles de choix sont présentés sous forme graphique (fig. 36 et 37)<sup>109</sup>. Les modèles sont estimés séparément pour les garçons et les filles et par milieu de résidence en utilisant une forme fonctionnelle de type probit. Le même ensemble de variables explicatives est inclus dans toutes les estimations :

<sup>109</sup> Les résultats des estimations sont présentés avec plus de détails en annexes 1, 2 et 3. Le lecteur est invité à s'y reporter.

## Impact des chocs économiques et démographiques sur la scolarisation en milieu rural

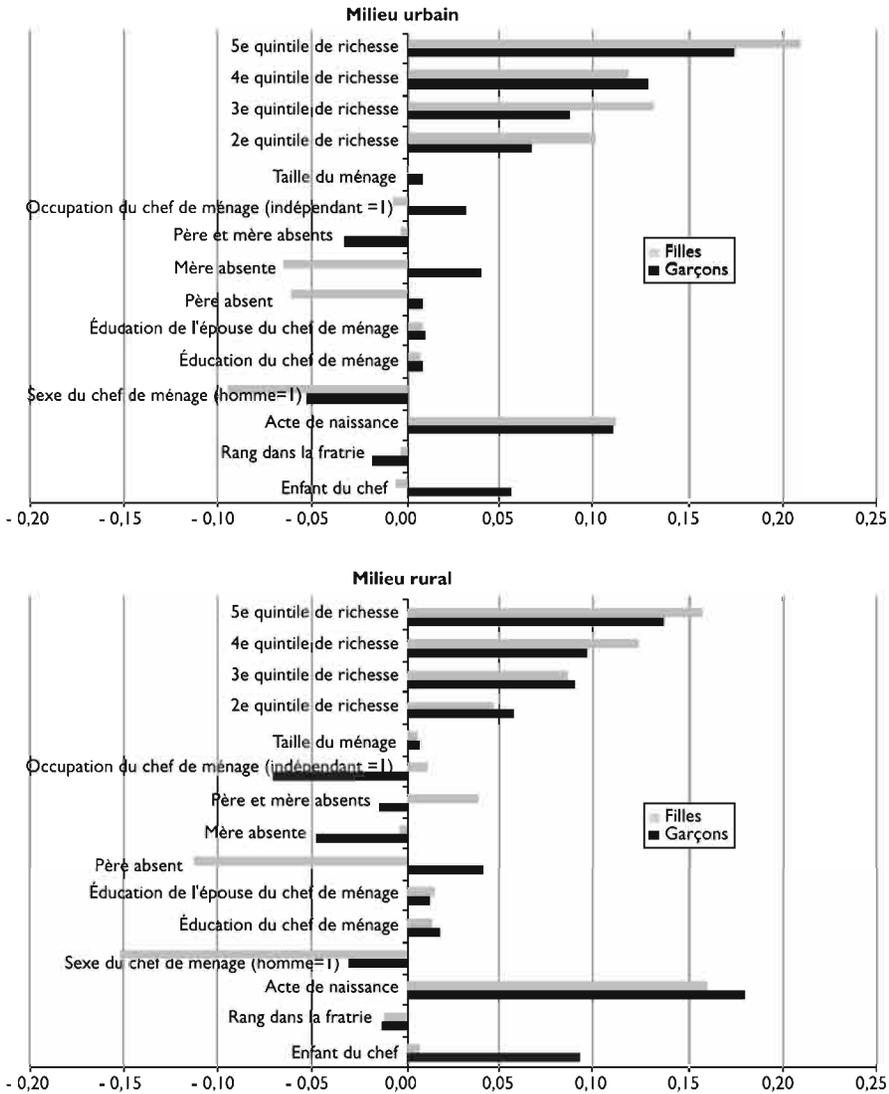


Fig. 36

Modèle probit de « Scolarisé en 2005 » - Enfants de 6 à 14 ans (effets marginaux).

Sources : EMP 2005, Instat, calcul des auteurs.

Note : graphiques construits à partir des résultats de l'estimation d'un modèle probit de la probabilité d'être scolarisé en 2005. Le modèle inclut des variables explicatives supplémentaires dont les coefficients ne sont pas reportés ici : indicatrices de l'âge de l'enfant, indicatrices du milieu et de la région de résidence ainsi que variables d'offre scolaire (nombre de classes, ratio maître/élève). Concernant les indicatrices de quintile de richesse, la modalité de référence est celle d'appartenir à un ménage du premier quintile (le plus pauvre). Les coefficients s'interprètent comme suit : pour les garçons âgés de 6 à 14 ans et résidant en milieu rural, le fait de posséder un acte de naissance augmente la probabilité d'être scolarisé de 18 %.

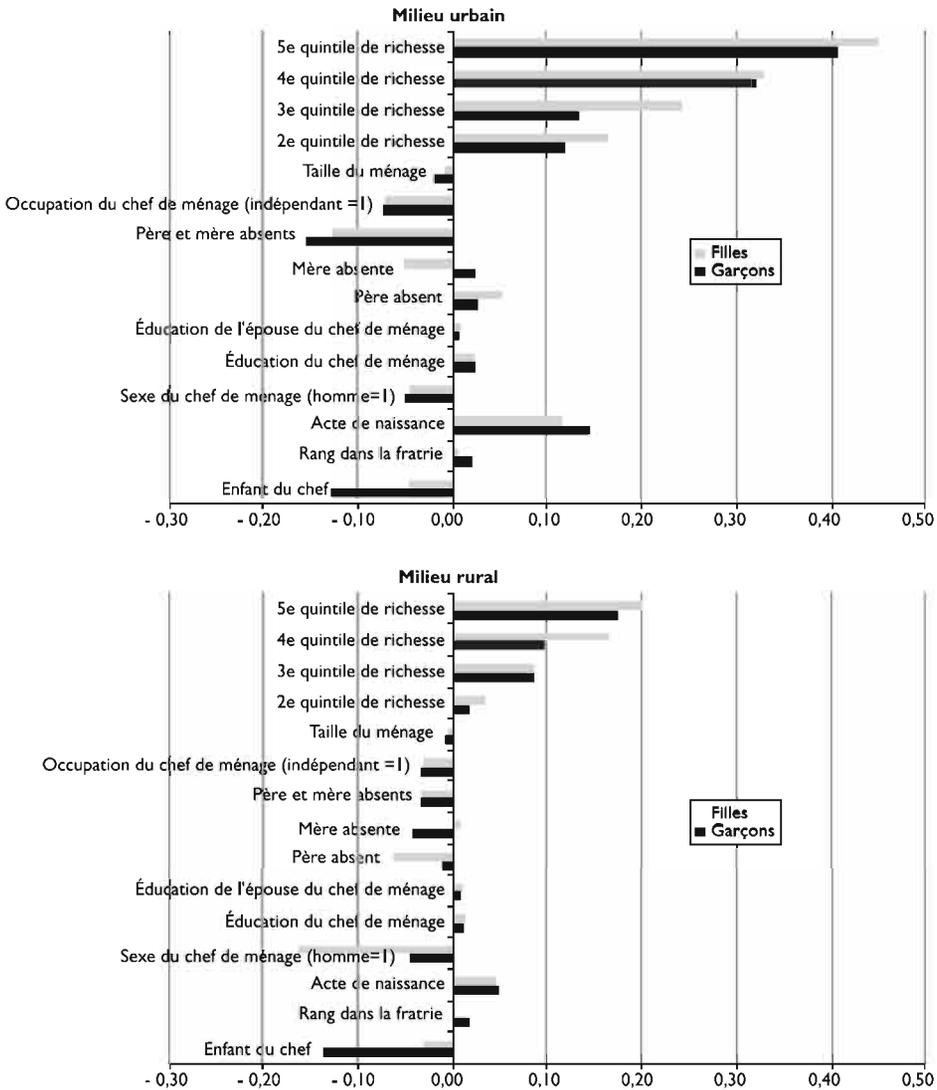


Fig. 37

Modèle probit de « Cycle primaire achevé » - Enfants de 11 à 17 ans (effets marginaux).

Note : graphiques construits à partir des résultats de l'estimation d'un modèle probit de la probabilité d'avoir achevé le cycle primaire. Le modèle inclut des variables explicatives supplémentaires dont les coefficients ne sont pas reportés ici :

indicateurs de l'âge de l'enfant, indicateurs du milieu et de la région de résidence ainsi que variables d'offre scolaire (nombre de classes, ratio maître/élève).

Concernant les indicateurs de quintile de richesse, la modalité de référence est celle d'appartenir à un ménage du premier quintile (le plus pauvre).

Les coefficients s'interprètent comme suit : pour les filles âgées de 11 à 17 ans, le fait d'appartenir à un ménage du 5<sup>e</sup> quintile de richesse augmente la probabilité d'avoir achevé le cycle primaire de 20 %.

- caractéristiques de l'enfant : âge, variable indiquant si l'enfant est enfant du chef de ménage, rang dans la fratrie, possession d'un acte de naissance ;
- caractéristiques du ménage : sexe du chef de ménage, éducation du chef de ménage et de son épouse, variables indicatrices de la présence dans le ménage du père et de la mère de l'enfant, variable indicatrice du statut indépendant du chef de ménage, taille du ménage, variable indicatrice de la position du ménage en termes de richesse (quintiles) ;
- variables d'offre au niveau du *fivondronana* : nombre de classes et ratio élèves/enseignant pour chaque niveau, indicatrices régionales<sup>110</sup>.

Le premier modèle estimé porte sur la probabilité d'être scolarisé en 2005 pour tous les enfants âgés de 6 à 14 ans. Les résultats reportés dans les figures 36 et 37 mettent en évidence l'importance de la richesse du ménage quel que soit le milieu de résidence : en milieu urbain, les filles appartenant au quintile le plus riche ont une probabilité supérieure de 21 % d'être scolarisées par rapport aux filles du quintile le plus pauvre. L'écart entre filles et garçons est relativement faible. L'importance de la richesse apparaît en revanche légèrement moindre en milieu rural, ce qui pourrait s'expliquer soit par la plus grande importance des facteurs d'offre dans les zones rurales, soit par « le paradoxe de richesse » mis en évidence dans le cas du Pakistan et du Ghana par BHALOTRA et HEADY (2003). Selon les résultats de leur étude, les enfants travaillent plus dans les familles qui disposent de plus de terres en raison du fonctionnement imparfait des marchés de la terre et du travail. Cet effet est susceptible d'atténuer la corrélation de la richesse et de la scolarisation. Dans le cas des résultats présentés ici, cela pourrait également expliquer le fait qu'en milieu rural les garçons appartenant à un ménage dont le chef exerce une activité indépendante ont une probabilité moindre d'être scolarisés.

Concernant les autres variables caractérisant les ménages, les résultats montrent que le sexe du chef de ménage exerce un impact significatif sur la probabilité d'être scolarisé, notamment pour les filles : celles-ci ont une probabilité d'être scolarisées inférieure de 9,5 % en milieu rural et de 15,3 % en milieu urbain lorsque le chef de leur ménage est un homme. Les niveaux d'éducation du chef et de son épouse – mesurés par leurs années de scolarisation – ont également un impact positif sur la probabilité d'être scolarisé : celui-ci est de l'ordre de 1 % pour chaque année d'étude supplémentaire. Les autres variables n'apparaissent pas affecter significativement la probabilité d'être scolarisé.

Du côté des caractéristiques de l'enfant, c'est la possession d'un acte de naissance qui semble être la variable la plus fortement associée à la scolarisation. Cette corrélation est particulièrement forte en milieu rural où le fait de détenir un acte de naissance augmente de plus de 15 % la probabilité d'être scolarisé. Cette corrélation pourrait s'expliquer par le fait que les parents qui font la démarche d'enregistrement de la naissance de leur enfant sont également ceux

<sup>110</sup> Les coefficients des variables d'offre ainsi que des indicatrices de l'âge de l'enfant ne sont pas reportés dans les graphiques présentés. Les variables d'offre scolaire ont été construites à partir des données administratives et ne sont malheureusement pas disponibles à un niveau plus fin de désagrégation.

qui sont plus sensibles aux avantages de la scolarisation. Le rang dans la fratrie exerce également un impact négatif – quoique assez faible – dans le sens où les aînés ont une probabilité d’être scolarisés plus élevée que leurs cadets.

L’examen des résultats du second modèle met en évidence des associations entre l’achèvement du cycle primaire et les variables de demande relativement similaires à celles trouvées pour le premier modèle. Ce modèle est estimé sur l’échantillon des enfants âgés de 11 à 17 ans. Les ordres de grandeurs des coefficients sont néanmoins plus élevés que dans le modèle de scolarisation, notamment pour les variables de richesse. On trouve par exemple que le fait d’appartenir à un ménage du quintile le plus riche augmente de plus de 40 % la probabilité d’achever le cycle primaire. Cela pourrait s’expliquer par le fait que le coût d’opportunité du temps des enfants augmente avec leur âge et que seuls les ménages les plus riches parviennent à maintenir leurs enfants à l’école jusqu’à l’âge d’achèvement du cycle primaire. Là encore, l’impact des variables de richesse est moindre en milieu rural mais reste relativement élevé. Les niveaux d’éducation du chef de ménage et de son épouse sont également associés positivement avec la probabilité d’achever le cycle primaire alors que les filles résidant en milieu rural et appartenant à un ménage dont le chef est un homme ont une probabilité plus faible d’y parvenir.

L’analyse présentée ci-dessus met en évidence plusieurs résultats intéressants concernant la demande d’éducation primaire des ménages malgaches. Parmi les caractéristiques des ménages fortement et positivement associées à la probabilité d’être scolarisé d’une part et de compléter le cycle primaire d’autre part figurent, de manière peu surprenante, le niveau de richesse du ménage et les niveaux d’éducation du chef de ménage et de son épouse. On retiendra par exemple qu’en milieu urbain, un enfant du quintile le plus riche a une probabilité d’achever le cycle primaire supérieure de 40 %, *ceteris paribus*, par rapport à celle d’un enfant du quintile le plus pauvre.

## Chocs agricoles et décision de scolarisation en milieu rural malgache<sup>111</sup>

La présente section vise à analyser les déterminants de la scolarisation en cycle primaire d’un échantillon d’enfants issus de ménages ruraux. L’attention est plus particulièrement portée sur l’impact des chocs économiques subis par les ménages sur les décisions de scolarisation des enfants en âge d’être scolarisés. L’hypothèse de travail est qu’en l’absence de marché formel d’assurance, les chocs induits par la volatilité des revenus agricoles peuvent être néfastes à l’in-

111. L’essentiel de cette section est tiré d’un article publié en 2008 dans le *Journal of African Economies* sous le titre « Risk and Schooling Decisions in Rural Madagascar: A Panel Data-Analysis » (voir GUBERT et ROBILLIARD, 2008).

vestissement dans l'éducation si la mise au travail des enfants constitue un mécanisme de lissage de la consommation familiale et si cette mise au travail conduit à la déscolarisation.

Les données mobilisées pour cette analyse proviennent des observatoires ruraux, un dispositif original d'enquêtes auprès de ménages agricoles conçu et mis en œuvre, à partir de 1995, par le projet Madio (Madagascar-Dial-Instat-Orstom)<sup>112</sup>, puis repris depuis 2003 par le Réseau des observatoires ruraux (ROR). Ce dispositif consiste en des enquêtes annuelles auprès d'un panel de ménages répartis dans 25 villages situés dans quatre régions agro-écologiques différentes. Les données permettent de suivre les individus dans le temps et ainsi de reconstituer les trajectoires scolaires des enfants.

La plupart des ménages ruraux malgaches tirent l'essentiel de leurs revenus de l'agriculture et sont exposés à un fort degré d'incertitude en raison de la fréquence et de l'intensité des aléas frappant les champs de culture ou les troupeaux. En l'absence de marchés du crédit ou de l'assurance, des moyens alternatifs pour éliminer ou atténuer les conséquences défavorables de ces aléas doivent être trouvés par les ménages. Ces moyens incluent par exemple la vente d'actifs, les emprunts auprès d'institutions formelles ou informelles, ou l'augmentation des heures travaillées. La mise au travail des enfants peut également constituer l'un de ces moyens. Les données collectées dans le cadre des observatoires ruraux et mobilisées pour cette étude ne permettent cependant pas d'étudier directement l'impact de chocs sur le travail des enfants car celui-ci n'est pas renseigné dans les enquêtes. La mise au travail des enfants est néanmoins susceptible d'avoir un impact sur leur scolarisation. On analyse donc ici l'impact des chocs de revenu sur la scolarisation. Cette analyse est conduite à travers celle des déterminants de la scolarisation en cycle primaire d'un échantillon d'enfants issus de ménages ruraux. Plus précisément, on examine le rôle des chocs de revenu subis par les ménages sur les probabilités d'entrée (dans) et de sortie hors de l'école de leurs membres en âge d'être scolarisés, en portant une attention particulière aux questions de genre et d'allocation intra-ménage des ressources.

Avant de passer à l'étude des déterminants de la scolarisation, quelques éléments descriptifs méritent d'être présentés. Bien que généralement absentes des données collectées par le dispositif des observatoires ruraux, les informations relatives au travail des enfants ont été collectées en 2002 et permettent de tracer des profils d'activité selon l'âge. Ces profils sont présentés dans la figure 38. Ils font état d'une participation croissante avec l'âge, tant aux tâches domestiques qu'aux travaux des champs. Cette participation est nulle jusqu'à l'âge de 4 ans, puis augmente régulièrement jusqu'à l'âge de 14 ans pour atteindre 90 % de participation aux travaux domestiques et 60 % de participation aux travaux des champs. Les courbes indiquent également une participation légèrement supérieure des filles aux travaux domestiques qui n'apparaît pas compensée par une participation significativement plus élevée des garçons aux travaux des champs.

112. Voir DROY *et al.* (2000) pour plus de détails sur le dispositif des observatoires ruraux.

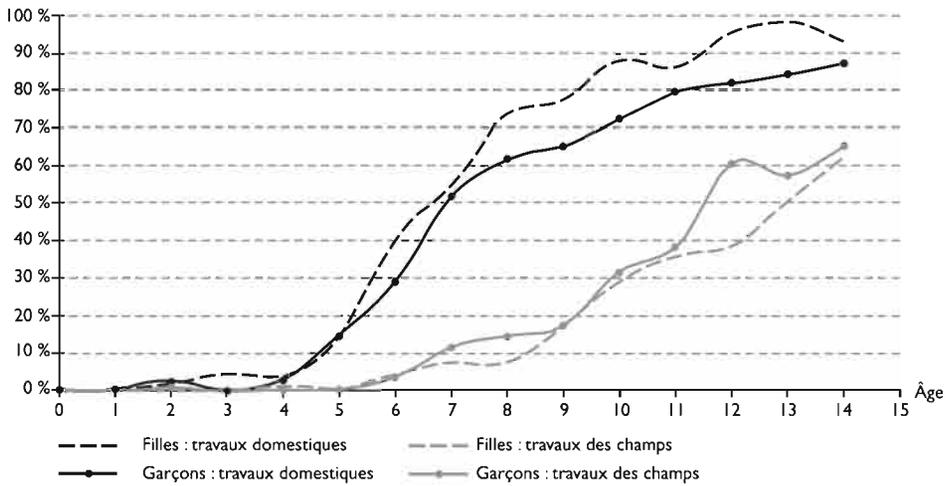


Fig. 38

Profils de participation aux travaux domestiques et des champs selon l'âge.

Sources : Observatoires ruraux 2002, Madio et ROR, GUBERT et ROBILLIARD (2008).

L'autre information descriptive d'intérêt porte sur la fréquence d'exposition aux risques des ménages enquêtés dans le dispositif des observatoires ruraux. À travers un module concernant les dégâts sur les cultures, les ménages sont en effet interrogés à chaque passage sur les chocs subis au cours de l'année écoulée. Plusieurs cultures sont considérées (riz, manioc, tubercules, maïs et autres), les chocs peuvent être de différentes origines (oiseaux, criquets, rats, intervention humaine, parasites, bétail, cataclysmes) et survenir soit dans les champs, soit pendant la période de stockage. Le tableau 27 présente la distribution des ménages enquêtés selon le nombre de chocs sur les champs de riz et de maïs subis au cours des cinq années d'enquête. Une majorité écrasante de ménages a subi plus d'un choc sur les champs de riz et les plus nombreux ont subi trois chocs. Les chocs sont moins nombreux sur les champs de maïs mais apparaissent néanmoins fréquents.

Peu d'études se sont penchées sur la question des liens entre imperfection des marchés financiers (de crédit et d'assurance) et investissement en capital humain<sup>113</sup>. Cette question est néanmoins importante pour au moins deux raisons. Premièrement, son étude peut éclairer les mécanismes qui conditionnent le travail des enfants et par conséquent suggérer des remèdes à ce problème. En effet, si l'incapacité des ménages à gérer les chocs de revenu temporaires apparaît comme un déterminant plus important de la scolarisation que leur niveau de pauvreté, les programmes qui aident les parents à faire face aux situations d'urgence seront plus efficaces pour maintenir les enfants à l'école que les programmes qui visent à la réduction de la pauvreté. Deuxièmement, l'examen de la question des liens entre imperfection des marchés financiers (de crédit et d'assurance) et

113. Les rares études qui existent sont celles de JACOBY et SKOUFIAS (1997) en Inde, JENSEN (2000) en Côte d'Ivoire et SAWADA (2003) au Pakistan.

Tableau 27  
Nombre de chocs sur les cultures subis au cours des cinq années d'enquête

	Champs de riz		Champs de maïs	
	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Aucun	29	3,1	366	38,9
1 choc	110	11,7	200	21,2
2 chocs	213	22,6	171	18,1
3 chocs	281	29,8	136	14,4
4 chocs	227	24,1	58	6,2
5 chocs	82	8,7	11	1,2
Total	942	100,0	942	100,0

Sources : Observatoires ruraux, Madio et ROR ; GUBERT et ROBILLIARD (2008).

investissement en capital humain peut mettre en lumière l'un des mécanismes à travers lequel la pauvreté transitoire – liée à des facteurs conjoncturels tels que la variabilité des revenus – est source de pauvreté chronique – liée à de faibles niveaux de capital humain.

Comme dans la première partie, l'analyse s'appuie sur l'estimation de deux modèles de choix discrets : le premier concerne la décision d'entrer à l'école et le second la décision d'en sortir. Les variables dépendantes sont construites à partir du statut de scolarisation d'un panel d'enfants. En effet, pour chaque enfant du panel, les enquêtes du ROR collectent le statut de scolarisation et l'on peut donc reconstituer une série temporelle de données indiquant pour chaque année si l'enfant est scolarisé ou non. À partir de ces séries, on définit l'entrée à l'école comme un changement du statut de « non scolarisé » vers celui de « scolarisé ». À l'inverse, un changement du statut de « scolarisé » vers celui de « non scolarisé » est défini comme sortie de l'école.

Le même ensemble de variables explicatives est utilisé dans les deux modèles. Il s'agit de caractéristiques de l'enfant (sexe, âge, statut d'enfant du chef, rang dans la fratrie), de caractéristiques de sa fratrie (nombre de grands frères, nombre de grandes sœurs, nombre de petits frères, nombre de petites sœurs) et de variables de chocs démographique et économique (nombre de décès de personnes âgées, variations du revenu). Les modèles sont estimés en utilisant une forme fonctionnelle logistique et en incluant des effets fixes ménage. Cela implique d'exclure du modèle des caractéristiques du ménage invariantes dans le temps mais permet de se prémunir contre certains biais d'endogénéité. La variable d'intérêt pour la question posée ici est celle qui mesure les variations du revenu. Cette variable n'est pas directement mesurée mais prédite à partir des coefficients issus de l'estimation d'un modèle de revenu incluant des variables de choc et des données sur les variations climatiques au niveau local. Cette première étape permet de ne capturer que la dimension « exogène » des variations de revenu, c'est-à-dire la partie non contrôlée par les ménages, tout en conservant de la variabilité dans les chocs subis par chaque ménage : ainsi, les ménages qui disposent de plus de terres seront plus sensibles aux chocs sur les cultures.

Les résultats sont présentés dans le tableau 28. Ils indiquent que les chocs transitoires de revenu ont un impact significatif sur la probabilité de sortir de l'école mais pas sur la probabilité d'entrer à l'école. Ce résultat est cohérent avec l'observation selon laquelle la participation des enfants aux tâches domestiques et aux activités agricoles augmente avec l'âge : les parents qui ont besoin de mettre leurs enfants au travail feront plus souvent appel aux enfants les plus âgés (voir fig. 38). Par ailleurs, la probabilité d'entrer à l'école apparaît sensible aux chocs démographiques subis par la famille : elle est corrélée négativement avec le décès ou le départ de membres âgés du ménage. Nos résultats indiquent également que les parents favorisent les filles dans le domaine éducatif puisque leur probabilité d'entrer (resp. de sortir) est supérieure (resp. inférieure) à celle des garçons, toutes choses égales par ailleurs. Enfin, certains résultats suggèrent l'existence d'une compétition au sein des fratries pour l'accès aux ressources éducatives. L'étude de l'impact des chocs de revenu sur les décisions de scolarisation des enfants suggère donc que la déscolarisation des enfants les plus âgés constitue un mécanisme de gestion du risque pour les ménages ruraux.

Tableau 28  
Impact des chocs de revenu sur la probabilité d'entrée et de sortie de l'école

	Entrée à l'école	Sortie de l'école
<b>Caractéristiques de l'enfant</b>		
Sexe (1 : Fille ; 0 : Garçon)	0,467 (2,42)**	- 0,080 (- 0,47)
Enfant du chef	1,860 (4,69)***	- 0,110 (- 0,39)
Rang dans la fratrie	- 0,118 (- 1,98)**	- 0,100 (- 1,93)*
<b>Composition de la fratrie</b>		
Nombre de grandes sœurs	- 0,005 (- 0,05)	- 0,055 (- 0,53)
Nombre de grands frères	0,029 (0,22)	0,045 (0,45)
Nombre de petites sœurs	0,230 (1,97)**	0,143 (1,42)
Nombre de petits frères	0,139 (1,10)	0,169 (1,61)
<b>Variables de choc</b>		
Nombre de décès de personnes âgées (plus de 65 ans)	- 2,898 (- 5,99)***	0,512 (1,24)
Variations transitoires du revenu	- 0,279 (0,35)	- 1,522 (- 2,18)**
<b>Nombre d'observations</b>	5 789	6 379
<b>Nombre de ménages</b>	996	713

\*\* : significatif au seuil de 5 %, \*\*\* : significatif au seuil de 1 %

Sources : Observatoires ruraux (années 1997 à 2002), Madio et ROR ; GUBERT et ROBILIARD (2008).

Note : les modèles incluent également des variables explicatives dont les coefficients estimés ne sont pas reportés ici. Il s'agit des variables indiquant l'âge de l'enfant, ainsi que d'indicatrices de village et d'année d'enquête.

## Décès et décision de scolarisation en milieu rural malgache

Parmi les risques encourus par les ménages figurent, de manière évidente, ceux liés à la vie humaine (maladie, décès, etc.). L'impact de ce type de risque, déjà évoqué dans la section précédente, sera ici approfondi. Au cours des dernières années, la question de l'impact du décès prématuré des parents sur la scolarisation des enfants est devenue prépondérante, particulièrement en Afrique. En effet, la propagation de l'épidémie de sida et l'augmentation concomitante du taux de mortalité des jeunes adultes ont formidablement contribué à accroître le nombre d'orphelins. Dans le cas de l'Afrique subsaharienne, la proportion d'enfants âgés de moins de 15 ans ayant perdu au moins un de leurs parents est ainsi estimé à 10 % (HUNTER et WILLIAMSON, 2000). Dès lors, un certain nombre de travaux ont cherché à évaluer dans quelle mesure le décès des parents pouvait affecter l'investissement éducatif de leurs enfants. À priori, l'impact attendu est plutôt celui d'une diminution de la demande d'éducation, et ce pour plusieurs raisons : la perte d'un parent peut d'abord occasionner une perte de revenu pour le ménage et être ainsi à l'origine de difficultés financières. Le ménage peut alors se trouver dans l'incapacité de prendre en charge les coûts d'éducation des enfants et/ou être contraint de les mettre au travail. Même si les enfants continuent de fréquenter l'école, la perte de revenu du ménage peut provoquer une baisse des dépenses alimentaires et une malnutrition pouvant entraver leur capacité d'apprentissage. Un décès peut également contraindre les enfants à accomplir certaines des tâches domestiques jusque-là prises en charge par le parent disparu, etc. On peut toutefois également concevoir que la famille élargie ou le réseau social des ménages fonctionne comme un mécanisme d'assurance et que le décès d'un parent soit sans conséquence sur la scolarisation des enfants si, à la suite du décès, ces derniers sont confiés à des voisins ou des proches pouvant prendre en charge les frais de leur éducation (AKRESH, 2006).

L'objectif de cette section est de restituer un second travail de recherche proposant une analyse des liens entre décès et décisions de scolarisation en milieu rural malgache. Plus précisément, l'idée de ce travail est d'examiner si, dans un contexte où l'accès aux ressources est limité et où les mécanismes d'assurance formels et les marchés sont défailnants, les ménages soumis à des chocs inattendus affectant leurs ressources disponibles, comme le décès d'un de leurs membres, ont recours à des stratégies particulières de gestion des risques incluant l'arrêt de la scolarisation des enfants et l'augmentation du travail enfantin.

La section se compose de deux parties. Les données mobilisées dans la première partie sont issues du dispositif d'enquêtes du Réseau des observatoires ruraux (ROR) et portent sur un large panel d'enfants observés sur deux années consécutives, en 2004 et 2005. Pour chacune de ces deux années, l'enquête recense les décès, les naissances ainsi que les départs ou les arrivées en migration qui se sont produits au cours des douze derniers mois. Elles permettent de voir dans

quelle mesure le décès d'un adulte a eu un impact sur la fréquentation scolaire des enfants. Les données mobilisées dans la seconde partie sont également issues du dispositif du ROR, mais portent cette fois sur une population adulte, constituée des chefs de ménage et de leurs conjoints. En 2004, ces derniers ont été interrogés sur leurs ascendants et notamment sur la date de décès de leurs parents, le cas échéant. Les données permettent donc de voir dans quelle mesure, une fois arrivés à l'âge adulte, les individus ayant perdu un ou deux parents dans l'enfance sont significativement moins éduqués que les autres.

### Décès et fréquentation scolaire : quel impact à court terme ?

Le tableau 29 décrit la composition du panel d'enfants enquêtés en 2004 et en 2005. Au total, l'échantillon comprend 6 095 enfants. 2,7 % d'entre eux appartiennent à un ménage dont un membre d'âge adulte est décédé entre les deux vagues d'enquête.

Tableau 29  
Composition du panel d'enfants en âge d'être scolarisés (6-18 ans)

	Nombre d'enfants	Nombre de garçons	Nombre de filles
Sans décès d'adulte	5 929	3 183	2 746
Avec décès d'adulte	166	94	72
Ensemble	6 095	3 277	2 818

Sources : Observatoires ruraux 2004 et 2005, ROR ; calculs de SENNE (2009).

Avant d'observer les liens entre mortalité des adultes et fréquentation scolaire, il est au préalable nécessaire de décrire la façon dont la variable dépendante de scolarisation a été définie. Dans ce qui suit, un enfant est dit scolarisé en 2004 s'il a effectué la rentrée scolaire de septembre 2004 et s'il était encore à l'école au moment de la vague 2004 des enquêtes du ROR qui a eu lieu entre la fin de l'année 2004 et le début de l'année 2005. De la même façon, un enfant est dit scolarisé en 2005 s'il a effectué la rentrée scolaire de septembre 2005 et s'il était encore à l'école au moment de la vague 2005 des enquêtes du ROR qui a eu lieu entre la fin de l'année 2005 et le début de l'année 2006.

#### Étape 1 : analyse en différence de différences simple (non paramétrique)

Afin d'estimer avec précision les différences de trajectoires scolaires entre orphelins et non-orphelins sur la période, on a recours à une démarche contre-factuelle, très employée pour l'évaluation des politiques publiques et dite en différence de différences. Elle consiste à assimiler le décès à un « traitement » et à comparer l'évolution du résultat scolaire ( $S$ ) (statut de scolarisation, années d'études, redoublement, etc.) entre les enfants du groupe de traitement ( $T$ ) et ceux du groupe de contrôle ( $C$ ). Le groupe de traitement correspondant ici à l'échantillon des enfants qui ont subi un décès d'adulte dans leur ménage et le groupe de contrôle aux autres enfants.

En effet, l'idéal serait de mesurer l'impact du décès sur des enfants identiques, issus des mêmes ménages et dans des circonstances similaires. Formellement, si l'on note  $S_{it}^T$  (respectivement  $S_{it}^C$ ), le résultat scolaire potentiel d'un enfant  $i$  à la période  $t$  s'il est soumis au traitement (respectivement s'il n'y est pas soumis), l'effet du traitement  $\alpha$  se calcule donc pour un enfant  $i$  :

$$\alpha = [S_{i2005}^T - S_{i2005}^C] \quad (1)$$

Toutefois, l'identification individuelle de cet effet n'est pas possible dans la mesure où les enfants ne peuvent se trouver à la fois dans le groupe de traitement et dans le groupe de contrôle. En d'autres termes, les résultats potentiels ne sont pas tous observés pour chaque enfant.  $S_{i2004}^C$  est observé à la première période (avant traitement) et correspond au résultat atteint  $S_{i2004}$ . En revanche,  $S_{i2005}$  correspond à  $S_{i2005}^T$  pour les enfants du groupe de traitement et à  $S_{i2005}^C$  pour les enfants du groupe de contrôle.

Ainsi, l'idée fondamentale sous-jacente à l'estimateur en différence de différences est d'utiliser la variation observée du résultat scolaire dans le groupe de contrôle pour identifier l'effet moyen du traitement sur les traités  $\alpha_{DD}$ , dans le groupe de traitement :

$$\alpha_{DD} = E[S_{i2005}^T - S_{i2005}^C / T] \quad (2)$$

où la fonction  $E(X|T)$  indique l'espérance statistique de  $X$  sachant  $T$ .

L'hypothèse d'identification centrale est que les taux de scolarisation des orphelins auraient évolué de la même manière que les taux de scolarisation des autres enfants s'ils n'avaient pas subi de décès. Formellement, on suppose que :

$$E[S_{i2005}^C - S_{i2004}^C / T] = E[S_{i2005}^C - S_{i2004}^C / C]$$

Sous cette hypothèse, l'effet moyen du traitement peut ainsi se calculer de la manière suivante :

$$\alpha_{DD} = E[S_{i2005} - S_{i2004} / T] - E[S_{i2005} - S_{i2004} / C] \quad (3)$$

L'avantage de cet estimateur est que la procédure de différenciation permet de contrôler toutes les caractéristiques invariantes dans le temps des ménages et des enfants, potentiellement corrélées au décès et affectant la scolarisation. Il fournit donc une estimation de l'impact du décès non biaisée et « purgée » du *trend* éventuel dans l'évolution de la scolarisation et/ou de l'effet d'autres chocs intervenus sur la période.

Le tableau 30 montre les résultats de cette procédure d'estimation simple non paramétrique sur l'échantillon des enfants âgés de 6 à 18 ans, scindé par sexe. Le taux de scolarisation des orphelins apparaît en moyenne plus faible que celui des autres enfants et chute de 7,7 points de pourcentage pour les garçons et de 10,2 points pour les filles entre les deux dates. L'estimateur DD montre que ces baisses sont statistiquement différentes de 6,2 points de pourcentage pour les garçons et de 7,6 points pour les filles des baisses observées dans le groupe de contrôle (respectivement 1,5 et 2,6 points).

Ces statistiques descriptives simples montrent donc que le choc représenté par le décès d'un adulte dans le ménage a un impact négatif significatif sur la scolarisation des enfants survivants. En outre, les filles semblent plus affectées que les garçons.

Tableau 30  
Impact du décès sur la scolarisation : estimation en différence de différences simple

	Garçons âgés de 6 à 18 ans			Filles âgées de 6 à 18 ans		
	Décès	Absence de décès	Différence	Décès	Absence de décès	Différence
Scolarisation en 2004 (%)	63,3	62,6	0,7	55,1	71,5	-16,4
Scolarisation en 2005 (%)	55,6	61,1	-5,5	44,9	68,9	-24,0
Différence	-7,7	-1,5	-6,2***	-10,2	-2,6	-7,6***

Sources : Observatoires ruraux 2004 et 2005, ROR ; calcul de SENNE (2009).

Note : \*\*\* signifie que la différence est significative au seuil de 1 %.

Toutefois, ces résultats sont fondés sur des statistiques bivariées et pourraient s'expliquer par des différences régionales ou des caractéristiques spécifiques des ménages et des individus qu'elles ne permettent pas de contrôler conjointement, du fait de la nature non parfaitement « expérimentale » des données. Ainsi, afin de mesurer plus précisément les différences de trajectoires scolaires dues à l'impact de la mortalité toutes choses égales par ailleurs, il est nécessaire de recourir à des méthodes économétriques multivariées plus fines.

### Étape 2 : estimation en différence de différences (paramétrique)

L'objectif est ici plus précisément de déterminer l'impact du décès d'un adulte sur la scolarisation des enfants, en contrôlant pour un ensemble de caractéristiques observables des ménages et des individus pouvant affecter les investissements éducatifs. L'idée centrale est donc d'examiner si, toutes choses égales par ailleurs, les enfants ayant subi un décès entre 2004 et 2005 ont une probabilité moins grande d'aller à l'école. Le modèle de base estimé est le suivant :

$$P(S_{iht} = 1) = f(\alpha + \beta D_{ht} + \varepsilon X_i + \beta X_{h2004} + \varphi V_t) \quad (4)$$

où  $S_{iht}$  est une indicatrice égale à 1 si l'enfant  $i$  du ménage  $h$  est scolarisé à la date  $t$  ;  $D_{ht}$  est une indicatrice égale à 1 si le ménage  $h$  a subi un décès d'adulte à la date  $t$  ;  $X_i$ , un vecteur de caractéristiques de l'enfant  $i$  ;  $X_{h2004}$ , un vecteur de caractéristiques du ménage  $h$ , mesurées en 2004 avant le décès ;  $V_t$ , un vecteur d'indicatrices village-temps ; et  $\alpha$ , une constante.

Cette procédure d'estimation permet de mesurer l'impact relatif du décès sur les investissements éducatifs en contrôlant pour l'hétérogénéité observable des ménages et des individus. Toutefois, considérer les caractéristiques initiales des ménages et des individus peut ne pas suffire et les effets estimés pourraient être biaisés en raison de l'endogénéité du décès ou de l'existence de variables omises, influençant conjointement décès et demande d'éducation. En particulier, il pourrait exister une hétérogénéité additionnelle inobservée affectant les décisions de scolarisation et corrélée au décès.

Ce problème, auquel sont soumises les études sur données transversales, peut en revanche être traité de manière précise en utilisant la dimension longitudinale des données. La procédure consiste à adopter une démarche proche de la

Tableau 31  
Décès et scolarisation : résultats économétriques

Variable dépendante : scolarisation Coefficients estimés <sup>1</sup>	Modèle initial		Effets fixes Ménages		Effets fixes Enfants	
	MCO (1)	Logit (2)	MCO (3)	Logit (4)	MCO (5)	Logit (6)
Décès d'un adulte	-0,065** (0,020)	-0,840*** (0,304)	-0,049** (0,016)	-0,799** (0,314)	-0,064* (0,037)	-0,933* (0,497)
Choc sur les cultures	-0,006 (0,009)	-0,055 (0,110)	-0,003 (0,010)	-0,091 (0,144)	-0,002 (0,013)	-0,025 (0,193)
<b>Caractéristiques des enfants</b>						
Âge	0,178*** (0,008)	1,963*** (0,078)	0,186*** (0,010)	1,873*** (0,078)	0,148*** (0,032)	1,954*** (0,080)
Âge 2	0,009*** (0,000)	-0,102*** (0,003)	-0,010*** (0,000)	-0,096*** (0,004)	-0,006*** (0,001)	-0,112*** (0,003)
Fille	0,038*** (0,010)	0,346*** (0,103)	0,031*** (0,011)	0,364*** (0,086)		
Enfant non biologique	-0,036** (0,015)	-0,545*** (0,129)	-0,091*** (0,027)	-0,704*** (0,168)		
<b>Caractéristiques des ménages (2004)</b>						
Nombre d'hommes adultes	0,013* (0,007)	0,123* (0,070)				
Nombre de femmes adultes	0,023** (0,009)	0,220*** (0,081)				
Nombre de garçons	-0,005 (0,004)	-0,065* (0,035)				
Nombre de filles	0,007* (0,004)	0,082** (0,034)				
Chef de ménage femme	0,020 (0,016)	0,273* (0,147)				
Chef de ménage alphabétisé	0,115*** (0,018)	1,033*** (0,120)				
Consommation agrégée	0,054*** (0,014)	0,597*** (0,106)				
Propriétaire de terres	-0,020 (0,030)	-0,185 (0,212)				
Rizières possédées	0,011*** (0,004)	0,115*** (0,030)				
Tanety possédées	-0,001 (0,009)	0,023 (0,096)				
Nombre de pièces de la maison	0,005 (0,006)	0,066 (0,053)				
Indicateur de confort	0,024*** (0,006)	0,299*** (0,028)				
Distance à l'eau	-0,003 (0,006)	-0,057 (0,059)				
Constante	-0,855*** (0,203)	-15,252*** (1,554)				
Indicatrice village x temps	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Observations	5 664	5 664	5 664	5 664	5 664	5 664

<sup>1</sup> Dans le cas des modèles Logit, l'interprétation des coefficients estimés n'est pas aussi immédiate que pour les modèles MCO. Le calcul d'effets marginaux pose un certain nombre de problèmes techniques qui n'ont pas pu être résolus dans le cadre de ce chapitre.

Sources : Observatoires ruraux 2004 et 2005, ROR, SENNE (2009).

Note : écarts-types robustes entre parenthèses et cluster par ménage pour les estimations MCO.

\* significatif au seuil de 10 %, \*\* significatif au seuil de 5 % et \*\*\* significatif au seuil de 1 %.

stratégie en différence de différences utilisée à l'étape 1, en incluant dans les estimations précédentes des effets fixes ménages ou enfants. En effet, l'inclusion d'effets fixes ménages ou enfants permet de la même façon de contrôler l'effet de toute caractéristique du ménage/de l'enfant invariante dans le temps et de « purger » les estimations de la corrélation potentielle entre le décès et des facteurs inobservés. Les modèles estimés sont les suivants :

$$P(S_{iht} = 1) = f(\alpha_{\eta} + \beta D_{ht} + \varepsilon X_i + \varphi V_t) \quad (5)$$

$$P(S_{iht} = 1) = f(\alpha_i + \beta D_{ht} + \varphi V_t) \quad (6)$$

où  $\alpha_{\eta}$  est un effet fixe ménage ;  $\alpha_i$  est un effet fixe enfant ; et les autres variables sont définies comme précédemment.

Ces modèles sont équivalents à une spécification en différence de différences classique et le paramètre estimé  $\beta$  mesure de la même façon l'effet moyen du traitement. Dans la mesure où l'hétérogénéité inobservée au niveau des ménages ou au niveau des individus est invariante dans le temps, ces spécifications conduisent à des estimations non biaisées de l'impact du décès sur la scolarisation. Elles seront estimées avec un modèle à probabilité linéaire et avec un modèle à choix discret (en prenant  $f$  la fonction de distribution logistique), plus adapté à la nature dichotomique de la variable dépendante.

Les résultats des estimations sont donnés dans le tableau 31. Ils montrent que le décès d'un adulte a, toutes choses égales par ailleurs, un impact négatif relativement important sur la demande d'éducation. Les estimations MCO (Moindres carrés ordinaires) sont très proches des estimations fournies par l'analyse en différence de différences non paramétrique de l'étape 1. Les coefficients estimés correspondent à une baisse de la probabilité de scolarisation pour les enfants comprise entre 18 et 21 % suite à un décès [effet marginal calculé sur la base du modèle Logit (2)]. L'effet est robuste à travers l'ensemble des spécifications utilisées, et en particulier lorsque l'on contrôle pour la corrélation potentielle entre le décès d'un adulte et des facteurs inobservés au niveau des ménages et des individus. Néanmoins, notons que la précision des estimations à effets fixes enfants est plus faible, ce qui est sûrement lié au fait que ce modèle est « sur-paramétré » dans la mesure où le choc de décès est mesuré au niveau du ménage et donc les effets fixes ménages capturent vraisemblablement une grande partie de l'hétérogénéité inobservée potentiellement corrélée au décès.

Ces résultats vont donc dans le même sens que ceux obtenus à travers l'analyse descriptive simple et suggèrent que la perte d'un membre d'âge actif contraint les ménages à déscolariser les enfants. Les données ne permettent néanmoins pas de savoir si la déscolarisation est consécutive à des difficultés financières passagères, si elle résulte d'un besoin de main-d'œuvre ou les deux à la fois.

### **La perte précoce d'un parent a-t-elle des répercussions à long terme ?**

Le questionnaire 2004 de l'enquête du ROR inclut l'ensemble des modules standards, auxquels a été ajouté exceptionnellement un module rétrospectif. Ce

module, administré à l'ensemble des chefs de ménage et à leurs conjoints, a été introduit pour collecter des informations sur les parents des répondants : lieu de naissance et de résidence, nombre de descendants, niveau d'éducation, valeur des actifs fonciers possédés et date du décès, le cas échéant. On connaît donc, à partir de l'enquête, le niveau d'éducation des chefs de ménage et de leurs conjoints, et on sait quels sont ceux qui parmi eux ont perdu leurs parents durant leur enfance.

Au total, 12 477 individus ont été enquêtés, dont 24,1 % ont perdu prématurément (avant l'âge de 18 ans) au moins un de leurs parents (groupe A). Le tableau 32 compare le niveau moyen d'éducation atteint par ces derniers avec celui des individus dont les parents sont encore vivants ou décédés après leur majorité (groupe B). Les résultats montrent que les individus du groupe A sont proportionnellement plus nombreux à n'avoir jamais été scolarisés. En effet, 33,7 % d'entre eux ne sont jamais allés à l'école, contre seulement 26,9 % des individus du groupe B. En outre, ils ont en moyenne près d'une année d'éducation en moins. En termes de scolarisation, les filles semblent plus touchées que les garçons par le décès prématuré d'un de leurs parents. Toutefois, cette différence disparaît lorsque l'on considère le niveau d'études atteint. Ces différences simples suggèrent donc que le décès d'un parent durant l'enfance a des répercussions durables sur l'éducation. Néanmoins, cette appréciation à partir de simples statistiques bivariées peut être erronée pour plusieurs raisons. D'abord parce qu'elle repose sur une comparaison d'individus pouvant être issus de cohortes aux niveaux d'éducation moyens très différents. Ensuite, parce qu'elle ne tient pas compte de différences spécifiques pouvant exister entre les adultes du groupe A et ceux du groupe B. Il est par exemple possible que les adultes ayant perdu leurs parents dans l'enfance soient dans leur grande majorité issus de ménages pauvres et que ce soit la pauvreté des ménages plus que la perte précoce d'un parent qui soit à l'origine de la moindre fréquentation scolaire.

Tableau 32  
Fréquentation scolaire et nombre d'années de scolarisation achevées  
selon la date de décès des parents

	Adultes ayant perdu leurs parents dans l'enfance (A)	Adultes dont les parents sont encore en vie ou morts après leur majorité (B)	Différence (A)-(B)
% ayant fréquenté l'école	66,3	73,1	- 6,8***
Hommes	70,9	76,8	- 5,9***
Femmes	62,1	69,5	- 7,4***
Nombre d'années de scolarisation achevées	2,8	3,4	- 0,6***
Hommes	3,2	3,8	- 0,6***
Femmes	2,4	3,1	- 0,7***
Nombre d'observations	2 998	8 929	

Note : \*\*\* signifie que la différence est statistiquement significative au seuil de 1 %.

Sources : Observatoires ruraux 2004, ROR ; SENNE (2009).

Afin d'identifier de manière plus robuste l'impact de long terme du décès sur l'investissement éducatif, nous estimons une équation de demande d'éducation permettant de saisir l'effet respectif du décès et des caractéristiques observables des individus et de leurs parents. L'idée est simple et consiste à régresser le nombre d'années de scolarisation achevées sur une indicatrice de décès prématuré des parents et un vecteur de caractéristiques individuelles et familiales, selon le modèle suivant :

$$E_i = \alpha + \beta D + \gamma X_i + \phi X_p + \varepsilon_i \quad (7)$$

où  $E_i$  est le nombre d'années de scolarisation achevées par l'individu  $i$ ,  $D$  est une indicatrice prenant la valeur 1 si l'enfant  $i$  a perdu un parent avant 18 ans (0 sinon),  $X_i$  est un vecteur de caractéristiques individuelles de l'individu  $i$ ,  $X_p$  est un vecteur de caractéristiques des parents de l'individu  $i$ ,  $\alpha$  est une constante et  $\varepsilon_i$  un terme d'erreur. Cette équation est estimée sur l'échantillon complet d'individus pour lesquels la tranche d'âge au moment du décès est renseignée. Afin de déceler d'éventuels effets différenciés du décès en fonction des caractéristiques des individus et de leurs parents, nous estimons également des spécifications particulières de ce modèle en scindant la variable de mortalité entre décès du père/décès de la mère et en incluant des interactions de la variable de mortalité avec une indicatrice du sexe et des indicateurs de richesse des parents.

Le tableau 33 présente les résultats des estimations du modèle parcimonieux, c'est-à-dire sans variables d'interaction. Le vecteur de caractéristiques individuelles inclut le sexe, la taille de la fratrie, deux indicatrices respectivement égales à 1 si l'individu est le premier né ou le dernier né de la fratrie et enfin la date de naissance de l'individu. Cette dernière variable permet de saisir la tendance à l'augmentation des niveaux d'éducation moyens dans le temps. Le vecteur de caractéristiques des parents inclut le nombre d'années de scolarisation achevées (en log) par les deux parents, ainsi que les superficies (en log) des rizières possédées en commun et individuellement (actuellement ou au moment du décès, le cas échéant). Afin de saisir les facteurs d'offre scolaire, est également inclus parmi les régresseurs un vecteur d'indicatrices régionales, correspondant aux régions de résidence, actuelles ou au moment du décès, des parents. L'hypothèse implicite qui sous-tend l'introduction de ces variables est que les individus ont effectué leur scolarisation dans la région où résident (ou résidaient au moment de leur décès) leurs parents.

Les résultats de la colonne (1) montrent que le décès prématuré d'un parent est négativement et significativement corrélé au nombre d'années de scolarisation achevées par les individus. Les individus ayant perdu prématurément au moins un de leurs parents apparaissent donc significativement moins instruits en moyenne que les autres. Lorsque les caractéristiques individuelles et familiales sont incluses parmi les régresseurs (colonnes 2 et 3), le décès d'un parent est associé, toutes choses égales par ailleurs, à une baisse moyenne de 24 % du niveau d'études réalisées. La perte d'un parent avant l'âge de 5 ans a un impact plus marqué encore. Ceci est probablement lié au fait que les très jeunes orphelins ont une plus grande probabilité de n'avoir jamais fréquenté l'école. Les autres résultats montrent que les femmes, les cohortes d'individus les plus âgés

Tableau 33  
Investissements de long terme en capital humain : modèle général

<b>Variable dépendante :</b> <b>nombre d'années de scolarisation achevées</b>	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>
Décès avant 18 ans	- 0,540*** (0,085)	- 0,241*** (0,091)	
Décès avant 5 ans			- 0,346*** (0,142)
Décès entre 5 et 18 ans			- 0,194*** (0,106)
<b>Caractéristiques individuelles</b>			
Femme		- 0,756*** (0,078)	- 0,755*** (0,078)
Année de naissance		0,028*** (0,003)	0,028*** (0,003)
Taille de la fratrie		0,045*** (0,013)	0,045*** (0,013)
Premier-né		- 0,14 (0,112)	- 0,142** (0,113)
Dernier-né		- 0,174** (0,117)	- 0,174** (0,117)
<b>Caractéristiques des parents</b>			
Années d'étude du père		0,181*** (0,02)	0,180*** (0,02)
Années d'étude de la mère		0,178*** (0,028)	0,181*** (0,028)
Rizières possédées en commun (en ares)		0,050*** (0,024)	0,050*** (0,024)
Rizières du père (en ares)		0,027* (0,023)	0,029* (0,023)
Rizières de la mère (en ares)		- 0,019 (0,259)	- 0,021 (0,226)
Constante	6,266*** - 0,363	- 75,080*** (5,807)	- 74,245*** (5,797)
Indicatrices régionales	oui	oui	oui
Observations	11 765	9 380	9 380

Note : \* : significatif à 10 %, \*\* : significatif à 5 %, \*\*\* : significatif à 1 %.

Sources : Observatoires ruraux 2004, ROR ; SENNE (2009).

et les derniers-nés des fratries sont moins éduqués en moyenne. Enfin, le niveau d'études et la richesse des parents ont tous deux un impact positif sur le nombre d'années de scolarisation achevées.

Le tableau 34 fournit les résultats des estimations relatives aux spécifications particulières de l'équation (7). Les résultats montrent que le décès du père a un impact négatif plus important que le décès de la mère. En revanche, on n'observe pas d'impact négatif cumulé du décès des deux parents. De même, les

Tableau 34  
Investissements de long terme en capital humain : spécifications particulières

<b>Variable dépendante : nombre d'années de scolarisation achevées</b>	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>	<b>(5)</b>
Décès du père	- 0,258** (0,123)	- 0,212* (0,16)		- 0,356*** (0,175)	
Décès de la mère	- 0,175*** (0,104)	- 0,150* (0,118)		- 0,14 (0,147)	
Décès des deux parents		- 0,113 (0,249)			
Décès d'au moins un parent			- 0,284*** (0,128)		- 0,289*** (0,156)
Décès du père x femme				- 0,072 (0,205)	
Décès de la mère x femme				0,192 (0,243)	
Décès d'au moins un parent x femme			0,087 (0,478)		
Décès x rizières possédées					0,015 (0,038)
Constante	- 74,242*** (5,821)	- 74,030*** (5,83)	- 75,107*** (5,807)	- 74,158*** (5,821)	- 75,061*** (5,808)
Variables de contrôle	oui	oui	oui	oui	oui
Indicatrices régionales	oui	oui	oui	oui	oui
Nombre d'observations	9 372	9 372	9 380	9 372	9 380

Note : \* : significatif à 10 %, \*\* : significatif à 5 %, \*\*\* : significatif à 1 %.

Source : SENNE (2009).

estimations ne montrent pas d'effet différencié en fonction du sexe de l'individu et de la richesse des parents. Si l'on se réfère aux résultats de la section précédente, il semble donc que la déscolarisation des filles joue comme un facteur d'ajustement à court terme seulement. Le fait que la pauvreté n'accroisse pas la vulnérabilité des individus dans ces estimations est plus étonnant. Toutefois, il serait intéressant de regarder l'impact du décès en fonction d'autres indicateurs de richesse (non disponibles dans les données). En effet, l'interaction de la variable de mortalité avec les superficies des rizières possédées n'était de la même façon pas significative dans les estimations de la section précédente. Il reste possible que ce paradoxe soit lié au fait qu'en l'absence d'un marché du travail efficace, les familles propriétaires de terres sollicitent la main-d'œuvre de leurs enfants sur les exploitations suite à un décès.

L'ensemble des résultats de cette section montre que le décès prématuré d'un parent a des répercussions de long terme sur le niveau d'éducation. Ils s'inscrivent en complément de l'analyse réalisée à la section précédente et semblent confirmer l'hypothèse selon laquelle la perte précoce d'un parent entraîne un arrêt durable sinon définitif de la scolarisation des enfants.

## Conclusion

En complément du chapitre 4 de cet ouvrage très centré sur l'offre scolaire et les politiques éducatives mises en place par le gouvernement malgache depuis quelques années, ce chapitre s'est attaché à examiner les déterminants de la demande d'éducation à partir de différentes bases de données. Bien que n'établissant pas au sens strict de lien de causalité entre la richesse et les décisions qui déterminent l'achèvement du cycle primaire, les résultats issus de l'analyse conduite sur les données de l'EPM 2005 suggèrent l'importance de la prise en compte de la situation économique des ménages dans les politiques éducatives. Comme indiqué dans le chapitre 4, la politique de gratuité de l'éducation primaire instaurée par le gouvernement malgache en 2002 a fortement contribué à l'amélioration des taux de scolarisation, notamment pour les ménages les plus pauvres. Cette politique de la gratuité ne sera pas nécessairement suffisante pour maintenir les enfants de ces ménages à l'école jusqu'à l'achèvement du cycle primaire. Pour ce faire, des politiques ciblées vers les plus pauvres devraient être parallèlement mises en œuvre.

Les analyses suivantes portent sur des données des observatoires ruraux, collectées auprès d'un panel de ménages ruraux. Le suivi annuel des ménages permet de suivre les trajectoires scolaires des enfants et, partant, d'analyser l'impact de deux types de chocs (la baisse transitoire du revenu agricole et le décès d'un adulte) sur la fréquentation scolaire. Les résultats des analyses montrent que l'un et l'autre choc ont un impact négatif immédiat sur la fréquentation scolaire des enfants issus des ménages concernés et des répercussions perceptibles à long terme sur le stock de capital humain. Il semble donc qu'en l'absence de mécanismes formels de gestion des risques, les ménages soient contraints de déscolariser leurs enfants, et probablement de recourir au travail enfantin, ce dernier jouant le rôle de « variable d'ajustement », pour faire face à un choc inattendu.

Ces résultats ont également des implications politiques fortes. Ils suggèrent en effet que, parallèlement à l'amélioration de l'offre scolaire, des efforts importants doivent être consentis pour réduire la vulnérabilité des ménages, particulièrement pour ceux résidant en milieu rural. Cela peut passer par la mise en place de filets sociaux de sécurité par l'État ou par la promotion de systèmes de micro-assurance par les institutions de microfinance déjà présentes à Madagascar.

## Références

- AKRESH R.**  
2006 – *School enrolment impact of non-traditional household structures*. BREAD Working paper n° 89.
- BALAND J., ROBINSON J.**  
2000 – Is child labor inefficient? *Journal of Political Economy*, 108 : 663-679.
- BASU K., VAN P.**  
1998 – The economics of child labor. *American Economic Review*, 88 : 412-427.
- BECKER G.**  
1967 – *Human capital and the personal distribution of income: an analytical approach*. Woytinsky Lecture, University of Michigan.
- BHALOTRA S., HEADY C.**  
2003 – Child Farm Labour: The Wealth Paradox. *World Bank Economic Review*, 17 : 197-227.
- DE VREYER P., LAMBERT S., MAGNAC T.**  
1999 – *Educating children: A look at households in Côte d'Ivoire*. Document de travail LEA-Inra.
- DROY I., RATOVOARINONY R., ROUBAUD F.**  
2000 – Les observatoires ruraux à Madagascar. Une méthodologie originale pour le suivi des campagnes. *Stateco*, 95.
- GUBERT F., ROBILLIARD A.-S.**  
2008 – Risk and Schooling Decisions in Rural Madagascar: A Panel Data-Analysis. *Journal of African Economies*, 17 (2) : 207-238.
- HUNTER S., WILLIAMSON J.**  
2000 – *Children on the brink 2000: Updates estimates and Recommendations for intervention*. Usaid/The Synergy Project.
- JACOBY H., SKOUFIAS E.**  
1997 – Risk, financial markets and human capital in a developing country. *Review of Economic Studies*, 64 : 311-335.
- JENSEN R.**  
2000 – Agricultural volatility and investments in children. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 90 (2) : 399-404.
- PARKER S., SKOUFIAS E.**  
2002 – *Labor market shocks and their impact on work and schooling: Evidence from urban Mexico*. Discussion Paper 129, FCND.
- RANJAN P.**  
1999 – An economic analysis of child labor. *Economics Letters*, 64 : 99-105.
- ROSENZWEIG M., WOLPIN K.**  
1985 – Specific experience, household structure, and intergenerational transfers: farm family land and labor arrangements in developing countries. *Quarterly Journal of Economics*, 100, supplement : 961-987.
- SAWADA Y.**  
2003 – *Income risks, gender and human capital investment in a developing country*. CIRJE Working paper F-98.
- SENNE J.-N.**  
2009 – *Décès et décisions de scolarisation : étude sur un panel de ménages ruraux malgaches*. Mimeo, PSE-CREST, 26 p.

## Annexe 1

Modèle probit de « Scolarisé en 2005 »  
Enfants de 6 à 14 ans (effets marginaux)

	Urbain		Rural	
	Garçons	Filles	Garçons	Filles
<b>Caractéristiques de l'enfant</b>				
Enfant du chef	0,055 (1,29)	- 0,006 (0,15)	0,092 (1,94)*	0,006 (0,14)
Rang dans la fratrie	- 0,018 (2,91)***	- 0,003 (0,46)	- 0,014 (2,00)**	- 0,013 (1,87)*
Acte de naissance	0,109 (5,58)***	0,111 (5,64)***	0,180 (9,21)***	0,160 (7,92)***
<b>Caractéristiques du ménage</b>				
Sexe du chef de ménage (homme = 1)	- 0,054 (2,03)**	- 0,095 (4,00)***	- 0,032 (0,95)	- 0,153 (4,80)***
Éducation du chef de ménage	0,009 (4,15)***	0,007 (3,09)***	0,017 (5,60)***	0,013 (4,04)***
Éducation de l'épouse du chef de ménage	0,010 (3,88)***	0,009 (3,41)***	0,012 (3,49)***	0,015 (4,11)***
Père absent	0,009 (0,27)	- 0,062 (2,00)**	0,040 (1,10)	- 0,114 (2,77)***
Mère absente	0,039 (1,23)	- 0,066 (1,71)*	- 0,049 (1,42)	- 0,005 (0,11)
Père et mère absents	- 0,033 (0,65)	- 0,004 (0,08)	- 0,016 (0,29)	0,037 (0,66)
Occupation du chef de ménage (indépendant = 1)	0,031 (1,63)	- 0,008 (0,43)	- 0,072 (2,88)***	0,010 (0,38)
Taille du ménage	0,008 (2,07)**	0,001 (0,13)	0,007 (1,55)	0,005 (1,06)
2 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,067 (3,65)***	0,100 (5,46)***	0,057 (2,69)***	0,046 (2,11)**
3 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,086 (4,43)***	0,131 (7,30)***	0,089 (3,86)***	0,085 (3,67)***
4 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,129 (6,58)***	0,117 (5,86)***	0,096 (3,91)***	0,123 (4,91)***
5 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,174 (7,96)***	0,209 (9,59)***	0,136 (3,95)***	0,157 (4,33)***
<b>Variables d'offre au niveau du <i>fiyondronana</i></b>				
Nombre de classes (primaire)	0,000 (0,64)	0,000 (1,89)*	- 0,000 (0,01)	- 0,000 (1,00)
Ratio élèves/enseignant (primaire)	- 0,001 (1,93)*	- 0,001 (1,44)	- 0,000 (0,34)	- 0,001 (1,31)
Nombre de classes (collège)	0,000 (0,54)	- 0,000 (1,04)	- 0,000 (0,03)	0,000 (1,22)
Ratio élèves/enseignant (collège)	0,000 (0,97)	0,001 (1,28)	- 0,000 (0,65)	0,001 (1,58)
Observations	3 359	3 415	3 873	3 760

\* : significatif à 10 %, \*\* : significatif à 5 %, \*\*\* : significatif à 1 %.

Note : le modèle inclut des variables explicatives supplémentaires dont les coefficients ne sont pas reportés ici : indicatrices de l'âge de l'enfant, indicatrices du milieu et de la région de résidence.

## Annexe 2

### Modèle probit de « Abandon en cours de primaire » Enfants de 6 à 17 ans (effets marginaux)

	Urbain		Rural	
	Garçons	Filles	Garçons	Filles
<b>Caractéristiques de l'enfant</b>				
Enfant du chef	0,002 (0,12)	0,003 (0,23)	- 0,023 (0,90)	0,006 (0,24)
Rang dans la fratrie	- 0,000 (0,21)	- 0,003 (1,22)	- 0,002 (0,52)	0,003 (0,71)
Acte de naissance	0,007 (1,29)	- 0,000 (0,02)	- 0,008 (0,77)	- 0,023 (1,94)*
<b>Caractéristiques du ménage</b>				
Sexe du chef de ménage (homme = 1)	0,011 (1,40)	0,020 (2,62)***	0,011 (0,70)	0,044 (2,93)***
Éducation du chef de ménage	- 0,002 (3,22)***	- 0,002 (2,54)**	- 0,002 (1,06)	- 0,004 (2,31)**
Éducation de l'épouse du chef de ménage	- 0,001 (1,42)	- 0,001 (1,60)	- 0,003 (1,99)**	- 0,006 (3,23)***
Père absent	0,011 (1,04)	0,019 (1,74)*	0,004 (0,19)	0,057 (2,45)**
Mère absente	0,008 (0,79)	0,005 (0,34)	0,053 (3,10)***	- 0,010 (0,52)
Père et mère absents	- 0,015 (1,23)	0,015 (0,71)	- 0,025 (1,20)	0,008 (0,26)
Occupation du chef de ménage (indépendant = 1)	0,007 (1,45)	0,001 (0,14)	0,036 (3,34)***	0,021 (1,73)*
Taille du ménage	0,001 (1,17)	0,000 (0,34)	0,002 (1,26)	- 0,004 (1,61)
2 <sup>e</sup> quintile de richesse	- 0,003 (0,52)	- 0,023 (3,52)***	0,005 (0,40)	- 0,010 (0,77)
3 <sup>e</sup> quintile de richesse	- 0,011 (1,82)*	- 0,027 (4,33)***	- 0,008 (0,70)	- 0,010 (0,78)
4 <sup>e</sup> quintile de richesse	- 0,027 (4,91)***	- 0,027 (4,08)***	- 0,010 (0,81)	- 0,030 (2,25)**
5 <sup>e</sup> quintile de richesse	- 0,033 (4,71)***	- 0,063 (7,37)***	- 0,038 (2,78)***	- 0,038 (2,31)**
<b>Variables d'offre au niveau du fivondronana</b>				
Nombre de classes (primaire)	- 0,000 (0,12)	- 0,000 (1,51)	0,000 (0,47)	- 0,000 (0,83)
Ratio élèves/enseignant (primaire)	0,000 (1,31)	0,000 (1,67)*	0,000 (0,10)	0,000 (0,78)
Nombre de classes (collège)	- 0,000 (0,85)	- 0,000 (1,11)	- 0,000 (1,14)	- 0,000 (0,96)
Ratio élèves/enseignant (collège)	- 0,000 (0,71)	- 0,000 (0,88)	0,000 (0,29)	0,000 (0,65)
Observations	3 489	3 579	3 489	3 467

\* : significatif à 10 %, \*\* : significatif à 5 %, \*\*\* : significatif à 1 %.

Note : le modèle inclut des variables explicatives supplémentaires dont les coefficients ne sont pas reportés ici : indicatrices de l'âge de l'enfant, indicatrices du milieu et de la région de résidence.

## Annexe 3

Modèle probit de « Achèvement du cycle primaire »  
Enfants de 11 à 17 ans (effets marginaux)

	Urbain		Rural	
	Garçons	Filles	Garçons	Filles
<b>Caractéristiques de l'enfant</b>				
Enfant du chef	-0,131 (1,92)*	-0,047 (0,71)	-0,137 (2,81)***	-0,032 (0,82)
Rang dans la fratrie	0,020 (1,83)*	0,004 (0,32)	0,015 (2,80)***	0,002 (0,31)
Acte de naissance	0,143 (4,10)***	0,115 (3,22)***	0,047 (3,32)***	0,043 (2,84)***
<b>Caractéristiques du ménage</b>				
Sexe du chef de ménage (homme = 1)	-0,052 (1,15)	-0,047 (1,07)	-0,046 (1,57)	-0,164 (4,93)***
Éducation du chef de ménage	0,022 (7,54)***	0,021 (6,32)***	0,010 (5,12)***	0,014 (6,96)***
Éducation de l'épouse du chef de ménage	0,006 (1,71)*	0,008 (2,05)**	0,008 (3,56)***	0,011 (4,89)***
Père absent	0,026 (0,52)	0,050 (1,04)	-0,014 (0,53)	-0,063 (2,70)***
Mère absente	0,023 (0,44)	-0,053 (0,84)	-0,045 (2,08)**	0,007 (0,25)
Père et mère absents	-0,158 (2,45)**	-0,132 (1,65)*	-0,035 (0,96)	-0,035 (0,89)
Occupation du chef de ménage (indépendant = 1)	-0,076 (3,07)***	-0,073 (2,80)***	-0,036 (2,05)**	-0,033 (1,94)*
Taille du ménage	-0,020 (3,80)***	-0,009 (1,58)	-0,009 (3,27)***	-0,006 (2,03)**
2 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,117 (2,10)**	0,163 (2,76)***	0,016 (0,75)	0,034 (1,47)
3 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,131 (2,29)**	0,241 (4,09)***	0,085 (3,53)***	0,085 (3,39)***
4 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,320 (5,49)***	0,328 (5,67)***	0,096 (3,76)***	0,164 (5,50)***
5 <sup>e</sup> quintile de richesse	0,406 (7,31)***	0,448 (7,98)***	0,173 (4,77)***	0,197 (4,89)***
<b>Variabiles d'offre au niveau du <i>fi vondronana</i></b>				
Nombre de classes (primaire)	-0,000 (0,62)	0,000 (1,50)	0,000 (2,00)**	0,000 (2,65)***
Ratio élèves/enseignant (primaire)	-0,001 (1,08)	-0,001 (1,19)	0,001 (0,96)	0,001 (2,30)**
Nombre de classes (collège)	0,001 (2,67)***	0,000 (1,62)	-0,000 (0,15)	-0,000 (2,00)**
Ratio élèves/enseignant (collège)	-0,000 (0,21)	0,001 (0,70)	0,000 (0,34)	-0,000 (0,09)
Observations	2 322	2 392	2 389	2 346

\* : significatif à 10 %, \*\* : significatif à 5 %, \*\*\* : significatif à 1 %.

Note : le modèle inclut des variables explicatives supplémentaires dont les coefficients ne sont pas reportés ici : indicatrices de l'âge de l'enfant, indicatrices du milieu et de la région de résidence.



# Regards croisés sur les inégalités de genre sur le marché du travail malgache<sup>114</sup>

*Christophe J. NORDMAN*

Dans la majorité des pays du monde, il existe des différences significatives dans le comportement et la réussite des hommes et des femmes sur le marché du travail. À cet égard, Madagascar ne déroge pas à la règle. Dans le cas des pays en développement, en particulier des plus pauvres, comme Madagascar, la compréhension des causes des inégalités de genre sur le marché du travail est un enjeu crucial étant donné la place importante qu'occupe la réduction des écarts de revenus entre sexes dans la lutte contre la pauvreté. L'objectif 3 des OMD rappelle d'abord la nécessité d'éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 (voir le chapitre 4 de cet ouvrage), et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard. S'agissant du marché du travail, en plus de l'indispensable réduction des écarts de revenus entre sexes, l'objectif 3 souligne l'importance d'augmenter la proportion de femmes salariées dans le secteur non agricole.

Au cours de la période récente, la détérioration du marché du travail qu'a connue Madagascar ainsi que le gel partiel des embauches dans le secteur public à partir du milieu des années 1980 ont probablement aggravé la situation des femmes sur

<sup>114</sup>. Ce chapitre s'inspire de plusieurs travaux de recherche sur la question du genre à Madagascar menés en collaboration avec Faly Rakotomanana, Anne-Sophie Robilliard, François Roubaud et François-Charles Wolff. Les éventuelles erreurs ou omissions dans ce texte sont celles de l'auteur.

le marché du travail, et vraisemblablement creusé les inégalités de revenus entre sexes. En effet, la diminution de l'emploi des femmes dans le secteur public a été particulièrement importante (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 1999 ; ROUBAUD, 2002), or c'est le secteur qui offre encore aujourd'hui les rémunérations les plus élevées. Dans un avenir proche, les effets de la fin des Accords multifibres (AMF) et de la suppression de certains avantages de l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA), ajoutés aux impacts sociaux du processus de privatisation<sup>115</sup>, engendreront vraisemblablement aussi des conséquences défavorables sur l'emploi à court terme, en particulier pour les femmes qui représentent l'écrasante majorité des employés des secteurs textile et habillement (CLING *et al.*, 2007). Ces effets seront plus sensibles encore si la fermeture ou la liquidation des sociétés d'État n'est pas compensée par le développement d'entreprises privées susceptibles d'assurer un nouveau dynamisme des embauches à long terme.

Conscient de ces difficultés, le gouvernement malgache a été amené à structurer davantage les actions de réduction de la pauvreté en s'appuyant sur le processus de promotion de l'emploi, en tant que vecteur de liaison entre la croissance économique et la diminution des inégalités. Cela a conduit le pays à définir une stratégie de promotion de l'emploi à travers le Programme national de soutien à l'emploi (PNSE, 2006) en partenariat avec l'Organisation internationale du travail (OIT). Le PNSE constitue un instrument qui accompagne la Politique nationale de l'emploi (PNE) dans la concrétisation des objectifs du Plan d'action Madagascar 2012 (*Madagascar Action Plan* ou MAP), qui prend le relais du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Le PNSE cible des groupes dits « vulnérables » tels que les jeunes n'ayant pas accès à la formation professionnelle, les petits exploitants agricoles, les travailleurs « déflatés », c'est-à-dire ceux ayant besoin d'une requalification ou d'une reconversion professionnelle, et les salariés en situation d'emploi précaire. Avec un budget de plus de 16 millions de dollars pour une période de cinq ans, le PNSE doit ainsi contribuer à assurer le développement du pays par l'accroissement des possibilités d'accès de la population pauvre à l'emploi « décent », c'est-à-dire procurant des revenus stables et durables dans des conditions de dignité et d'équité. Pour cela, il entend agir sur le développement local des compétences, la dynamisation des secteurs générateurs d'emploi et l'amélioration du cadre légal et institutionnel de l'emploi. Des mécanismes et des dispositifs de programmation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation du PNSE sont également conçus pour mieux planifier la réalisation des activités, mesurer les résultats atteints et en évaluer les impacts.

Dans ce contexte, ce chapitre a pour premier objectif d'examiner la situation des femmes sur le marché du travail malgache, en insistant en particulier sur les différences de genre dans l'allocation des emplois et des revenus du travail à partir de différentes sources de données et plusieurs niveaux d'analyse. Bien que

115. Un rapport de la Banque africaine de développement en 2005 faisait état de 35 transactions achevées sur un total de 53 entreprises publiques. Selon un rapport du Fonds monétaire international en 2006, le gouvernement malgache prévoyait de poursuivre ce processus en 2006-2007 avec la liquidation de 22 entreprises publiques.

les travaux empiriques sur les différences de revenus entre sexes soient en nombre relativement faible pour l'Afrique en général (telle qu'en témoigne par exemple la méta-analyse de WEICHELBAUMER et WINTER-EBMER, 2005), il existe néanmoins un relatif consensus sur l'existence de fortes inégalités de revenus entre les hommes et les femmes, tant dans le secteur du salariat que dans celui des travailleurs indépendants<sup>116</sup>. Le cas malgache est plus surprenant à cet égard car il fait état de résultats contrastés, parfois contradictoires, en fonction des sources statistiques utilisées, des années considérées, des secteurs d'emploi observés et des méthodes utilisées. Ce chapitre a ainsi pour second objectif de discuter certaines difficultés méthodologiques rencontrées lors de ces analyses, de mettre le doigt parfois sur les divergences de diagnostic, et de les réconcilier, lorsque cela est possible.

Cet état des lieux de la situation des femmes sur le marché du travail tire profit de résultats nationaux issus des Enquêtes périodiques auprès des ménages (EPM 2001, 2005) publiés dans STIFEL *et al.* (2007) ainsi que dans NORDMAN *et al.* (2009). Une seconde source de données utile est celle fournie par les enquêtes emplois menées annuellement à Antananarivo depuis 1995 par la direction de la statistique malgache (Instat, phase 1 de l'Enquête 1-2-3), initiées dans le cadre du projet Madio. Une étude faisant usage de ces données ainsi que d'un volet d'enquête biographique (Biomad98) menée sur un sous-échantillon des ménages interrogés en 1998 (NORDMAN et ROUBAUD, 2005, 2009) permet de résoudre une difficulté majeure rencontrée par la littérature sur la question de la mesure des déterminants des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, à savoir la pauvreté des informations collectées dans les enquêtes ménages sur le parcours professionnel des travailleurs, alors même que l'attachement au marché du travail serait une source majeure de variation des profils de gains entre sexes.

Ce chapitre jette ainsi un regard transversal sur des questionnements d'ordre méthodologique<sup>117</sup>. Ceux-ci concernent les méthodes préconisées pour la décomposition des écarts de rémunération selon le genre dans un contexte de segmentation du marché du travail, c'est-à-dire lorsque l'affectation des individus entre les différents secteurs du marché (public, privés formel et informel) n'est pas aléatoire mais souvent contrainte. De nouveaux résultats d'analyses menées à partir d'enquêtes liant les employés aux employeurs des secteurs manufacturiers malgaches sont également présentés (NORDMAN et WOLFF, 2009 a, 2009 b). Les résultats de ces études révèlent l'hétérogénéité des situations selon le segment du marché du travail considéré, en particulier la partie basse ou la tranche élevée de la distribution des emplois et des revenus, et plus généralement lorsqu'on étudie l'étroit secteur du salariat formel ou l'écrasant secteur informel dans l'emploi total. Ces travaux permettent également de discuter un fait stylisé documenté dans la littérature sur les pays développés, à savoir l'existence d'un plafond de

116. Voir NORDMAN et ROUBAUD (2009) pour une liste de ces travaux.

117. Une double lecture peut être conduite à cet égard puisque des encadrés regroupent l'essentiel des aspects méthodologiques proposés dans ce chapitre.

verre pour les femmes les plus qualifiées, désignant une barrière invisible empêchant les femmes d'atteindre les niveaux hiérarchiques les plus élevés dans les entreprises. La fin de ce chapitre discute ainsi de la pertinence de ce phénomène dans le cas malgache, lançant un regard vers un pays voisin, l'île Maurice.

## La situation des femmes sur le marché du travail : un état des lieux

### Activité, salariat et chômage

La participation à l'activité économique est élevée à Madagascar. Le tableau 35 présente des indicateurs globaux du marché du travail calculés à partir des données issues des Enquêtes périodiques auprès des ménages (EPM) de 2001 et 2005. Les chiffres indiquent que 86,9 % des individus âgés de 15 ans et plus déclarent avoir une forme d'activité productive en 2005, soit une augmentation de 4,4 points de pourcentage par rapport à 2001. Cette croissance de l'activité a été stimulée par une forte augmentation de la participation des femmes, celle-ci passant, selon les enquêtes EPM, de 77,7 à 84,6 % entre les deux années considérées, tandis que celle des hommes connaissait une augmentation plus modeste de 87,5 à 89,4 %. Le taux de chômage national au sens de l'Organisation internationale du travail (OIT) est structurellement bas à Madagascar<sup>118</sup>, mais il cache de fortes disparités entre régions rurales et urbaines (il est plus important dans les secondes).

Plus de 85 % des travailleurs sont occupés par des activités non salariées en 2005, la part des non-salariés dans le total des emplois ayant crû de 3,4 points de pourcentage entre 2001 et 2005. Le secteur informel domine largement le marché du travail malgache puisqu'au moins 64,5 % des 1,2 million de travail-

Tableau 35  
Quelques indicateurs du marché du travail à Madagascar

	Ensemble (%)		Hommes (%)		Femmes (%)	
	2001	2005	2001	2005	2001	2005
Taux d'activité	82,5	86,9	87,5	89,4	77,7	84,6
Taux d'emploi	81,5	84,7	86,8	87,8	76,5	81,7
Taux d'emploi salarié	18,2	14,6	22,6	17,5	13,5	11,6
Taux de chômage	1,2	2,6	0,9	1,8	1,6	3,5

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat ; NORDMAN *et al.* (2009).

Note : individus âgés de 15 ans et plus. Les chiffres sont donc différents de ceux du chapitre I, qui retient les individus de 15 à 64 ans.

118. Les enquêtes EPM ne permettent pas cependant de distinguer les deux critères généralement utilisés pour calculer un taux de sous-emploi visible (travailler moins d'un temps complet et de manière involontaire).

leurs salariés exercent leur activité dans ce secteur. Si l'on considère l'ensemble de la force de travail, c'est-à-dire en incluant les travailleurs indépendants, approximativement 95 % des 8,3 millions d'individus en âge de travailler possèdent un emploi dans le secteur informel.

En dépit d'un accès presque équilibré au marché du travail entre les hommes et les femmes, les premiers ont davantage accès aux « bons » emplois, c'est-à-dire aux emplois salariés non agricoles. Les femmes tendent ainsi à être davantage employées dans l'agriculture et le secteur informel non agricole, où les revenus sont les plus bas, tandis que les hommes connaissent des taux d'emploi plus élevés dans le secteur formel où les revenus sont les plus élevés. En outre, les revenus des femmes employées dans le secteur formel sont en moyenne plus faibles que ceux des hommes du même secteur. La question des revenus sera examinée en détail plus loin dans le chapitre.

### **Secteur d'activité et statut dans l'emploi**

En préalable à une analyse des déterminants du statut dans l'emploi selon le genre, les statistiques descriptives sur l'allocation des hommes et des femmes entre les différents secteurs d'emploi à Madagascar fournissent plusieurs enseignements intéressants.

#### *Allocation sectorielle*

Les chiffres des enquêtes EPM présentés dans la figure 39 indiquent que, globalement, la structure des emplois a évolué entre 2001 et 2005. Ce changement se caractérise principalement par l'augmentation importante de la proportion des aides familiaux entre ces deux années (de 37,4 à 47,7 %) et par la réduction concomitante de la proportion des travailleurs indépendants (de 44,3 à 37,8 %). Cette modification de la structure des emplois trouve son explication dans le changement qu'a connu l'allocation de la main-d'œuvre féminine, laquelle se serait largement tournée vers la catégorie des aides familiaux (de 53,5 à 70,6 %)<sup>119</sup>. Cette expansion a été de pair avec le déclin de la part des femmes dans la catégorie des travailleurs indépendants. En résumé, selon les chiffres de 2005, la nature de l'emploi diffère beaucoup entre les hommes et les femmes :

- près de trois femmes actives sur quatre sont des aides familiaux alors que ce rapport n'est que d'un sur quatre pour les hommes ;
- les femmes travaillant comme indépendantes sont beaucoup moins nombreuses que les hommes indépendants : 17,8 % contre 57,4 % des hommes. Par exemple, seule une femme sur dix est exploitante agricole (contre un homme sur deux) ;
- seulement 3,5 % des femmes sont employées dans le secteur formel, contre 6,7 % des hommes. L'un des indicateurs de suivi de l'OMD 3 (égalité des proportions d'hommes et de femmes salariés du secteur non agricole) n'est donc pas encore atteint en 2005.

<sup>119</sup> La prudence s'impose dans l'interprétation de cette forte augmentation puisque l'on ne peut exclure totalement la possibilité que des biais soient introduits par des erreurs de mesure et/ou des changements de définition entre les deux années.

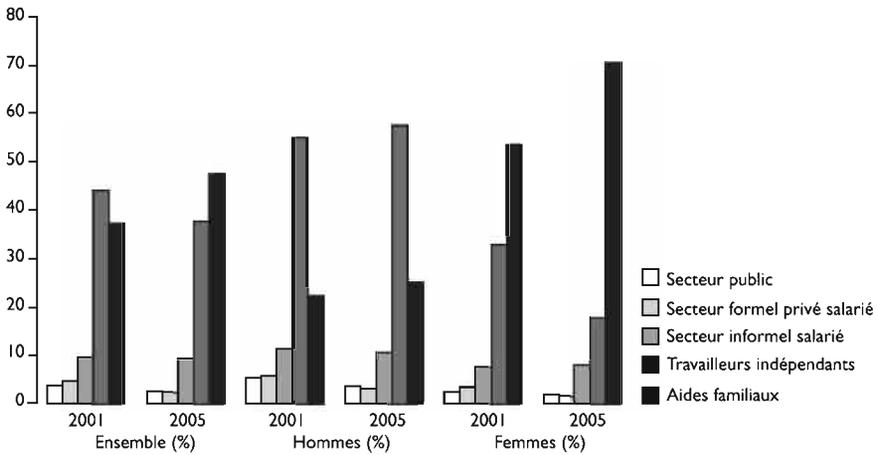


Fig. 39

Répartition des individus âgés de 15 ans et plus entre les principaux secteurs d'emploi à Madagascar (%).

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN et al. (2009).

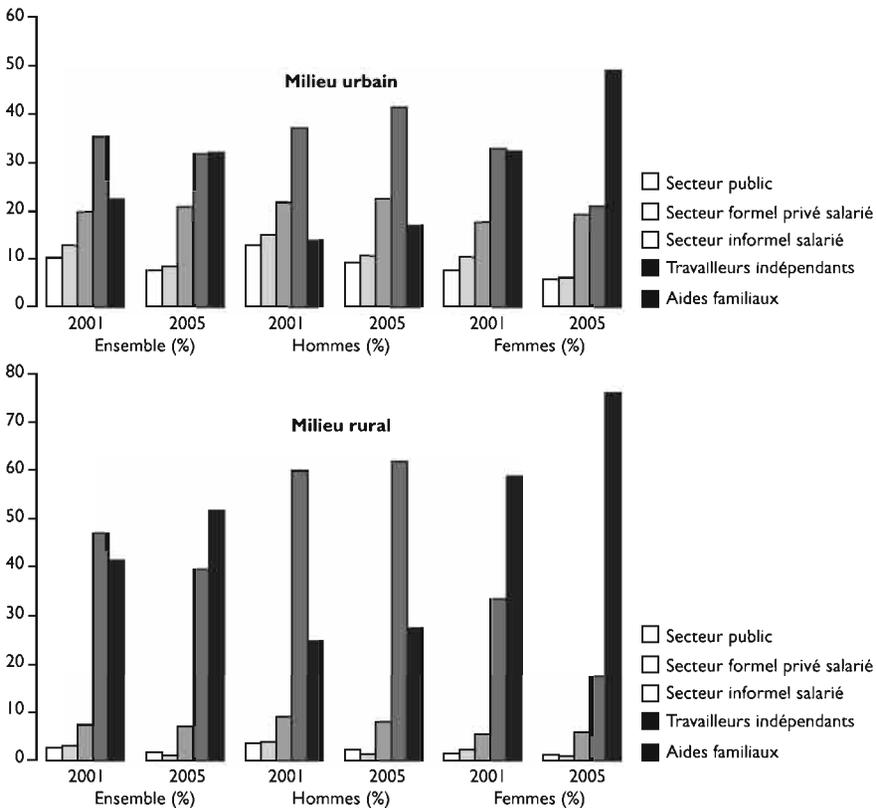


Fig. 40

Répartition des individus âgés de 15 ans et plus entre les principaux secteurs d'emploi en milieu urbain et rural (%).

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN et al. (2009).

Cette évolution de la structure des emplois peut être mise en parallèle avec les chocs subis par le marché du travail malgache entre 2001 et 2005. En particulier, le démantèlement final des Accords multifibres a entraîné des licenciements massifs dans le secteur du textile et a pu induire une baisse sensible de la part des travailleurs indépendants dans ce secteur.

La répartition des emplois diffère également beaucoup selon que l'on considère le milieu rural ou le milieu urbain (fig. 40). D'abord, le salariat est rare en milieu rural alors qu'il est beaucoup plus répandu en ville. La structure de l'emploi en milieu rural est ainsi essentiellement constituée de travailleurs indépendants (39 % en 2005) et d'aides familiaux (51 % en 2005). Les hommes ont beaucoup plus de chances que les femmes d'être travailleurs indépendants en milieu rural (respectivement, 61 % contre 17 % en 2005) alors que les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans la catégorie des aides familiaux (75 % contre 27 % en 2005).

### *Les déterminants de l'allocation sectorielle*

NORDMAN *et al.* (2009) proposent une estimation des déterminants individuels par sexe de l'allocation sectorielle à partir des données des EPM 2001 et 2005. Ils estiment tout d'abord un modèle simple à trois modalités relativement larges : 1) les individus sans rémunération (cette catégorie comprend les inactifs, les chômeurs et les aides familiaux et constitue la catégorie de référence dans les estimations) ; 2) les travailleurs non agricoles (travailleurs du secteur public, salariés des secteurs privés formel et informel et travailleurs indépendants non agricoles) et 3) les travailleurs agricoles indépendants. Leur second modèle affine la deuxième modalité en distinguant les salariés des secteurs public et privé (formel et informel), d'une part, et les travailleurs indépendants du secteur informel, d'autre part. Le modèle estimé est donc à six modalités au lieu de trois.

La liste de régresseurs, c'est-à-dire les potentiels déterminants de l'allocation sectorielle, contient des variables de capital humain (l'éducation formelle, l'expérience potentielle sur le marché du travail), des variables sociodémographiques supposées influencer les comportements d'offre de travail (statut matrimonial, religion, origine géographique) et des variables mesurées au niveau du ménage (la somme des revenus des autres membres du ménage, la valeur de la terre et/ou du cheptel).

Les premiers résultats que NORDMAN *et al.* (2009) obtiennent avec une modélisation à trois modalités de l'allocation du travail peuvent être résumés de la façon suivante.

– Comme on pouvait s'y attendre, l'éducation a un effet différencié sur le « choix » d'appartenance sectorielle. Alors que le niveau d'éducation atteint est positivement associé<sup>120</sup> à la probabilité d'avoir un emploi rémunéré, pour les hommes

<sup>120</sup>. Les liens entre la variable dépendante et les régresseurs ne font pas invariablement état de causalité. Par prudence, je parlerai donc de corrélation ou « d'association » entre ces variables dans la mesure où l'hypothèse d'endogénéité de certains régresseurs en tant que déterminants des choix effectués sur le marché du travail ne peut être totalement exclue.

comme pour les femmes, une corrélation négative est observée en ce qui concerne l'emploi d'indépendant agricole. Pour les femmes, en revanche, cette corrélation négative n'est pas systématiquement obtenue, en particulier pour les bas niveaux scolaires (primaire ou collège).

– Les autres déterminants traditionnels de capital humain tels que l'expérience sur le marché du travail ou l'accès à la formation professionnelle sont positivement associés à l'accès à l'emploi rémunéré, avec un effet marginal décroissant en ce qui concerne l'expérience. L'expérience professionnelle est également corrélée positivement à la probabilité de posséder un emploi d'indépendant agricole par rapport à des individus sans emploi rémunéré. À ces égards, il n'apparaît pas de différences notables entre sexes.

– Le statut marital présente en revanche une différenciation intéressante. Pour les hommes, être marié est positivement associé à la probabilité d'obtenir un emploi rémunéré, quel que soit le secteur (agricole ou non agricole). L'inverse apparaît dans le cas des femmes pour lesquelles le mariage est systématiquement négativement corrélé à l'emploi rémunéré. Dans ce résultat, l'occurrence de naissances dans le ménage peu après le mariage explique sans doute l'effet obtenu puisqu'à Madagascar, comme dans la plupart des pays en développement, la maternité est souvent associée à un retrait plus ou moins long du marché du travail.

– Les variables de dotation en capital physique mesurées au niveau du ménage (valeur des terres possédées et/ou valeur du cheptel) sont toujours significativement corrélées au « choix » d'emploi des individus. Alors que la richesse monétaire des autres membres du ménage (la somme de leurs revenus) est positivement associée à la probabilité de l'individu d'avoir un emploi rémunéré, une corrélation négative est observée en ce qui concerne le statut de travailleur indépendant agricole. Une explication possible suggérée par les auteurs est que cette variable de ménage capture un effet de richesse, c'est-à-dire que les travailleurs issus de ménages plus aisés se trouvent principalement occupés à des activités non agricoles plutôt qu'à des activités agraires indépendantes. De façon similaire, pour ce qui est de la variable de propriété foncière, plus la valeur de la terre possédée est élevée, plus la probabilité d'avoir un emploi d'indépendant agricole est grande. Il est d'ailleurs intéressant de constater que l'amplitude de cet effet est plus élevée pour les hommes que pour les femmes, en particulier pour l'année 2005. Finalement, un commentaire analogue peut être fait s'agissant de la variable prenant en compte la valeur du cheptel possédé par les travailleurs, mais son effet selon les deux années étudiées apparaît moins robuste.

Les auteurs se tournent alors vers des estimations plus fines à l'aide d'une modélisation à six modalités de la probabilité relative d'appartenance sectorielle : 1) individus non rémunérés ; 2) salariés du secteur public ; 3) salariés du secteur privé formel ; 4) salariés du secteur informel ; 5) indépendants du secteur informel ; et 6) indépendants agricoles. Les résultats sont les suivants.

– Pour les hommes comme pour les femmes, l'éducation a l'impact positif le plus grand sur la probabilité d'accéder au secteur public, suivie du salariat du secteur privé formel et de l'auto-emploi du secteur informel. Ce résultat est

significatif pour les deux années étudiées. Ainsi, de façon peut-être surprenante, l'éducation favoriserait davantage l'accès à l'emploi indépendant du secteur informel qu'au salariat de ce secteur. Cela peut refléter le fait que l'éducation est nécessaire à l'acquisition de compétences en matière de gestion, même pour des activités informelles. Notons que la principale différence entre les sexes est que l'éducation aurait un impact beaucoup plus grand pour les femmes, en particulier pour accéder au secteur formel de l'économie. De plus, en 2001, le niveau scolaire atteint par les femmes est négativement corrélé à leur probabilité d'obtenir un emploi salarié dans le secteur informel, tandis que cette corrélation pour les hommes n'apparaît pas significative.

– Les autres variables de capital humain (formation professionnelle, expérience) ont des effets attendus (positifs et concaves pour l'expérience), à l'exception de la formation professionnelle pour l'accès à l'emploi indépendant agricole où son effet est non significatif pour les femmes, et même négatif pour les hommes. Les revenus des autres membres du ménage sont positivement associés à un emploi de salarié alors qu'ils sont négativement corrélés au travail indépendant. Ce résultat est significatif pour les deux sexes et les deux années. Enfin, les deux variables de dotation en capital physique mesurées au niveau du ménage ont également les effets attendus pour les deux sexes, à savoir une corrélation généralement positive s'agissant des emplois agricoles, et une corrélation négative en ce qui concerne les activités non agricoles.

## Rémunération du travail

Avant de se pencher sur des décompositions des différences de gains entre hommes et femmes, il est nécessaire d'observer de simples statistiques descriptives de l'écart de revenus entre les sexes pour les deux années considérées. L'encadré expose les choix effectués par NORDMAN *et al.* (2009) pour construire des variables de revenus à partir des données des enquêtes EPM de 2001 et 2005<sup>121</sup>. Notons que les revenus issus d'une activité agricole sont exclus de l'analyse pour les raisons évoquées dans l'encadré.

Les écarts de revenus mensuels et horaires entre hommes et femmes sont indiqués dans le tableau 37. La prise en compte du volume horaire de travail est importante pour avoir une évaluation précise des écarts effectifs de revenus entre hommes et femmes dans la mesure où le temps de travail effectué diffère entre eux. Cela apparaît clairement dans le tableau 36 où l'on observe que le nombre d'heures travaillées par les hommes salariés est en moyenne de 14 % (pour 2001) à 17 % (pour 2005) supérieur à celui des femmes. Ce constat reste vrai si l'on désagrège le secteur du salariat en trois sous-secteurs (public, privé formel et informel). En ce qui concerne l'auto-emploi non agricole, les individus semblent travailler davantage que dans les autres secteurs et l'écart entre hommes et femmes est plus faible<sup>122</sup>.

121. Plus de détails sur le calcul des revenus sont disponibles dans NORDMAN *et al.* (2009).

122. Des informations sur les heures de travail domestique collectées dans l'enquête EPM 2005 indiquent que, à la campagne comme en ville, les femmes travaillent plus de deux fois plus d'heures que les hommes.

**Choix de définition des revenus à partir des enquêtes EPM 2001 et 2005  
(NORDMAN et al., 2009)**

La construction des variables de revenus suit la procédure suivante :

Pour les travailleurs salariés, les revenus sont collectés au niveau individuel et les salaires bruts utilisés sont calculés comme étant la somme des salaires nets et de l'équivalent monétaire des autres avantages perçus de la part de l'employeur dans l'activité principale, tels que loyer, vêtements, transport, nourriture, etc. Les revenus générés par une éventuelle activité secondaire ne sont pas pris en compte.

Pour les travailleurs indépendants, les revenus sont collectés dans deux parties distinctes des questionnaires EPM en fonction de la nature agricole ou non agricole de l'activité :

- dans le cas d'une activité indépendante non agricole, les revenus sont définis comme étant la somme nette des revenus de l'entreprise (ventes moins salaires versés, coûts non salariaux et taxes). Cette information est collectée au niveau de l'unité de production, les membres de la famille impliqués dans l'activité étant renseignés dans le questionnaire. Dans les cas où plusieurs membres de la famille participent à l'activité, il n'est néanmoins pas possible d'attribuer un revenu individuel à chaque membre impliqué : le revenu est ainsi attribué exclusivement au chef de l'unité de production et les autres membres du ménage sont considérés comme des aides familiaux.

- étant donné que les revenus agricoles peuvent difficilement être assignés à un seul membre du ménage, ces revenus sont exclus de l'analyse.

Tous les revenus sont divisés par le nombre d'heures travaillées dans l'activité correspondante, de façon à obtenir des revenus horaires.

*Tableau 36  
Heures travaillées dans des activités productives selon le sexe*

	2001		2005	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<b>Travail salarié</b>				
Ensemble (+ de 15 ans)	185,9	162,7	198,2	168,1
Public	170,3	146,9	181,5	151,9
Salariat privé formel	189,9	179,8	218,1	197,2
Salariat informel	191,0	159,1	198,2	165,6
<b>Travail indépendant non agricole</b>				
Ensemble (+ de 15 ans)	230,0	213,3	203,3	187,2

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN et al. (2009).

Les écarts de revenus sont ici calculés comme étant la différence moyenne de gains des hommes et des femmes exprimée en pourcentage des revenus des hommes. Le tableau 37 indique que, s'agissant de l'emploi salarié, l'écart agrégé des gains mensuels a augmenté de 42,8 à 49,5 % entre 2001 et 2005, tandis que l'écart agrégé des gains horaires a au contraire légèrement diminué. Le fait que l'écart de gains horaires soit plus faible est cohérent avec le constat fait précédemment que les hommes travaillent davantage d'heures dans les secteurs du salariat et du travail indépendant non agricole. En outre, l'augmentation et la diminution

Tableau 37  
Écarts de gains entre les sexes (%)

	2001		2005	
	Gains mensuels	Gains horaires	Gains mensuels	Gains horaires
<b>Travail salarié</b>				
<b>Ensemble (+ de 15 ans)</b>	42,8	26,4	49,5	24,6
<b>Groupes d'âges</b>				
15-24 ans	11,0	6,7	20,6	-1,4
25-34 ans	29,7	14,3	50,1	22,1
35+	52,7	28,5	53,4	29,8
<b>Secteurs</b>				
Public	7,4	-3,8	35,0	13,1
Salariat privé formel	25,5	19,2	15,8	7,8
Salariat informel	52,2	27,4	45,5	18,3
<b>Travail indépendant non agricole</b>				
<b>Ensemble (+ de 15 ans)</b>	99,0	83,1	93,3	69,6
<b>Groupes d'âges</b>				
15-24 ans	97,8	107,1	88,9	66,0
25-34 ans	78,6	63,6	70,2	41,3
35 +	117,5	93,1	105,6	85,0

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN *et al.* (2009).

Note : les écarts de revenus sont calculés comme étant la différence des gains moyens des hommes et des femmes exprimée en pourcentage des revenus des hommes, soit  $(W_m - W_f / W_m) * 100$  avec  $W_m$  et  $W_f$  les revenus moyens des hommes et des femmes respectivement.

concomitantes entre les deux années de l'écart de revenus mensuels et de l'écart de revenus horaires, respectivement, reflètent le fait que l'écart dans les heures travaillées entre sexes s'est creusé entre 2001 et 2005 dans les secteurs formels et dans le secteur du travail indépendant non agricole (tabl. 36). Plus précisément, la croissance des heures travaillées a été plus importante pour les hommes dans tous les secteurs, à l'exception des travailleurs indépendants non agricoles.

Bien que plus faible que l'écart de revenus mensuels, l'écart de revenus horaires entre les sexes est important à Madagascar. Il s'élevait à 26,4 % en 2001 contre 24,6 % en 2005 pour les travailleurs salariés et à 83 % en 2001 contre 69 % en 2005 pour les travailleurs indépendants non agricoles. Les chiffres présentés indiquent que l'écart de revenus varie également selon les cohortes : l'écart de gains est plus élevé pour les travailleurs salariés âgés que pour les plus jeunes. En 2005, l'écart de gains horaires est en fait légèrement négatif pour la cohorte des 15-24 ans, c'est-à-dire qu'il est dans ce cas à l'avantage des femmes.

Finalement, l'amplitude de l'écart diffère entre secteurs institutionnels. Pour les deux années, il est le plus grand dans le secteur du salariat informel. En 2001, il est le plus faible dans le secteur public et est même négatif si l'on prend en compte les heures travaillées. Ce résultat rejoint ceux obtenus par NORDMAN et ROUBAUD (2009) à partir d'autres sources statistiques pour Antananarivo, à savoir l'enquête emploi de 1998 (Phase 1 des enquêtes 1-2-3). Ces derniers obtiennent des écarts de

revenus horaires comparables pour la capitale, ceux-ci s'élevant à - 9,8 %, 15,9 % et 45 % respectivement pour les secteurs public, privé formel et informel<sup>123</sup>.

Dans le secteur public, à la fin de la décennie 1990 et au début du XXI<sup>e</sup> siècle, le secteur public malgache versait ainsi des salaires plus élevés en moyenne pour les femmes. Depuis la crise économique de 2002, il semble en revanche que l'écart de rémunérations entre les sexes se soit creusé dans le secteur public, et ce, en défaveur des femmes. En 2005, l'écart le plus faible se trouve être dans le secteur du salariat privé formel tandis que, en ce qui concerne les travailleurs indépendants hors agriculture, l'écart semble beaucoup plus large mais a légèrement diminué entre les deux années considérées.

## Décompositions des écarts de revenus entre hommes et femmes

Dans cette section, les résultats issus de décompositions des écarts de gains entre sexes sont présentés (NORDMAN *et al.*, 2009 ; NORDMAN et ROUBAUD, 2005, 2009). L'idée des techniques de décomposition en général est de distinguer la part de l'écart moyen total de gains entre sexes qui peut être attribuée à des effets de « qualité » de la main-d'œuvre (c'est-à-dire à des différences moyennes de caractéristiques observables telles que l'éducation ou l'expérience professionnelle entre hommes et femmes) de la part de l'écart résultant de différences dans la façon dont le marché du travail « rémunère » les caractéristiques observées des hommes et des femmes (autrement dit, de différences selon le genre des rendements moyens des caractéristiques). Cette dernière composante, que l'on a coutume d'appeler la proportion « inexplicée » du différentiel de gains, est souvent attribuée à un effet de discrimination dans la littérature traditionnelle en économie du travail. L'encadré résume l'approche méthodologique retenue par NORDMAN *et al.* (2009) et NORDMAN et ROUBAUD (2005, 2009) pour le calcul des décompositions.

Les décompositions des écarts de gains entre sexes sont discutées alternativement pour le secteur du salariat et pour celui de l'auto-emploi. Ces décompositions font usage de résultats de régressions du logarithme des gains sur des échantillons séparés d'hommes et de femmes issus des enquêtes EPM 2001 et 2005<sup>124</sup>. Ces fonctions de gains ne sont pas présentées ici mais sont détaillées dans NORDMAN *et al.* (2009).

123. Notons que le secteur informel étudié dans NORDMAN et ROUBAUD (2009) ne fait pas la distinction entre les salariés et les travailleurs indépendants. Cela explique en partie que leur écart de gains pour l'informel se trouve en moyenne entre celui obtenu pour les salariés et les travailleurs indépendants de l'informel de l'enquête EPM de 2001. Une autre source possible de divergence (en plus de l'écart de trois années entre ces deux enquêtes) est que les données de l'enquête emploi ne concernent que l'agglomération d'Antananarivo.

124. Dans ces décompositions, l'écart est défini comme la différence du logarithme des gains des hommes et des femmes. Cette différence est identique au coefficient que l'on obtiendrait sur une indicatrice du sexe dans une régression du log du revenu sans aucune autre variable de contrôle avec un échantillon d'hommes et de femmes.

**Les décompositions classiques des écarts de revenus entre sexes**

L'approche la plus répandue pour évaluer le pourcentage d'un écart de salaire moyen entre deux groupes (hommes et femmes, nationaux et étrangers, etc.) pouvant être attribué à de la discrimination salariale, c'est-à-dire à un écart non justifié par des différences de composition de la main-d'œuvre, est celle préconisée dans les travaux d'OAXACA (1973) et de BLINDER (1973). Formellement, l'écart salarial s'écrit de la manière suivante :

$$\ln w_m - \ln w_f = \beta_m (x_m - x_f) + (\beta_m - \beta_f)x_f \quad (1)$$

où  $\ln w_m$  et  $\ln w_f$  représentent les salaires moyens estimés ; les indices  $m$  et  $f$  indiquent les travailleurs masculins et féminins ; les  $x_m$  et  $x_f$  correspondent aux moyennes des caractéristiques et les  $\beta_m$  et  $\beta_f$  aux rendements de ces caractéristiques estimés dans une équation de gains.

L'écart des revenus moyens (exprimés en logarithme) se décompose en une première part représentant l'écart des rendements des caractéristiques des deux populations considérées (ou part « inexpliquée ») et en une seconde part qui correspond à la valorisation des différences des moyennes de ces caractéristiques sur le marché du travail (ou part « expliquée »). Si la structure des deux populations était similaire pour les variables considérées (éducation, expérience, etc.), tout écart de revenus résulterait uniquement d'un écart de rendement de ces caractéristiques. Nous serions alors dans un cas de discrimination salariale pure. Si les rendements étaient égaux, l'écart de revenu moyen s'expliquerait entièrement par des effets structurels, eux-mêmes pouvant éventuellement être la conséquence d'autres formes de discriminations (par exemple, l'accès à l'éducation).

Cette méthode de décomposition pose la question du choix de la pondération. La difficulté est en effet de pouvoir déterminer *a priori* une « norme » non discriminante des rendements des caractéristiques individuelles et de mesurer par rapport à cette norme l'avantage masculin, le désavantage féminin, et la part résultant de l'écart des caractéristiques. Avec une hypothèse de *discrimination* salariale par exemple, il est possible que les hommes reçoivent des salaires compétitifs (ils sont rémunérés à leur productivité marginale) mais que les femmes soient sous-payées. Dans ce cas, la règle ou norme de rémunération non discriminante serait celle des hommes. Dans l'équation (1), les écarts de rendement sont ainsi pondérés par la moyenne des caractéristiques des femmes et les écarts de caractéristiques sont pondérés par les rendements des hommes correspondants. Pourtant, il est aussi possible que nous nous trouvions dans une situation de *népotisme* en faveur des hommes, situation dans laquelle les femmes recevraient des salaires compétitifs mais les hommes seraient, eux, payés davantage. Dans ce cas, la norme non discriminante des salaires serait celle des femmes.

La littérature empirique montre que le choix de la pondération peut avoir des effets importants sur les résultats de la décomposition (OAXACA et RANSOM, 1994). Plusieurs autres façons de pondérer ont ainsi été envisagées, dont notamment celles de REIMERS (1983) et de COTTON (1988). Dans NORDMAN *et al.* (2009) et NORDMAN et ROUBAUD (2009), les auteurs utilisent essentiellement la pondération préconisée par NEUMARK (1988) qui propose de prendre comme norme non discriminante les résultats de l'estimation d'une équation de gains pour l'ensemble de la population considérée, quel que soit le sexe des individus. La décomposition du revenu moyen s'écrit alors en trois parties :

[...]

[...]

$$\ln w_m - \ln w_f = \beta^* (x_m - x_f) + [(\beta_m - \beta^*)x_m + (\beta^* - \beta_f)x_f] \quad (2)$$

Le premier terme représente la part « expliquée » de l'écart salarial, en utilisant comme pondération le rendement moyen de l'ensemble de l'échantillon. Le deuxième terme indique le gain de rendement des caractéristiques dû au fait d'être un travailleur masculin par rapport à la norme. Le troisième terme correspond au déficit de rendement des caractéristiques dû au fait d'être une femme. Les deux derniers termes additionnés représentent ainsi le total de la discrimination salariale.

### Décomposition pour l'emploi salarié

Le tableau 38 présente des décompositions des écarts de salaires entre hommes et femmes pour 2001 et 2005. Les fonctions de gains utilisées pour le calcul de ces décompositions sont estimées par moindres carrés ordinaires<sup>125</sup>. Les estimations présentées ici négligent la prise en compte du statut « occupationnel » des salariés en considérant que celui-ci est en quelque sorte « endogène » puisque le type de poste occupé par l'individu (tel que cadre, ouvrier qualifié, manœuvre, etc.) peut résulter à la fois d'un choix individuel ou bien de celui de son

Tableau 38

Décomposition de l'écart de gains horaires entre les sexes pour les travailleurs salariés

	2001	2005
<b>Différence du log des gains horaires à décomposer</b>	0,234	0,220
<b>Part expliquée (%)</b>	<b>68,6</b>	<b>37,5</b>
Capital humain	51,3	26,5
dont		
Éducation	30,1	11,2
Expérience		
potentielle	13,7	9,9
Formation	7,6	5,4
<b>Part inexpliquée (%)</b>	<b>31,4</b>	<b>62,5</b>
<b>Total (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN *et al.* (2009).

Note : la méthode de décomposition employée est celle de NEUMARK (1988). Voir l'encadré p. 199 pour le détail de la méthodologie. Les décompositions utilisent des estimations de fonctions de gains horaires avec la méthode des moindres carrés ordinaires incluant les variables explicatives suivantes : trois indicatrices du niveau éducatif atteint, les années d'expérience potentielle et leur carré, une indicatrice d'une formation professionnelle reçue et quatre indicatrices du statut marital, de la religion, de l'ethnie et de l'origine géographique (voir NORDMAN *et al.* 2009).

125. Une discussion sur l'opportunité d'utiliser des modèles corrigeant du biais lié à la sélection d'échantillon est présentée dans NORDMAN *et al.* (2009) et NORDMAN et ROUBAUD (2009). Généralement, la correction de la sélection n'apparaît pas primordiale dans les estimations sur ces données et apporte en revanche un lot de complications d'ordre méthodologique en ce qui concerne sa prise en compte dans les décompositions des écarts de gains. Voir NEUMAN et OAXACA (2004) sur ce point.

employeur, et serait déjà dans ce dernier cas la résultante d'une pratique discriminatoire (ou ségrégation « occupationnelle »). Les déterminants de l'attribution des postes ne peuvent ainsi qu'être imparfaitement connus par l'économètre. Aussi la part inexpliquée des différentiels de gains entre sexes reflète-t-elle en partie cette incertitude sur l'existence ou non d'une forme de ségrégation « occupationnelle ».

En 2001, les différences de caractéristiques socio-démographiques (religion, ethnie et statut marital), de capital humain (éducation, expérience et formation professionnelles) et de localisation géographique (milieu urbain *versus* milieu rural) entre sexes expliquent 68,6 % de l'écart de revenus horaires. Parmi ces caractéristiques, le capital humain occupe une part essentielle (51,3 %), en particulier l'éducation qui, à elle seule, permet d'expliquer 30 % de l'écart de gains entre les hommes et les femmes. Ce résultat provient du fait que les rendements privés de l'éducation<sup>126</sup> sont positifs et que, en moyenne, les hommes salariés ont un niveau d'éducation plus élevé que leurs homologues féminins.

La distribution de l'expérience et de la formation professionnelle selon le genre contribue également positivement à l'explication du différentiel de gains, mais à un niveau moindre. Ce résultat est à mettre en parallèle avec ceux obtenus par NORDMAN et ROUBAUD (2005, 2009) sur les données de l'enquête emploi et de l'enquête biographique à Antananarivo en 1998 (Biomad98). Les auteurs montrent en effet que la prise en compte d'une variable d'expérience nette des années de chômage et d'inactivité (l'expérience effective plutôt que l'expérience potentielle sur le marché du travail) peut contribuer à fortement augmenter la part expliquée de l'écart de gains entre les sexes (voir l'encadré ci-dessous). Ainsi, à partir des enquêtes EPM, il est vraisemblable que l'emploi d'une variable d'expérience effective aurait pour conséquence d'augmenter significativement la part expliquée du différentiel de gains (et de réduire donc d'autant la part inexpliquée).

En 2005, la part expliquée de l'écart diminue fortement par rapport à celle de 2001, à 37,5 %. Cette chute dans la proportion expliquée du différentiel s'interprète principalement par la diminution significative du pouvoir explicatif des variables de capital humain en 2005, en particulier de l'éducation qui voit sa part diminuer de près de deux tiers. Les chocs subis par le marché du travail malgache entre 2001 et 2005 auraient alors ébranlé le pouvoir explicatif des variables traditionnelles de capital humain en tant que déterminants des différentiels de gains entre individus. Les deux principales variables de capital humain expliquent ainsi seulement 11,2 % et 9,9 % du différentiel de gains en 2005, alors que leur pouvoir explicatif s'élevait respectivement à 30,1 % et 13,7 % en 2001.

126. Les rendements privés de l'éducation sont obtenus à partir des coefficients associés aux variables indicatrices du niveau scolaire atteint dans les fonctions de gains des hommes et des femmes respectivement. Dans les estimations présentées dans NORDMAN *et al.* (2009), ils représentent ainsi les suppléments de gains, pouvant être exprimés en pourcentage, procurés par l'accès au cycle d'éducation considéré par rapport à un individu n'ayant pas été scolarisé.

### La mesure de l'attachement au marché du travail des femmes à Madagascar

La théorie du capital humain a trouvé une illustration célèbre dans le modèle de gains de MINCER (1974) qui, dans sa formulation originelle, explique les différentiels de gains inter-individuels par des dotations individuelles en années d'éducation et d'expérience professionnelle. Jacob Mincer avait pourtant déjà admis que la représentation des investissements postsecondaires constituait le point faible de l'architecture théorique de son modèle et qu'une amélioration de celui-ci devait passer par une meilleure spécification des investissements professionnels (« [...] *the most important and urgent task is to refine the specification of the post-school investment category [...] to include details (variables) on a number of forms of investment in human capital* », MINCER, 1974 : 143). S'il ne l'a pas fait lui-même, c'est parce que les données disponibles à l'époque ne le lui permettaient pas. Puisque la mesure de l'expérience effective des travailleurs n'était pas disponible au moment de la parution des développements empiriques majeurs de la théorie originelle, l'approximation préconisée pour évaluer l'expérience professionnelle au cours du cycle de vie consistait à utiliser l'âge des individus auquel étaient retranchés le temps passé à l'école, ou aux études, et l'âge d'entrée à l'école obligatoire (l'expérience potentielle, soit l'âge moins l'âge de fin d'études moins six). Des affinements ont été proposés plus tard grâce à l'apparition d'enquêtes fournissant des informations plus précises sur le temps effectivement consacré à l'emploi principal au moment de l'enquête (MINCER et JOVANOVIĆ, 1981). Dans la littérature en économie du travail, il est souvent dit que les différences constatées dans la participation au marché du travail des hommes et des femmes expliquent en grande partie les inégalités de revenus entre les sexes. Cependant, l'expérience professionnelle des femmes est particulièrement sujette aux erreurs de mesures du fait des interruptions répétées qui jalonnent leur parcours professionnel. Elles sont en particulier susceptibles d'interrompre leur activité pour raison de maternité. Ainsi, l'approche mincerienne classique fournirait des estimations très imparfaites des différences de rendements réels de l'expérience professionnelle entre sexes. Ces erreurs de mesure sont d'autant plus gênantes que les rendements du capital humain sont mobilisés par les techniques de décomposition pour apprécier l'ampleur des discriminations salariales suivant le genre (voir l'encadré précédent). Des travaux ont d'ailleurs montré que ces erreurs de mesure peuvent amplifier l'effet attribué à un pur effet de discrimination, au détriment de la composante liée aux différences de caractéristiques individuelles entre les sexes (WEICHELBAUMER et WINTER-EBMER, 2005). L'appariement de deux enquêtes ménages réalisées à Antananarivo en 1998 – une enquête emploi (Phase I de l'enquête I-2-3) et une enquête biographique (Biomad98)<sup>127</sup> – permet à NORDMAN et ROUBAUD (2005, 2009) de construire une base de données unique, où les informations des deux sources peuvent être combinées, notamment les revenus du travail de la première et l'ensemble de la trajectoire professionnelle de la seconde. Les données biographiques permettent ainsi d'améliorer les mesures traditionnelles du capital humain, en partie l'attachement au marché du travail (expériences antérieures et spécifiques, ancienneté dans l'emploi principal, etc.). Ainsi, il est non seulement possible de calculer exactement le temps qu'un individu a consacré aux études et au travail, à ses [...]

127. L'enquête Biomad98 a été effectuée sur un sous-échantillon de l'enquête emploi et a collecté des informations sur 2 403 individus dans l'agglomération d'Antananarivo.

[...]

expériences acquises dans différents secteurs ou d'autres emplois, mais aussi d'isoler l'ensemble de ses périodes d'inactivité et de chômage. Les travaux utilisant ce type de mesure sont rares dans le cas africain, voire inexistant.

Alors que la mesure de l'expérience potentielle affiche peu de différence entre hommes et femmes (22,6 et 24 années en moyenne), le nombre moyen d'années d'expérience effective révèle des différences sensibles, la moyenne s'élevant à 20,5 années pour les hommes contre seulement 17,1 années pour les femmes. Cette différence de diagnostic selon que l'on retienne l'une ou l'autre des définitions (potentielle ou effective) s'explique principalement par le fait que, en moyenne, les femmes ont une durée presque deux fois plus longue d'inactivité totale que les hommes.

Une désagrégation par cohorte donne un aperçu plus précis des biais engendrés par la seule prise en compte de l'expérience potentielle (voir NORDMAN et ROUBAUD, 2005). Le biais est maximum pour les femmes de la génération la plus âgée. Ce résultat s'explique par le processus accéléré de transition démographique dans la capitale malgache. En effet, la descendance atteinte a fortement chuté au cours des trois dernières décennies. Ainsi, par exemple, à 30 ans, les femmes de la génération 1943-1952 avaient 3,4 enfants. Au même âge, la génération intermédiaire n'en avait plus que 2,7, tandis que la plus jeune en compte 1,8. Ce recul de la fécondité provient à la fois du recul de l'âge à la première naissance (à 25 ans, trois quarts des femmes de la génération la plus âgée ont eu au moins un enfant, contre à peine plus de une sur deux chez les plus jeunes), et de l'accroissement de l'intervalle intergénéral, dont la durée médiane augmente de 37 mois à 67 mois de la génération la plus âgée à la génération la plus jeune (ANTOINE *et al.*, 2000). Ces changements démographiques à Madagascar doivent ainsi être pris en compte lorsqu'il s'agit d'obtenir une bonne mesure de l'attachement au marché du travail des femmes au cours du temps.

Tableau 39

Décomposition de l'écart de revenus horaires selon le genre pour Antananarivo en 1998

		Fonction de gains incluant	
		Expérience potentielle	Expérience effective
<b>Décomposition à la Neumark</b>	Part inexpliquée	78,20 %	62,80 %
	Part expliquée	21,80 %	37,20 %

Sources : enquête emploi 1998 (Phase I, Enquête I-2-3), enquête biographique (Biomad 98), calculs de NORDMAN et ROUBAUD (2009).

L'utilisation de l'expérience effective dans les fonctions de gains des hommes et des femmes conduit à une réévaluation des rendements du capital humain, en particulier pour les secondes. Plus encore, des décompositions des écarts de gains selon le genre (voir tableau ci-dessus) montrent que la prise en compte de l'expérience effective à la place de l'expérience potentielle a pour effet d'augmenter la part de l'écart expliqué par les caractéristiques observables de façon très importante (de 21,8 à 37,2 %), diminuant d'autant celle généralement attribuée à un pur effet de discrimination salariale.

## Décompositions par secteur d'emploi salarié

Comme noté précédemment, les écarts de revenus entre les sexes varient selon les secteurs d'emploi. En particulier, l'écart de revenus horaires était négatif dans le secteur public en 2001, c'est-à-dire au détriment des hommes. Il est ainsi important d'examiner les résultats de décompositions calculées sectoriellement. Le tableau 40 propose ces décompositions pour les secteurs de l'emploi salarié (public, privé formel et informel).

Une première observation est que, à l'exception du salariat informel en 2001, l'écart moyen de revenus horaires est plus faible pour chaque secteur que celui calculé au niveau agrégé (c'est-à-dire pour les trois secteurs). Cela pourrait indiquer l'existence d'une allocation sectorielle non aléatoire des travailleurs selon leur sexe. En outre, la part expliquée de l'écart varie grandement selon les secteurs et les années. Par exemple, alors que le capital humain explique positivement l'écart hommes-femmes dans le secteur public en 2001 (+ 34 %), la tendance s'inverse en 2005 puisque la contribution du capital humain à l'écart expliqué devient alors négative (- 24 %). En d'autres termes, les femmes ont un capital humain plus favorable en 2005 qu'en 2001 dans le secteur public (en moyenne, elles sont en fait plus éduquées que les hommes). S'agissant du secteur informel salarié, la part expliquée de l'écart chute d'une façon spectaculaire entre les deux années, ceci révélant probablement une plus forte hétérogénéité des revenus et/ou des individus parmi l'échantillon de travailleurs de ce secteur en 2005<sup>128</sup>.

Tableau 40  
Décompositions de l'écart de gains horaires entre les sexes  
pour les différents secteurs d'emploi salarié

	2001			2005		
	Public	Salariat privé formel	Salariat informel	Public	Salariat privé formel	Salariat informel
<b>Différence du log des gains horaires à décomposer</b>	- 0,039	0,176	0,242	0,123	0,075	0,168
<b>Part expliquée (%)</b>	<b>- 29,5</b>	<b>17,5</b>	<b>65,6</b>	<b>9,3</b>	<b>43,7</b>	<b>11,0</b>
Capital humain	34,1	20,0	45,8	- 24,4	- 2,4	10,1
dont						
Éducation	1,0	- 13,3	28,0	- 19,9	- 64,8	2,0
Expérience potentielle	34,3	32,4	5,5	- 11,0	71,8	4,8
Formation	- 1,2	0,9	12,3	6,6	- 9,4	3,3
<b>Part inexpliquée (%)</b>	<b>129,5</b>	<b>82,5</b>	<b>34,4</b>	<b>90,7</b>	<b>56,3</b>	<b>89,0</b>
<b>Total (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN et al. (2009).

Note : la méthode de décomposition employée est celle de NEUMARK (1988). Voir l'encadré p. 199 pour le détail de la méthodologie. Les décompositions utilisent des estimations de fonctions de gains horaires pour chaque secteur et sexe avec la méthode des moindres carrés ordinaires incluant les variables explicatives décrites en note du tableau 38 (voir NORDMAN et al., 2009).

128. Ce résultat explique du reste la forte diminution de la part de l'écart expliqué observée précédemment au niveau agrégé, cette diminution devant ainsi essentiellement être attribuée à une plus grande hétérogénéité du salariat informel en 2005.

## Décomposition complète du secteur du salariat

Le fait que l'écart de revenus selon le genre soit généralement plus faible lorsqu'il est calculé pour chaque secteur que celui que l'on obtient au niveau agrégé suggère que l'allocation sectorielle par sexe n'est pas aléatoire et qu'un effet de structure sectorielle de l'échantillon intervient dans le calcul de l'écart de gains au niveau agrégé. Ceci est un résultat somme toute attendu puisque les caractéristiques observables des travailleurs déterminent leur allocation entre les différents secteurs d'emploi<sup>129</sup>. Par exemple, les individus les plus éduqués tendent à travailler dans les secteurs formels, et cette caractéristique qu'est l'éducation n'est pas distribuée de façon égale entre sexes. L'allocation sectorielle spécifique selon le genre reflèterait dès lors des choix individuels, mais vraisemblablement aussi une ségrégation sectorielle. Dans le but d'examiner ces hypothèses, en particulier la contribution de la structure sectorielle des échantillons à l'écart de revenus selon le genre, NORDMAN *et al.* (2009) adoptent la décomposition préconisée par APPLETON *et al.* (1999) (voir l'encadré suivant). Les résultats de cette décomposition sont résumés dans le tableau 41.

Comme expliqué dans l'encadré suivant, les trois premiers termes de cette décomposition (A, B et C) représentent la proportion de l'écart de gains horaires agrégé entre sexes due à des différences de gains au sein de chaque secteur, ces différences étant attribuables à des caractéristiques individuelles (composante A)

Tableau 41  
Décomposition sectorielle complète de l'écart de gains horaires entre les sexes  
dans l'emploi salarié

	2001	2005
<b>Différence du log des gains horaires à décomposer</b>	0,232	0,220
Part due à des différences de gains intrasectorielles attribuables aux (%)		
A. Caractéristiques individuelles	38,7	8,9
B. Déviation des rendements des hommes	12,5	23,0
C. Déviation des rendements des femmes	20,4	33,8
<b>Sous-total (%)</b>	<b>71,6</b>	<b>65,7</b>
Part due à des différences de localisation intersectorielle attribuables aux (%)		
D. Caractéristiques individuelles	34,1	31,2
E. Déviation des effets des caractéristiques sur la localisation des hommes	- 1,9	1,1
F. Déviation des effets des caractéristiques sur la localisation des femmes	- 3,9	2,0
<b>Sous-total (%)</b>	<b>28,4</b>	<b>34,3</b>
<b>Total (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat, NORDMAN *et al.* (2009).

Note : la méthode de décomposition employée est celle d'APPLETON *et al.* (1999). Voir l'encadré p. 206 pour le détail de la méthodologie. Les décompositions utilisent des estimations de fonctions de gains horaires pour chaque secteur et sexe avec la méthode des moindres carrés ordinaires et des modèles logit multinomiaux de choix sectoriel (voir le détail dans NORDMAN *et al.*, 2009).

129. Voir la discussion sur les déterminants de l'allocation sectorielle ci-dessus et des estimations de modèles logit d'allocation sectorielle dans NORDMAN *et al.* (2009).

### Une décomposition sectorielle complète des écarts de revenus entre sexes

Alors que la décomposition de Neumark répond à la question du choix de la pondération d'une manière relativement satisfaisante (voir l'encadré p. 199), elle ne résout pas le problème posé par la structure sectorielle des échantillons selon les groupes considérés. L'inégalité d'accès à certaines catégories d'emplois (telles que le secteur institutionnel) n'est en effet pas prise en compte lorsque la structure sectorielle par sexe est considérée comme donnée. Pour autant, la ségrégation dans certains secteurs, notamment dans le secteur public, en définissant les possibilités de valorisation des caractéristiques individuelles, n'est pas neutre dans l'explication des écarts de revenus entre hommes et femmes. Dans le modèle de décomposition de NEUMARK (1988), la part expliquée de l'écart salarial englobe ce phénomène sans qu'on l'ait isolé.

NORDMAN *et al.* (2009) et NORDMAN et ROUBAUD (2005, 2009) ont ainsi recours à la technique de décomposition d'APPLETON *et al.* (1999) qui prend explicitement en compte la structure sectorielle des échantillons par sexe. Leur approche ressemble à celle de Neumark et utilise une norme non discriminante de rendements moyens issus d'une estimation sur un échantillon d'hommes et de femmes. Les auteurs y ajoutent l'hypothèse d'une structure sectorielle qui prévaudrait en l'absence de différences entre sexes de l'impact des caractéristiques sur le « choix » sectoriel des individus. La combinaison de l'estimation de modèles de choix discrets (logit multinomiaux pour le choix des secteurs) et de fonctions de gains par secteur et par sexe, leur permet de définir une décomposition prenant en compte sept termes. Les trois premiers termes sont similaires à ceux de la décomposition de Neumark et reflètent la part de l'écart total de gains due à des différences *intrasectorielles* de gains entre les individus. Les quatrième et cinquième termes mesurent l'écart total de gains dû à des différences dans la distribution des hommes et des femmes dans chacun des secteurs. Les deux derniers termes prennent en compte les différences de gains liées à des déviations entre la structure sectorielle prédite par les estimations et la structure réelle des échantillons non prises en compte par des différences de caractéristiques. Les quatre derniers termes mesurent ainsi globalement la part de l'écart total de gains expliquée par des différences de localisation *intersectorielle* des individus.

et à des déviations des rendements des hommes et des femmes par rapport à une norme non discriminante (composantes B et C, ces déviations pouvant ainsi refléter une discrimination salariale). Les trois derniers termes (D, E et F) mesurent la part de l'écart total de gains expliquée par des différences de localisation des travailleurs entre les secteurs.

Les résultats du tableau 41 indiquent que les différences de gains *intrasectorielles* contribuent à hauteur de 71,6 % à l'écart de gains agrégé en 2001. En 2005, cette proportion est plus faible (65,7 %). Les différences de caractéristiques individuelles contribuent à plus de la moitié de cette part en 2001, mais à seulement 15 % en 2005, ce qui pourrait indiquer une augmentation de la discrimination dans la formation des salaires entre les deux années, sans pour autant exclure la possibilité d'erreurs de mesure plus importantes dans l'enquête EPM de 2005.

L'observation de la part des différences intrasectorielles de gains attribuables à des déviations des rendements des hommes et des femmes par rapport à une norme non discriminante nous renseigne sur la forme que peut revêtir la discrimination (voir l'encadré p. 199) : népotisme en faveur des hommes ou discrimination « pure » à l'encontre des femmes. Les poids affectés à chacune de ces déviations suggèrent que ces deux hypothèses sont pertinentes, avec cependant une supériorité de la seconde (discrimination « pure ») pour les deux années : la contribution de la déviation des rendements des femmes (C) à la part inexpliquée de l'écart de gains intrasectoriel apparaît en effet sensiblement plus élevée que celle de la déviation des rendements des hommes (B).

Les résultats attestent également de l'importance de la localisation sectorielle des hommes et des femmes dans l'explication de l'écart de gains entre sexes, pour les deux années. Ceci apparaît au travers du signe positif des trois derniers termes de la décomposition (D + E + F). Ce signe positif suggère en effet que la localisation sectorielle selon le genre est plus favorable aux hommes qu'aux femmes en termes de gains. En effet, les écarts de gains selon le genre auraient été 28 % et 34 % plus faibles, respectivement pour 2001 et 2005, si les hommes et les femmes avaient été « équi-distribués » entre les trois secteurs du salariat. Ces résultats s'expliquent par le fait que, pour les deux années, la part des femmes est plus élevée dans le secteur du salariat informel, là où les salaires sont les plus faibles. En outre, la supériorité de l'effet de la localisation sectorielle sur l'écart de genre en 2005 par rapport à 2001 ne fait que refléter l'augmentation de la part des femmes dans le secteur le moins rémunérateur entre les deux années (proportion qui est passée de 59 % à 67 % de l'ensemble des femmes salariées). Finalement, cette décomposition indique que les caractéristiques individuelles expliquent une part importante de la localisation sectorielle (composante D), à la fois en 2001 et en 2005. En d'autres termes, la localisation des individus selon leur sexe est essentiellement guidée par des différences de caractéristiques entre eux et non par des différences de rendements qui pourraient refléter de la discrimination. Cela apparaît au travers des valeurs très faibles des termes E et F. Ce résultat contraste avec celui observé plus haut, à savoir que les différences de rendements rendent compte d'une part importante de la différence de gains au sein des secteurs, à la fois par des mécanismes de népotisme (B) et de discrimination pure (C).

### **Décomposition des gains des travailleurs indépendants (hors agriculture)**

Comme indiqué dans le tableau 36, l'écart de gains entre les sexes pour les travailleurs indépendants (hors agriculture) est beaucoup plus élevé que celui observé dans les secteurs du salariat. Cela peut paraître surprenant car les mécanismes de discrimination ne sont pas censés être à l'œuvre lorsqu'il s'agit des revenus des travailleurs auto-employés. Cependant, les femmes indépendantes peuvent également faire face à d'autres types de pratiques discriminatoires, telles que l'accès au capital physique, aux infrastructures ou bien encore lors des contacts avec leur clientèle.

Lorsqu'il s'agit d'estimer des fonctions de gains pour les travailleurs indépendants, il est important d'inclure des variables additionnelles en plus des régresseurs traditionnels comme le capital humain et les variables socio-démographiques individuelles. En effet, les revenus issus de la micro-entreprise du travailleur indépendant peuvent dépendre fortement du capital physique mobilisé pour la production, et éventuellement aussi de la quantité de travail utilisée lorsqu'il s'agit d'un employeur. Les chiffres du tableau 42 rendent compte ainsi de décompositions incluant dans l'analyse deux variables supplémentaires : le nombre de travailleurs recrutés et la valeur du capital physique utilisé dans l'entreprise que le travailleur indépendant dirige dans son emploi principal.

Les décompositions indiquent que les caractéristiques observables – à la fois au niveau individuel et au niveau de la micro-entreprise – expliquent plus de la moitié de l'écart de gains total des travailleurs indépendants. Les différences de capital humain individuel rendent compte d'une part non négligeable de cet écart, mais beaucoup moins que celles des caractéristiques de la micro-entreprise. En 2001 par exemple, alors que les différences de capital humain représentent 16 % de l'écart total de gains horaires, celles liées aux caractéristiques de l'entreprise expliquent plus de 47 % du différentiel. En 2005, ces proportions s'élèvent respectivement à 19 et 27 %. Ce résultat suggère ainsi que la prise en compte des attributs de la micro-entreprise est cruciale pour décomposer convenablement l'écart de gains des travailleurs indépendants.

Ces décompositions révèlent de plus une source potentielle de discrimination souvent ignorée dans la littérature qui est celle de l'accès au capital physique par les femmes. Cette discrimination pourrait se manifester à cause de droits de succession peu favorables ou encore à l'occasion de pratiques discriminatoires

Tableau 42  
Décomposition de l'écart de gains horaires selon le genre pour les travailleurs indépendants (hors agriculture)

	2001	2005
<b>Différence du log des gains horaires à décomposer</b>	0,605	0,528
<b>Part expliquée (%)</b>	<b>57,1</b>	<b>59,0</b>
Capital humain	16,3	18,8
dont		
Éducation	16,3	18,8
Caractéristiques de la micro-entreprise	47,1	26,9
dont		
Log (nombre d'employés)	27,2	11,1
Log (valeur du capital)	19,9	15,7
<b>Part inexpliquée (%)</b>	<b>42,9</b>	<b>41,0</b>
<b>Total (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sources : EPM 2001, EPM 2005, Instat ; NORDMAN *et al.* (2009).

Note : la méthode de décomposition employée est celle de NEUMARK (1988). Voir l'encadré p. 199 pour le détail de la méthodologie. Les décompositions utilisent des estimations de fonctions de gains horaires avec la méthode des moindres carrés ordinaires incluant les variables explicatives décrites en note du tableau 38 plus les caractéristiques de la micro-entreprise mentionnées plus haut (voir NORDMAN *et al.*, 2009).

dans l'accès au crédit. En effet, selon les données des enquêtes EPM, l'accès au crédit s'avère être très inégal entre les hommes et les femmes à Madagascar. Il paraît ainsi naturel que le capital physique soit un déterminant important de l'écart de rémunération selon le sexe des travailleurs indépendants.

### **L'écart de gains entre sexes varie-t-il le long de la distribution des revenus ? Les cas malgache et mauricien**

#### *Plafond de verre ou plancher collant ?*

Dans les pays développés, il a récemment été observé l'existence d'un plafond de verre (*glass ceiling* en anglais) désignant une barrière invisible empêchant les femmes d'atteindre les niveaux hiérarchiques les plus élevés dans les entreprises<sup>130</sup>. Ce phénomène s'observe par l'existence d'écarts de rémunération plus importants en haut de la distribution des revenus, donc pour les individus les plus qualifiés, alors que les individus se trouvant dans le bas de la distribution, les moins pourvus en qualifications, connaissent des disparités salariales de genre moindres. Une hypothèse de « plancher collant » (ou *sticky floor*) est également émise s'agissant des femmes de certains pays, ce phénomène s'identifiant par des écarts de salaires plus grands dans le bas de la distribution (DE LA RICA *et al.*, 2008). Pour les pays en développement, ces hypothèses sont plus incertaines car elles n'ont pas fait l'objet de recherches exhaustives à l'heure actuelle. Une première contribution sur ce sujet dans le cas des pays en développement est celle de NORDMAN et WOLFF (2009 c) qui montrent qu'un plafond de verre pour les femmes existerait bien dans les entreprises manufacturières marocaines.

#### *L'utilisation des données liées employeurs-employés*

JELLAL *et al.* (2008) montrent l'intérêt d'utiliser des données couplant des informations sur les employeurs et sur leurs employés pour identifier correctement ces phénomènes. Ce type de données identifie le travailleur à son lieu de travail (son entreprise, son employeur ou unité de production) et permet de rendre compte des interactions possibles entre l'individu et son environnement professionnel. Ces données d'enquêtes (réalisées généralement au niveau de l'entreprise) sont utiles pour comprendre et mesurer les disparités de genre sur le marché du travail puisque ces inégalités peuvent être identifiées à leur source. Par exemple, ne pas pouvoir identifier le travailleur à son entreprise ou employeur peut conduire à une surestimation de l'écart de rémunération moyen entre sexes si les femmes ont plus tendance que les hommes à travailler dans des entreprises faiblement rémunératrices. S'agissant des phénomènes évoqués précédemment (*glass ceiling* ou *sticky floor*), on peut ainsi faire l'hypothèse que les entreprises les plus rémunératrices sont celles qui possèdent à la fois une proportion plus forte d'hommes et de travailleurs très qualifiés. Si tel est le cas, et sans prendre en compte l'effet de l'entreprise sur les gains dans l'analyse, l'économètre observera nécessairement des écarts de rémunération entre sexes plus grands en haut de la distribution des revenus. Sans contrôle de la politique salariale de

130. Voir ALBRECHT *et al.* (2003), GARDEAZABAL et UGIDOS (2005), DATTA GUPTA *et al.* (2006) et JELLAL *et al.* (2008).

l'employeur sur les gains, on mesurerait alors un choix d'allocation du travail ou bien une forme de ségrégation au niveau de l'entreprise, et non uniquement une pratique salariale discriminatoire à l'encontre de l'individu. Ainsi, l'utilisation de données liées employeurs-employés pour mettre en évidence les écarts de genre dans la rémunération du travail est une innovation dans cette littérature.

### *Les cas malgache et mauricien*

Dans le cas des pays africains, NORDMAN et WOLFF (2009 b) apportent un éclairage comparatif nouveau à l'aide de données liées employeurs-employés pour sept pays<sup>131</sup> (dont Madagascar). Le cas malgache est étudié particulièrement dans NORDMAN et WOLFF (2009 a), en comparaison avec l'île voisine (Maurice), à partir d'enquêtes ICA de 2005. La figure 41 trace la différence brute de gains horaires entre les femmes et les hommes le long de la distribution des revenus pour les secteurs privés manufacturiers malgache et mauricien. Une deuxième courbe représente l'évolution de la part de cette différence totale attribuable à des différences de caractéristiques individuelles le long de la distribution des revenus, alors qu'une troisième représente la part de l'écart total liée à des différences dans les rendements de ces caractéristiques (ou l'effet de discrimination).

Dans le secteur manufacturier mauricien, l'écart total est important (autour de 50 %) mais reste relativement stable jusqu'au 9<sup>e</sup> décile, à partir duquel il se creuse brusquement. Dans le secteur manufacturier malgache (formel), l'écart total est en revanche faible (5 % en moyenne, ce qui est proche du résultat pour 2005 du tableau 40 à partir d'enquêtes ménages, à savoir 7,5 %), et reste presque constant jusqu'au 9<sup>e</sup> décile. Cet écart est cependant très grand tout en bas de la distribution des salaires et devient en revanche favorable aux femmes tout en haut de cette distribution. Globalement, ces deux graphiques confortent l'idée selon laquelle l'écart total de gains entre hommes et femmes n'est pas constant au long de la distribution.

Les deux autres courbes représentent les parts de l'écart total devant être attribuées, respectivement, aux différences de caractéristiques et aux différences de rendements entre les hommes et les femmes. À Maurice, l'effet des différences de caractéristiques est plus important dans la partie haute de la distribution des revenus (au-delà du 9<sup>e</sup> décile), alors que la discrimination compte davantage dans sa partie basse. Par exemple, les différences de rendements sont à peu près quatre fois plus élevées que les différences de caractéristiques jusqu'au revenu médian. Dans le cas malgache, les courbes indiquent que l'écart de salaires selon le genre dans le secteur manufacturier doit être essentiellement attribué à des différences de rendements des caractéristiques puisque les courbes de différence de rendements et de différence totale se confondent presque. Ce dernier résultat conforte celui présenté dans le tableau 40 à partir de l'enquête EPM de 2001. Dans ces deux cas d'étude, finalement, l'hypothèse d'un plafond de verre pour les femmes ne serait pas vérifiée.

131. Les données sont issues des enquêtes ICA (*Investment Climate Assessment*) de la Banque mondiale sur le secteur privé (essentiellement formel) réalisées dans le cadre du programme RPED africain (*Regional Program on Enterprise Development*).

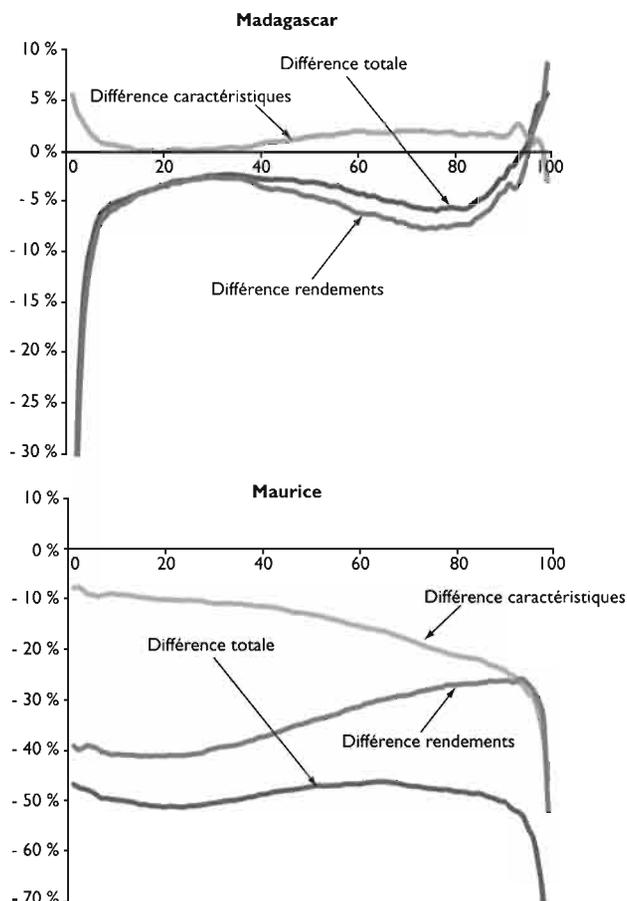


Fig. 41

Décompositions des écarts de gains dans les secteurs manufacturiers malgache et mauricien le long de la distribution des revenus.

Sources : Enquêtes Investment Climate Assessment (Maurice, Madagascar, 2005), calculs de NORDMAN et WOLFF (2009 b).

## Conclusion

Dans un contexte de restructuration du marché du travail malgache face au retrait du secteur public dans son rôle de pourvoyeur d'emplois stables, de disparition de certains avantages de commerce international dont bénéficiait le pays (AMF, AGOA), ce chapitre examine les disparités de genre sur le marché du travail dans la période récente. Ce panorama tire essentiellement profit des données issues des Enquêtes périodiques auprès des ménages (EPM 2001, 2005). Il apporte également un éclairage sur certaines questions spécifiques à partir d'études récentes utilisant des données d'enquêtes ménages de 1998 (phase 1 de l'enquête 1-2-3 et enquête biographique Biomad98) et des données

liées employeurs-employés sur le secteur manufacturier formel en 2005 (enquêtes ICA de la Banque mondiale).

S'agissant de l'allocation du travail, la participation des femmes au marché du travail est élevée à Madagascar et a augmenté entre 2001 et 2005. Globalement, la structure des emplois a connu des changements importants entre ces deux années. Cette évolution doit être mise en parallèle avec les chocs subis par le marché du travail entre 2001 et 2005. En particulier, le démantèlement final des Accords multifibres a entraîné des licenciements massifs dans le secteur textile et a pu induire une baisse sensible de la part des travailleurs indépendants dans ce secteur. Il en résulte que près de trois femmes sur quatre sont des aides familiaux en 2005 alors que ce rapport n'est que d'un sur quatre pour les hommes. De plus, l'égalisation entre les sexes de la proportion de travailleurs salariés dans le secteur formel non agricole – l'un des indicateurs principaux de l'objectif 3 des OMD – n'est pas encore atteinte en 2005.

Pour les hommes comme pour les femmes, l'éducation apparaît être un puissant déterminant de l'accès au secteur public, son effet s'estompant pour le secteur privé salarié formel et pour l'auto-emploi informel. De façon plus surprenante, l'éducation favoriserait davantage l'accès à l'emploi indépendant du secteur informel qu'au salariat de ce secteur. Ce résultat est compatible avec l'idée qu'il existerait un *entreprenariat* dynamique dans le secteur indépendant de l'informel (MALONEY, 2004), là où l'acquisition de compétences en matière de gestion serait nécessaire. Le salariat informel ressemblerait alors davantage à un secteur de chômage déguisé (ou de sous-emploi visible et invisible), et pourrait être alors un *marchepied* pour l'accès à de meilleurs segments du marché du travail. Notons que, à cet égard, la principale différence entre les sexes est que l'éducation aurait un impact beaucoup plus grand pour les femmes, en particulier pour accéder au secteur formel de l'économie.

S'agissant du niveau des gains selon le genre, les résultats présentés dans ce chapitre montrent que l'écart salarial moyen de genre (c'est-à-dire pour les travailleurs salariés) est relativement faible et stable au cours du temps. En ce qui concerne l'auto-emploi non agricole néanmoins, l'écart est bien plus important même s'il décline entre 2001 et 2005. Des décompositions de ces écarts de rémunération montrent que les différences dans les caractéristiques des femmes et des hommes expliquent presque 70 % de l'écart en 2001 (près de 60 % dans le cas des travailleurs indépendants), mais cette part expliquée chute à moins de 40 % en 2005 dans le cas des travailleurs salariés. Les chocs subis par le marché du travail malgache entre ces années ont en effet ébranlé le pouvoir explicatif des variables traditionnelles de capital humain en tant que déterminants des différentiels de salaires entre sexes.

L'écart de gains varie aussi beaucoup selon les secteurs : il est le plus bas dans le secteur public et le plus élevé dans le secteur informel. La taille de cet écart varie également le long de la distribution des revenus au sein même du secteur manufacturier formel. Ainsi, ces résultats confirment que la localisation sectorielle des travailleurs explique une grande part de l'écart de rémunération selon

les sexes observé au niveau agrégé du pays, les femmes se trouvant à plus forte proportion que les hommes dans le secteur informel, le moins rémunérateur pour la main-d'œuvre. Le gel partiel des embauches dans le secteur public à partir du milieu des années 1980 aura ainsi eu pour conséquence de détériorer la situation relative des femmes en termes de revenu puisque celles-ci ont eu davantage recours à des emplois moins bien rémunérés dans le secteur privé.

Finalement, les attributs des micro-firmes des travailleurs indépendants, en particulier le capital physique, comme l'accès au crédit, s'avèrent être très inégalement distribués entre les hommes et les femmes à Madagascar. Ils sont de ce fait des déterminants importants de l'écart de rémunération selon le genre. NORDMAN *et al.* (2009) mettent ainsi en évidence une source potentielle de discrimination souvent ignorée dans la littérature, l'accès au capital physique, qui pourrait émerger à cause de droits de succession défavorables aux femmes ou encore à l'occasion de pratiques discriminatoires dans l'accès au crédit.

Enfin, quelques mots sur l'implication des résultats présentés dans ce chapitre en termes de politique publique paraissent nécessaires. Ils montrent d'abord que les écarts de gains entre les hommes et les femmes sont pour une large part expliqués par les différences de dotation en capital humain existant entre eux. Ainsi, si les femmes et les hommes avaient un capital humain parfaitement identique, l'écart de gains global serait plus faible d'au moins un tiers. Ce constat est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit des travailleurs du secteur manufacturier se trouvant dans le bas de la distribution des revenus, là où les écarts s'expliquent quasi entièrement par des différences de caractéristiques individuelles. Des efforts doivent ainsi encore être portés sur l'amélioration de l'accès des filles à l'école fondamentale et aux études supérieures. Néanmoins, puisque les différences de capital humain n'expliquent pas la totalité de l'écart de rémunération entre les hommes et femmes, la réduction des écarts de revenus entre sexes doit également passer par des politiques visant à promouvoir l'accès des femmes à des emplois de qualité dans le secteur formel de l'économie. Cela semble d'ailleurs être l'un des objectifs principaux du PNSE mis en place en 2007. Enfin, ces politiques devraient s'accompagner de dispositifs spécifiques visant à réduire la difficulté d'accès des femmes au capital physique, puisque son inégale distribution entre sexes explique une part essentielle de l'écart de revenus des travailleurs indépendants.

## Références

- ALBRECHT J., BJÖRKLUND A., VROMAN S.**  
2003 – Is There a Glass Ceiling in Sweden?  
*Journal of Labor Economics*, 21 : 145-177.
- ANTOINE P., BOCQUIER P.,  
RAZAFINDRATSIMA N., ROUBAUD F.**  
2000 – *Biographies de trois générations  
dans l'agglomération d'Antananarivo.*  
Paris, Ceped, collection Documents  
et manuels, 11.
- APPLETON S., HODDINOTT J., KRISHNAN P.**  
1999 – The Gender Wage Gap in Three  
African Countries. *Economic Development  
and Cultural Change*, 47 (2) : 289-312.
- BLINDER A. S.**  
1973 – Wage Discrimination: Reduced  
Form and Structural Estimates. *The Journal  
of Human Resources*, 8 (4) : 436-455.
- CLING J.-P.,  
RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**  
2007 – « Export Processing Zones in  
Madagascar: the Impact of the Dismantling  
of Clothing Quotas on Employment  
and Labour Standards ». In Brown D.,  
Robertson R. (eds) : *Globalization and  
Working Conditions*, The World Bank,  
Washington D.C. : 237-264.
- COTTON J.**  
1988 – On the Decomposition of Wage  
Differentials. *The Review of Economics  
and Statistics*, 70 : 236-243.
- DATTA GUPTA N., OAXACA R. L., SMITH N.**  
2006 – Swimming Upstream, Floating  
Downstream: Comparing Women's Relative  
Wage Positions in the US and Denmark.  
*Industrial and Labor Relations Review*,  
59 : 243-266.
- DE LA RICA S., DOLADO J. J., LLORENS V.**  
2008 – Ceiling or Floors? Gender Wage  
Gaps by Education in Spain. *Journal of  
Population Economics*, 21 (3) : 751-776.
- GARDEAZABAL J., UGIDOS A.**  
2005 – Gender Wage Discrimination  
at Quantiles. *Journal of Population  
Economics*, 18 (1) : 165-179.
- JELLAL M., NORDMAN C. J., WOLFF F.-C.**  
2008 – Evidence on the Glass Ceiling in  
France Using Matched Worker-Firm Data.  
*Applied Economics*, 40 (24) : 3233-3250.
- MALONEY W. F.**  
2004 – Informality Revisited.  
*World Development*, 32 (7) : 1159-1178.
- MINCER J.**  
1974 – *Schooling, Experience,  
and Earnings*. New York,  
National Bureau of Economic Research.
- MINCER J., JOVANOVIĆ B.**  
1981 – « Labor Mobility and Wages ». In  
Rosen S. (ed.) : *Studies in Labor  
Markets*, Chicago, University of Chicago  
Press : 21-64.
- NEUMAN S., OAXACA R.**  
2004 – Wage Decompositions  
with Selectivity-Corrected Wage Equations:  
A Methodological Note. *The Journal  
of Economic Inequality*, 2 (1) : 3-10.
- NEUMARK D.**  
1988 – Employers' Discriminatory  
Behavior and the Estimation of Wage  
Discrimination. *The Journal of Human  
Resources*, 23 : 279-295.
- NORDMAN C. J.,  
RAKOTOMANANA F., ROBILLIARD A.-S.**  
2009 – « Gender Disparities in the Malagasy  
Labor Market ». In Arbache J. S. et al. (eds) :  
*Gender Disparities in Africa:  
Methods and Techniques*, Washington DC,  
The World Bank.
- NORDMAN C. J., ROUBAUD F.**  
2005 – *Reassessing the Gender Wage Gap:  
Does Labour Force Attachment Really Matter?  
Evidence from Matched Labour Force and  
Biographical Surveys in Madagascar*. Paris,  
Document de travail Dial, DT/2005/06.
- NORDMAN C. J., ROUBAUD F.**  
2009 – Reassessing the Gender Wage Gap  
in Madagascar: Does Labor Force Attachment  
Really Matter? *Economic Development  
and Cultural Change*, 57 (4) : 785-808.

**NORDMAN C. J., WOLFF F.-C.**

2009 a – « Islands Through the Glass Ceiling? Evidence of Gender Wage Gaps in Madagascar and Mauritius ». In Kanbur R., Svejnar J. (eds) : *Labor Markets and Economic Development*, Routledge Studies in Development Economics, Routledge : 521-544.

**NORDMAN C. J., WOLFF F.-C.**

2009 b – « Gender Differences in Pay in African Manufacturing Firms ». In Arbache J. S. et al. (eds) : *Gender Disparities in Africa: Methods and Techniques*, Washington DC, The World Bank.

**NORDMAN C. J., WOLFF F.-C.**

2009 c – Is there a Glass Ceiling in Morocco? Evidence from Matched Worker-Firm Data. *Journal of African Economies*, 18 (4) : 592-633.

**OAXACA R. L.**

1973 – Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets. *International Economic Review*, 14 (3) : 693-709.

**OAXACA R. L. RANSOM M. R.**

1994 – On Discrimination and the Decomposition of Wage Differentials. *Journal of Econometrics*, 61 (1) : 5-21.

**PNSE**

2006 – *Programme national de soutien à l'emploi-PNSE*. Gouvernement

de la République de Madagascar,

Organisation internationale du travail, octobre.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

1999 – La dynamique du marché du travail dans l'agglomération d'Antananarivo entre 1995 et 1999 : la croissance économique profite-t-elle aux ménages ? *Économie de Madagascar*, 4 : 103-137.

**REIMERS C. W.**

1983 – Labour Market Discrimination Against Hispanic and Black Men. *The Review of Economics and Statistics*, 65 (4) : 570-579.

**ROUBAUD F.**

2002 – Madagascar après la tourmente : regards sur dix ans de transitions politique et économique. *Afrique Contemporaine*, numéro spécial, 202/203 : 3-163.

**STIFEL D.,**

**RAKOTOMANANA F., CELADA E.**

2007 – Assessing Labor Market Conditions in Madagascar, 2001-2005. *World Bank Africa Region Working Paper Series*, 105, Washington, DC.

**WEICHSELBAUMER D.,**

**WINTER-EBMER R.**

2005 – A Meta-Analysis of the International Gender Wage Gap. *Journal of Economic Surveys*, 19 (3) : 479-511.



## Partie 3

# Réduire la mortalité infantile et améliorer la santé maternelle





# Évolution de la mortalité des enfants et des mères à Madagascar : l'échéance 2015

*Dominique WALTISPERGER  
Valérie DELAUNAY*

Depuis plus de trente ans, la santé maternelle et infantile est au cœur des préoccupations des politiques internationales en matière de population. Dès 1978, la conférence d'Alma-Ata permet de définir une stratégie de « soins de santé primaires » (WHO, 1978) qui est ensuite renforcée par l'initiative de Bamako en 1987 (WHO, 1988). Des outils de collecte (recensements, enquêtes nationales, enquêtes démographiques et de santé ont alors été développés pour assurer le suivi et l'évaluation des programmes de santé. Ces données standardisées permettent aujourd'hui de nombreuses analyses comparatives et orientent fortement la recherche en matière de population.

En 1994, lors de la conférence internationale sur la Population et le Développement au Caire, un consensus rassemble les différents acteurs politiques du Nord et du Sud sur une orientation commune en matière de population. Un nouveau paradigme y apparaît, formalisant le passage d'une préoccupation centrée sur l'impact de la croissance de la population à une reconnaissance du droit des individus à la santé et au bien-être. L'accès équitable aux soins des populations y est réaffirmé comme une priorité et d'importants efforts sont développés pour améliorer l'offre de soins.

Aujourd'hui, la santé des mères et des enfants reste une priorité dans la déclaration du millénaire ratifiée en septembre 2000. Les chefs de gouvernement

s'engagent, notamment, à réduire, entre 1990 et 2015, de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans (Objectif 4) et de trois quarts la mortalité maternelle (Objectif 5).

Ces objectifs sont aujourd'hui remis en question. L'Unicef estime que les progrès mondiaux en ce qui concerne la mortalité des enfants demeurent insuffisants pour atteindre l'Objectif 4 (UNICEF, 2007). On observe dans certaines régions, pays ou groupes de population des remontées de mortalité qui sont liées soit à des crises épidémiologiques (sida, paludisme), soit le plus souvent à des crises économiques et politiques (GARENNE et GAKUSI, 2003 ; TABUTIN et SCHOUMAKER, 2004 ; VIMARD, 2006).

À Madagascar, différentes analyses ont permis de montrer la spécificité de l'évolution de la mortalité des enfants. Alors que les indicateurs de santé des enfants marquent une amélioration constante sur l'ensemble du continent africain (hors état de guerre), les niveaux de mortalité, jusqu'alors en baisse (GASTINEAU et RAKOTOSON, 2006), augmentent à Madagascar au milieu des années 1980, dans un contexte de crise politique et économique (GARENNE et GAKUSI, 2006 ; RAJABALY, 2006 ; RÉGNARD, 2003). Ainsi, dans la capitale, la crise économique a provoqué « une surmortalité par manque de nourriture et par maladies infectieuses, particulièrement marquée chez les enfants de 1 à 9 ans et les hommes adultes » (WALTISPERGER et MESLÉ, 2005). Cette hausse de mortalité s'est traduite par un recul de l'espérance de vie à la naissance de 13 ans pour les hommes et 8 ans pour les femmes entre 1976 et 1986 (WALTISPERGER et MESLÉ, 2005, 2007).

Depuis la fin des années 1980, la mortalité baisse de nouveau. En 2000, à Antananarivo, les niveaux d'espérance de vie à la naissance atteignent la valeur qu'ils avaient en 1976 (58 ans pour les hommes, 61 ans pour les femmes) (WALTISPERGER et MESLÉ, 2005).

Trois enquêtes démographiques et de santé (EDS) ont été réalisées successivement en 1992, 1997 et 2003-2004 à Madagascar. Leurs analyses ont montré une grande concordance des données entre les EDS 1992 et 1997 (RÉGNARD, 2003). Cependant, la dernière enquête EDS (2003-2004) a suscité un grand nombre de discussions en raison de résultats discordants. En effet, les indicateurs de mortalité des enfants qu'elle fournit présentent un niveau beaucoup plus bas que ceux mesurés précédemment. La probabilité de décès avant 5 ans mesurée par la dernière EDS est ainsi estimée à 94 ‰ pour la période des cinq années ayant précédé l'enquête (période centrée autour de l'année 2001) alors que celle-ci était de 164 ‰ en 1995. Or cette brusque baisse de la mortalité apparaît difficile à concilier avec les progrès plus modestes des indicateurs économiques et des conditions de vie, et certains doutes ont rapidement été formulés quant à la qualité de ces données.

Une réflexion a notamment été menée par une équipe de chercheurs de l'université de Cornell (États-Unis) afin d'examiner la qualité des données, de tenter d'expliquer les écarts de niveaux avec les autres enquêtes et de proposer des méthodes de corrections et d'estimation des niveaux de mortalité (GLICK *et al.*,

2005). Les indicateurs de mortalité y ont été calculés pour des mêmes cohortes à partir de différentes enquêtes. Les résultats obtenus confirment l'hypothèse d'une sous-estimation de la mortalité lors de la dernière enquête. Par ailleurs, les auteurs ont aussi comparé, pour les mêmes générations, des indicateurs qui ne devraient pas varier, tels que la taille moyenne, le niveau scolaire, etc. qui ont eux aussi montré des différences. Les auteurs attribuent ce biais d'observation à la conjonction de plusieurs problèmes dont un sous-enregistrement des décès par les enquêteurs et des lacunes dans la formation et dans la supervision.

Une autre étude menée à la demande de l'Unicef (WALTISPERGER, à paraître), adoptant une démarche différente, conclut elle aussi à un net sous-dénombrement des décès des moins de 5 ans lors de la dernière EDS. En comparant les niveaux de mortalité obtenus à partir des deux premières enquêtes (1992 et 1997) pour l'année 1996 (projections) aux niveaux de mortalité obtenus par la dernière enquête pour la période centrée sur cette même année, il est possible d'estimer le taux de couverture de l'EDS 2003-2004. Celui-ci aurait été de 85 % pour les décès infantiles et 70 % pour les décès juvéniles<sup>132</sup>. Partant de ces estimations, les auteurs proposent des indicateurs de mortalité redressés pour la période.

D'autres sources sur la mortalité peuvent être mobilisées, notamment les données d'état civil dont la qualité est remarquable pour la ville d'Antananarivo. Une série de plus de 190 000 décès enregistrés sur la période 1976-2006 est aujourd'hui disponible. Pour chacun de ces décès, une cause probable est attribuée. Le système d'enregistrement des décès dans les Bureaux municipaux d'hygiène (BMH) a été mis en place dès 1921, année de la dernière grande épidémie de peste. À Antananarivo, le BMH rattaché à la Direction des affaires sociales de la municipalité est chargé d'établir la fiche de constat du décès, constat effectué par un médecin (du BMH ou de l'hôpital selon le lieu de décès). Sur présentation de ce document, le bureau d'état civil délivre le permis d'inhumer. Dans la capitale, les cimetières sont gardés et les inhumations clandestines sont pratiquement impossibles, ce qui garantit un enregistrement quasi complet des décès.

La forme actuelle des registres du BMH remonte à 1973. Nous la devons au Dr Randrianarivo, qui était à cette date le directeur du Bureau municipal d'hygiène d'Antananarivo-ville. L'information consignée comprend 14 items : le numéro d'enregistrement du décès, la date de naissance du défunt, son sexe, sa situation de résidence, son *fokontany* (quartier) de résidence s'il résidait à Antananarivo, son *fivondronana* (département) de résidence s'il était non-résident d'Antananarivo, la date du décès, l'heure du décès, la date de déclaration du décès au BMH, le lieu de décès, la cause principale du décès, la cause associée ou externe du décès (s'il s'agit d'un traumatisme), la profession du défunt ou de ses parents ainsi que le lien de parenté du déclarant avec le défunt. Les causes de décès sont inscrites dans le registre puis codées à l'aide de la classification internationale des maladies (OMS, CIM-9).

132. Mortalité infantile : mortalité des enfants avant le premier anniversaire. Mortalité juvénile : mortalité des enfants entre le premier anniversaire et avant le cinquième anniversaire.

Ces registres ont déjà été exploités pour comprendre le phénomène de hausse de la mortalité observée au milieu des années 1980 (RÉGNARD, 2003 ; WALTISPERGER et MESLÉ, 2005). Leur qualité a été largement discutée (WALTISPERGER *et al.*, 1998). La répartition des décès ainsi dénombrés rapportée aux effectifs de population, obtenus par projection à partir des recensements 1975 et 1993<sup>133</sup>, permet d'obtenir les taux de mortalité par âge (WALTISPERGER *et al.*, 1998). La comparaison des niveaux de mortalité calculés par cette source de données avec les niveaux de mortalité calculés à partir des EDS sur la même zone permet de conclure à une grande complétude de l'enregistrement des décès à l'état civil (GARENNE *et al.*, 2002) et confirme la sous-estimation de la mortalité par l'enquête EDS de 2003-2004 (WALTISPERGER, *à paraître*).

La question qui nous préoccupe ici est de savoir dans quelle mesure l'évolution de la mortalité des enfants et des mères tend vers les objectifs fixés par la déclaration du millénaire pour le développement. Rappelons que les objectifs sont de réduire, entre 1990 et 2015, de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans et de trois quarts la mortalité maternelle. La probabilité de décéder avant le cinquième anniversaire au début des années 1990, calculée à partir des résultats produits par les deux premières enquêtes démographiques et de santé, est de 168 ‰. Selon l'objectif fixé, elle devrait donc atteindre **56 ‰ en 2015**.

Quant à la mortalité maternelle, son estimation directe fournie par la première EDS donnait un ratio de 660 décès pour 100 000 naissances vivantes (période 1986-1992). Une réduction de trois quarts de cette mortalité d'ici 2015 conduirait donc à un ratio de **165 décès pour 100 000 naissances**.

Dans quelle mesure ces objectifs sont-ils réalisables ? Quelles recommandations peut-on formuler pour tendre vers ces objectifs ? Ce sont les questions auxquelles nous allons tenter de répondre.

## Méthodologie

Compte tenu des réserves formulées à l'égard de la dernière enquête EDS, la projection des tendances de la mortalité est problématique. Nous avons donc choisi d'utiliser les données de l'état civil qui, de par leur précision, peuvent produire des estimations des niveaux de mortalité jusqu'en 2015 à Antananarivo. Afin d'extrapoler cette tendance à l'ensemble du pays, il est possible de modéliser la relation liant le niveau de mortalité des enfants du pays à celui de la capitale. Ceci est possible en posant toutefois certains postulats. Nous supposons de fait que la relation établie entre la mortalité du pays et celle de la capitale demeurera stable et que la prévision tendancielle effectuée à partir des données de la capitale ne

<sup>133</sup> La faible croissance de la population de la ville d'Antananarivo limite les biais liés à l'ancienneté du dernier recensement disponible. En effet, contrairement à la plupart des grandes villes africaines, Antananarivo (les six arrondissements et non la périphérie) s'accroît à un rythme relativement lent (2,8%) (WALTISPERGER *et al.*, 1998).

sera contrariée ni par une catastrophe (famine, guerre, par exemple), ni par la mise en place de dispositifs préventifs et/ou curatifs qui feraient reculer brutalement la mortalité des enfants. Sous ces hypothèses, il devient possible de produire par translation une série d'indicateurs annuels de mortalité pour l'ensemble du pays jusqu'en 2015. Cette estimation est alors plus précise que celle que l'on pourrait obtenir à partir de trois points d'observations que nous fournissent les EDS.

Les données de la capitale permettent par ailleurs d'analyser l'évolution des causes probables de décès et donnent des informations sur la transition sanitaire qui se produit dans la capitale. La démarche est difficile à répliquer pour la mortalité maternelle puisque le nombre de décès maternels enregistrés dans la capitale par l'EDS est trop faible pour produire des estimations significatives. Par ailleurs, pour la capitale, la mortalité maternelle ne peut être calculée année par année, faute de connaître pour chacune d'elles le nombre de naissances (dénominateur du ratio). Pour le pays et la capitale, nous ne disposons donc que de trois estimations correspondant de plus à des périodes un peu différentes. Néanmoins, nous avons tenté de dessiner la tendance de la mortalité maternelle du pays et de la capitale à partir de ces deux séries (EDS et état civil), à l'horizon 2015.

## La mortalité des enfants

### Tendances récentes et perspectives

#### *Tendance continue à la baisse*

Les indicateurs de mortalité utilisés ici proviennent des enquêtes EDS et des indicateurs corrigés obtenus à partir des estimations du sous-enregistrement des décès lors de la dernière enquête (EDS 2003-2004) (WALTISPERGER, à paraître).

Le recul de la mortalité des enfants de moins de 5 ans entre les deux dernières enquêtes démographiques et de santé initialement annoncé à 43 % (INSTAT, 2005) serait en fait de 27 %. Même si ce recul est moins spectaculaire que l'on a pu le croire à l'annonce des premiers résultats, la tendance à la baisse de la mortalité des enfants se poursuit et à un rythme continu (fig. 42).

#### *Modélisation de la mortalité des enfants du pays par rapport à la capitale*

La mortalité des enfants de la capitale est nettement inférieure à celle de l'ensemble du pays. Néanmoins, leurs évolutions, sans être parfaitement « parallèles », ne sont pas indépendantes. Cela est vrai pour la mortalité infantile comme pour la mortalité juvénile. La correspondance qui existe entre les indicateurs de la capitale et ceux du pays peut être résumée par une régression linéaire (fig. 43 et 44)<sup>134</sup>.

134. Régression de type Log/Log. La régression logarithmique s'adapte particulièrement bien au schéma de recul de la mortalité, recul de plus en plus lent à mesure que le quotient diminue. De plus, elle évite d'obtenir à terme des valeurs (quotients) négatives.

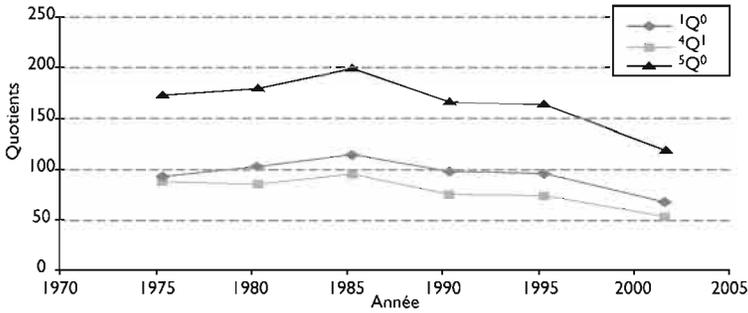


Fig. 42

Évolution de la mortalité des enfants à Madagascar estimée à partir des EDS.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

$1Q_0$  : probabilité de décéder avant le premier anniversaire.

$4Q_1$  : probabilité de décéder après le 1<sup>er</sup> anniversaire et avant le 5<sup>e</sup>.

$5Q_0$  : probabilité de décéder avant le 5<sup>e</sup> anniversaire.

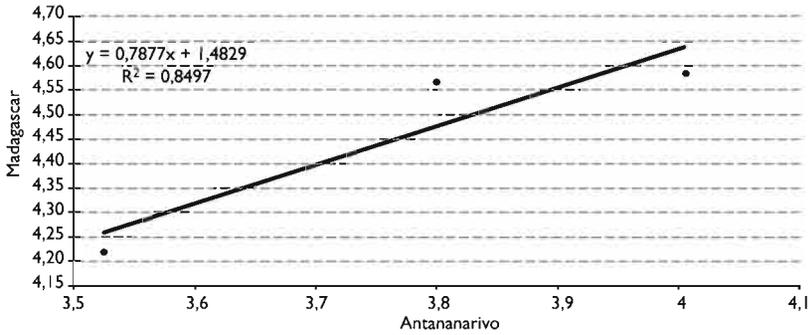


Fig. 43

Comparaison des  $1Q_0$  (échelle logarithmique).

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, et état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

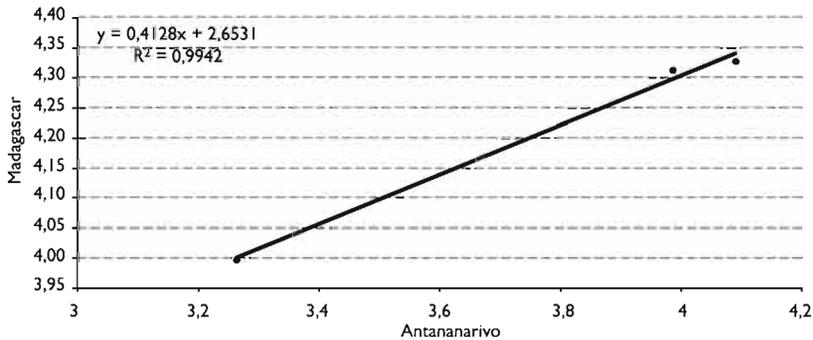


Fig. 44

Comparaison des  $4Q_1$  (échelle logarithmique).

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, et état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

Tableau 43  
Indicateurs de mortalité infanto-juvénile à Madagascar et dans la capitale

	<sup>1</sup> Q <sup>0</sup>	<sup>4</sup> Q <sup>1</sup>	<sup>5</sup> Q <sup>0</sup>	Retard du pays/capitale en années ( <sup>5</sup> Q <sup>0</sup> )
<b>Madagascar (EDS)</b>				
Périodes quinquennales centrées sur				
1975,3	93,1	88,2	173,1	non calculable *
1980,3	103,0	85,5	179,7	non calculable *
1985,3	115,0	95,8	199,8	non calculable *
1990,3	98,0	75,8	166,4	5,6
1995,3	96,3	74,7	163,8	9,0
2001,6	68,0	54,5	118,8	11,2
<b>Antananarivo (état civil)</b>				
Périodes triennales centrées sur				
1983,5	66,2	109,5	168,4	
1986,5	69,3	101,4	163,5	
1989,5	59,9	70,2	125,8	
1992,5	50,2	54,4	101,9	
1995,5	44,7	53,8	96,1	
1998,5	40,1	35,1	73,8	
2001,5	38,4	27,9	65,2	
2004,5	31,9	24,4	55,5	

\* Non calculable car la mortalité observée à Antananarivo depuis 1976 n'a jamais été aussi forte que celle du pays à cette période.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, et état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

La pente de ces droites d'ajustement (inférieure à 1) indique que le fossé se creuse entre la mortalité de la capitale et celle du pays. Ainsi, le taux de mortalité juvénile mesuré pour l'ensemble du pays à partir des données de la première EDS (166,4 ‰) et correspondant à la période quinquennale centrée sur 1990 est au niveau du taux de mortalité juvénile d'Antananarivo mesuré sur la période quinquennale centrée sur 1984,7 (1984 et sept dixièmes d'année). Par rapport à Antananarivo, le pays affiche donc un « retard » de 5,6 années. La même comparaison, menée à partir des deux dernières EDS centrées sur 1995,3 et 2001,6, montre que l'écart se creuse, le retard passant successivement à 9,0 puis 11,2 ans (tabl. 43).

Le nombre limité d'observations disponibles au niveau national rend toutefois cette modélisation fragile. Cette situation montre l'intérêt de disposer d'un système d'état civil performant au niveau national, système que les enquêtes ponctuelles viennent enrichir mais qu'elles ne peuvent remplacer.

### *Quelles perspectives d'évolution pour 2015 dans la capitale ?*

Pour la capitale, nous disposons d'indicateurs de mortalité infanto-juvénile pour chaque année depuis 1976. Nous nous en sommes tenus à la période qui a suivi la crise alimentaire du milieu des années 1980 (1988-2003). Entre ces deux dates,

les quotients de mortalité infantile et juvénile diminuent respectivement de 55 % et 42 % et le rythme de baisse se réduit progressivement à mesure que la mortalité régresse, phénomène habituel qui traduit la nécessité de mettre en œuvre des efforts et des investissements de plus en plus importants pour continuer à faire reculer une mortalité de plus en plus faible.

À partir des courbes de tendance définies par ces 16 années d'observation, nous pouvons extrapoler la tendance pour les prochaines années (fig. 45 et 46). D'après elles, la mortalité des enfants reculerait de 40 % entre 2004 et 2015 et celle des 1-4 ans de 60 %. À cette dernière date, la probabilité de décéder avant le cinquième anniversaire ne serait plus que de 26 ‰ (voir annexe 1).

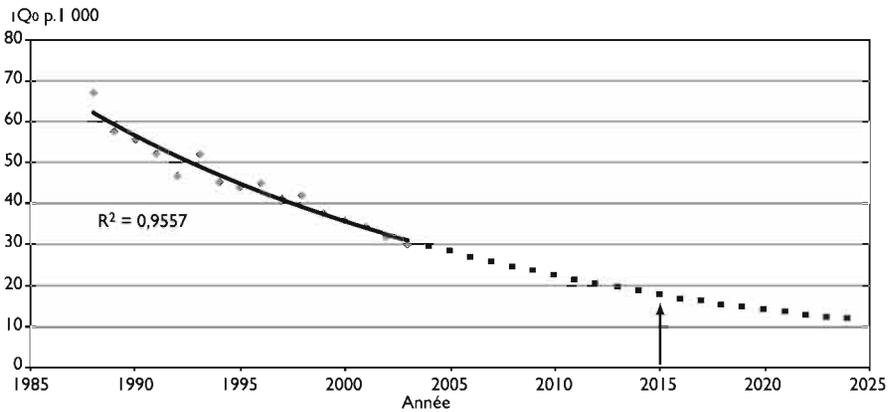


Fig. 45  
Extrapolation de la mortalité infantile à Antananarivo.  
Sources : état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

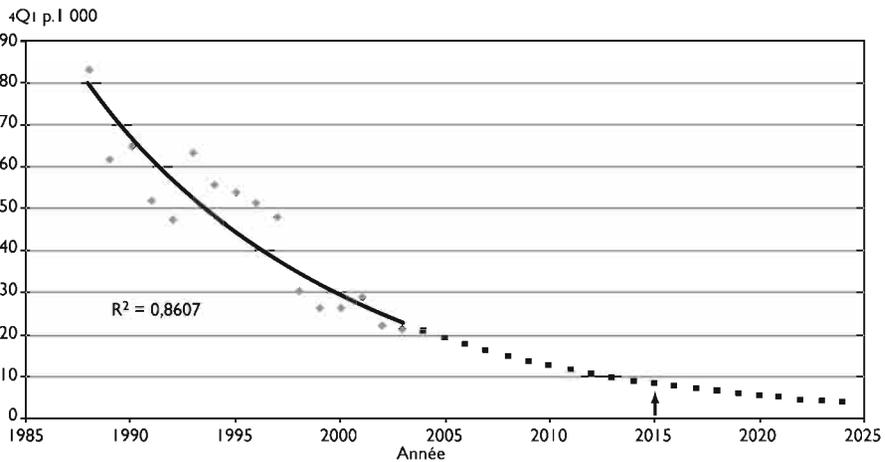


Fig. 46  
Extrapolation de la mortalité juvénile à Antananarivo.  
Sources : état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

### Quelles perspectives d'évolution pour 2015 dans l'ensemble du pays ?

En nous appuyant sur la mortalité de la capitale estimée jusqu'en 2015 (annexe 1) et sur les relations définies entre les indicateurs de mortalité de la capitale et les indicateurs nationaux, nous pouvons déduire un schéma d'évolution pour l'ensemble du pays.

En effet, à partir de la modélisation présentée plus haut (fig. 43 et 46), on a pu établir une relation log-linéaire entre le niveau de mortalité du pays et celui de la capitale. Ainsi, cette relation pour la mortalité infantile s'exprime de la manière suivante :

$${}_1Q_0^{Mada} = e^{[0,7877 * \ln({}_1Q_0^{Tana}) + 1,4829]}$$

De la même manière, la relation liant la mortalité juvénile du pays et celle de la capitale est :

$${}_4Q_1^{Mada} = e^{[0,4128 * \ln({}_4Q_1^{Tana}) + 2,6531]}$$

On obtient ainsi des séries d'indicateurs de mortalité estimés pour l'ensemble du pays (fig. 47). Selon nos hypothèses, la mortalité infantile atteindrait en 2015 un niveau de 42 ‰ et la mortalité juvénile un niveau de 34 ‰. Ainsi, l'indicateur de mortalité des enfants entre 0 et 5 ans serait de 75 ‰, soit d'un niveau beaucoup plus élevé que l'objectif fixé par les Objectifs du millénaire (56 ‰). Selon la tendance retracée, cet objectif ne serait atteint qu'à partir de l'année 2023 (annexe 2).

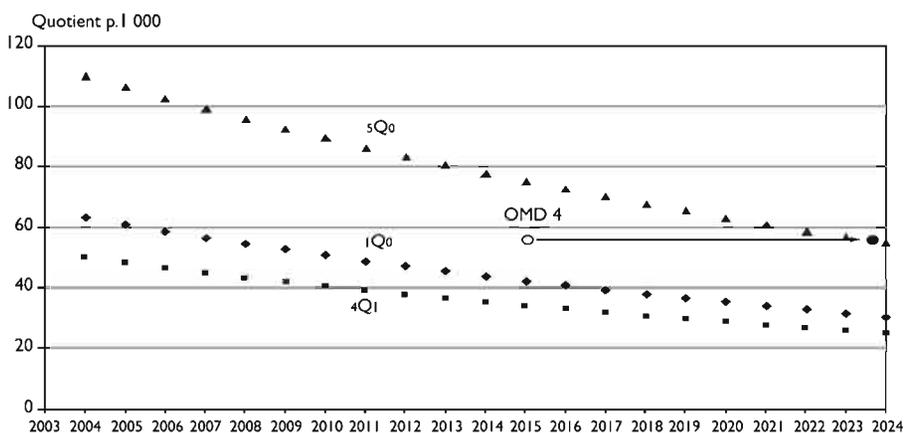


Fig. 47

Estimation de l'évolution de la mortalité des enfants à Madagascar à l'horizon de 2025.

### Structure par cause de la mortalité des enfants à Antananarivo : quelle transition sanitaire ?

En nous appuyant sur l'évolution de la mortalité de la capitale, nous avons essayé de mesurer les modifications de la répartition des décès par cause qui ont accompagné le passage d'un niveau de mortalité comparable à celui du pays aujourd'hui (estimation pour 2008) à celui correspondant aux Objectifs du millénaire (niveau

de la capitale au début des années 2000). Faute d'informations suffisantes sur les causes de décès au niveau national, nous supposons que la structure des décès par cause du pays est identique ou peu différente de celle de la capitale, lorsqu'elle présentait un niveau de mortalité équivalent. Autrement dit, nous retenons l'hypothèse que la capitale est « en avance » sur le pays et que les causes de décès sont similaires. Ainsi, le taux de mortalité infantile national ( ${}_1Q_0$ ) serait de 55 ‰, niveau comparable à celui d'Antananarivo durant la période 1989-1991, et la mortalité juvénile ( ${}_4Q_1$ ) atteindrait 44 ‰ pour l'ensemble du pays, soit une valeur proche de celle de la capitale durant les années 1996-1998. Nous pouvons alors estimer que c'est au cours de l'année 2023 que les Objectifs du millénaire devraient être atteints pour Madagascar, la mortalité avant 5 ans devrait avoir reculé au seuil de 56 ‰ (mortalités infantile et juvénile estimées respectivement à 32 ‰ et 26 ‰ d'après notre schéma). En 2023, la mortalité infantile ( ${}_1Q_0$ ) du pays correspondrait au niveau atteint dans la capitale au cours de la période 2002-2003 et la mortalité juvénile ( ${}_4Q_1$ ) au niveau atteint dans la capitale au cours de la période 2001-2003.

### *Mortalité infantile*

En 1989-1991, la mortalité infantile de la capitale provenait pour 85 % de huit causes, parmi lesquelles dominaient les anomalies congénitales et périnatales et les maladies infectieuses et parasitaires ; en particulier les pneumonies, gripes, infections respiratoires aiguës et les diarrhées.

Entre cette première période et la période 2002-2003, on observe une réduction spectaculaire des diarrhées (- 74 %). On attribue cette évolution au développement de l'allaitement précoce (dès la première heure), de l'allaitement exclusif durant les six premiers mois<sup>135</sup> et au recours plus systématique à la réhydratation orale. Les pneumonies, gripes et infections respiratoires aiguës (IRA) reculent fortement aussi (- 51 %) et leur régression peut aussi être liée à l'extension de l'allaitement exclusif prolongé. Une réduction sensible des décès dus à la prématurité ou à un faible poids à la naissance (- 73 %) peut être attribuée à une meilleure surveillance des grossesses et des enfants de faible poids. Les décès par anomalies congénitales ou affections périnatales régressent également, mais moins fortement (- 10 %). Les efforts accomplis en matière de visites prénatales (surtout la première) commencent à produire leurs effets. Toutefois, beaucoup reste à faire sur la qualité de ces visites et en matière de suivi des grossesses au cours des quatre examens médicaux prévus mais encore trop rarement réalisés.

Ces évolutions font qu'en 2002-2003, la hiérarchie des causes de décès est sensiblement modifiée (fig. 48). Les causes de décès se diversifient. Onze principales causes expliquent désormais 85 % des décès avant 1 an. Les diarrhées ne produisent plus que 8 % d'entre eux. Le poids des décès par pneumonies, gripes et IRA recule à 17 %, et celui des décès par prématurité et poids insuffisant

135. En 1997, le ministère de la Santé a lancé un important programme pour améliorer les pratiques de l'allaitement. Ce programme concernait tout le pays. L'Usaid a subventionné son développement dans les régions de Fianarantsoa et Antananarivo. Dans ces deux régions, le pourcentage de nouveau-nés allaités juste après la naissance est passé de 34 % (avant le programme) à 73 % en 2000 et 76 % en 2002.

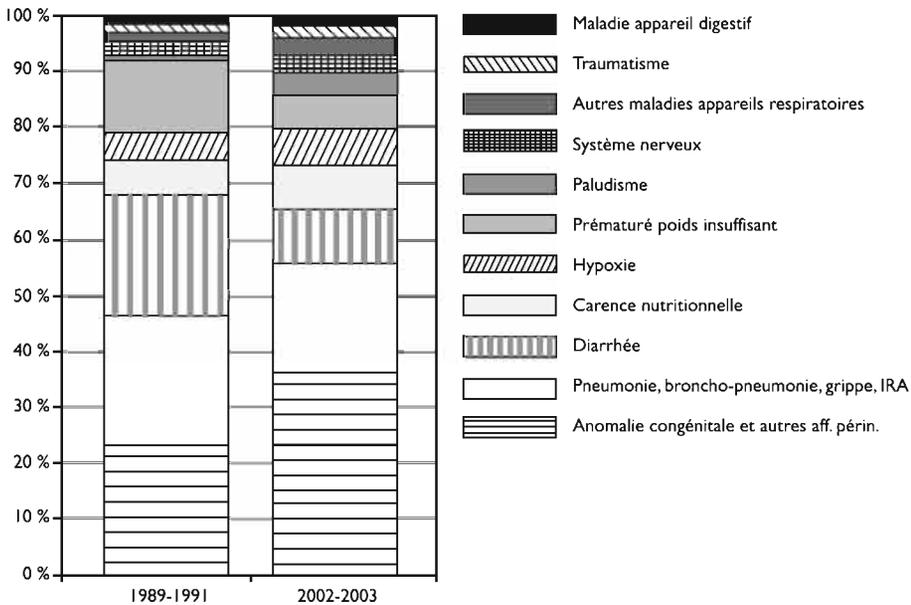


Fig. 48

Répartition des principales causes de décès avant 1 an à Antananarivo.

Sources : état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

est réduit de plus de moitié. Désormais, 30 % des décès des enfants sont attribués aux anomalies congénitales et affections périnatales plus difficiles à combattre.

### Mortalité juvénile

En 1996-1998, sept causes principales de décès seulement sont à l'origine de plus de 85 % des décès d'enfants de 1-4 ans (fig. 49). Les pathologies dominantes sont les diarrhées (32 % des décès) et les carences nutritionnelles (26 % des décès). Suivent loin derrière les autres affections (pneumonie 11 %, paludisme 5 %). L'essentiel de la mortalité des enfants provient donc d'une alimentation insuffisante et/ou inadéquate. Les carences nutritionnelles sont visibles au-delà de un an car avant cet âge les enfants sont généralement allaités.

Des progrès considérables ont été réalisés entre 1996-1998 et 2001-2003, puisque les décès par diarrhée ont été réduits de 80 % et ceux provenant de carences nutritionnelles, même si leur part relative reste stable, de 45 %. Le fait que les diarrhées régressent plus rapidement que les carences nutritionnelles n'est pas un hasard. Il est plus facile de stopper une diarrhée grâce à la technique de réhydratation orale que d'assurer à l'enfant une alimentation équilibrée. Les pneumonies, gripes et IRA affichent quant à elles un recul beaucoup plus modeste (7 %).

En 2001-2003, les décès par carence nutritionnelle (29 %) et par pneumonie, grippe et IRA (21 %) devançant largement ceux provoqués par la diarrhée (14 %), et d'autres causes prennent un poids relatif plus important : les traumatismes (11 %) et le paludisme (10 %).

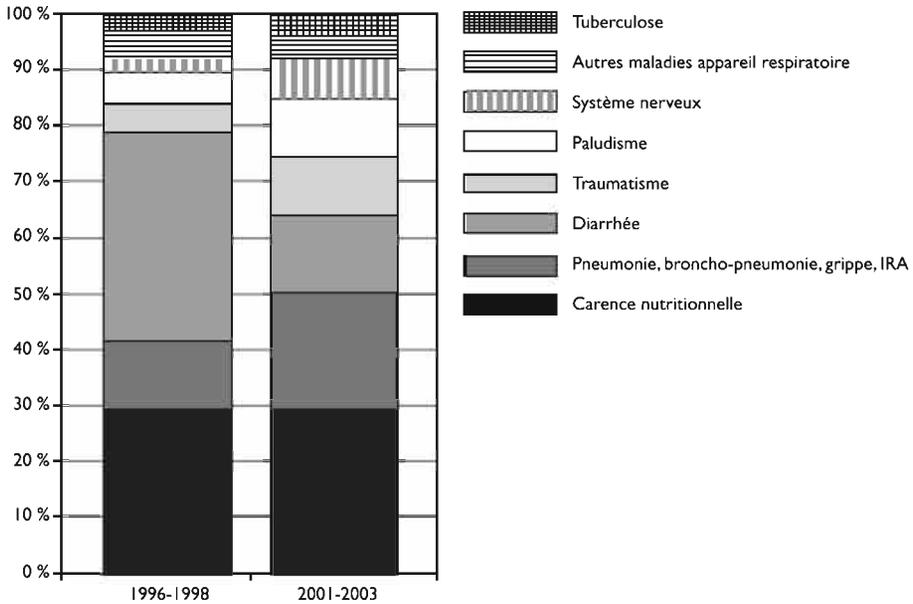


Fig. 49

Répartition des principales causes de décès entre 1 et 4 ans à Antananarivo.

Sources : état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

La vaccination contre les maladies du programme élargi de vaccination (PEV) commence à approcher de son but puisque près de 80 % des enfants du pays sont aujourd'hui totalement vaccinés (RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR, 2008), mais des gains substantiels en matière de survie peuvent encore être réalisés en réduisant les pneumonies, gripes et IRA.

La supplémentation en vitamine A est bénéfique aux enfants carencés en renforçant leur organisme contre les maladies. On en veut pour preuve la coïncidence entre sa diffusion et le recul de la mortalité des enfants dans plusieurs pays d'Afrique, dont Madagascar (76 % des moins de 5 ans en ont bénéficié) (INSTAT, 2005). La vitamine A contribue à lutter contre les diarrhées. L'apport de zinc est reconnu comme favorisant à la fois le recul des diarrhées et des pneumonies. Néanmoins, tout comme les sels de réhydratation orale, si ces techniques font reculer l'issue fatale, elles ne résolvent pas les problèmes de base, à savoir l'accès à l'eau potable dont 65 % des ménages malgaches sont dépourvus et la malnutrition : 57 % des enfants de 12-23 mois souffrent de malnutrition chronique (INSTAT, 2005).

Partant de l'hypothèse que la structure par cause des décès est liée au niveau de mortalité, nous supposons que la répartition par cause observée entre 1989 et 1991 à Antananarivo pour les moins de un an correspond à la situation actuelle du pays et que la répartition par cause observée dans la capitale entre 1996 et 1998 pour les 1-4 ans correspond à la situation actuelle du pays. Nous obtenons

ainsi une répartition probable des causes de mortalité actuelles pour l'ensemble du pays. On peut alors formuler des hypothèses quant aux grandes causes de décès à combattre aujourd'hui. Ces grandes causes seraient les diarrhées, la prématurité et les infections respiratoires au cours de la première année de vie, et les diarrhées et les carences nutritionnelles entre 1 et 4 ans.

## La mortalité des mères

La mortalité maternelle est mesurée par le ratio entre les décès maternels<sup>136</sup> et le nombre de naissances vivantes. Chaque EDS fournit une estimation directe de la mortalité maternelle correspondant à la période des 5 ou 6 années ayant précédé chacune d'elles. Pour Antananarivo, nous disposons en outre du nombre annuel de décès enregistrés parmi les femmes en âge fécond selon la cause pour la période 1976-2003. Nous disposons également du nombre de naissances enregistrées lors de l'année du dernier recensement (1993) et pour toutes les années allant de 1999 à 2002.

D'après les chiffres produits par les enquêtes démographiques et de santé, la mortalité maternelle aurait subi un recul sensible avant de se stabiliser. Cette stabilisation n'est pas observée dans la capitale. Si l'on s'appuie sur les trois estimations fournies par les EDS pour dessiner la courbe de tendance, le ratio de mortalité maternelle du pays serait de 294 p. 100 000 à l'horizon 2015, soit une valeur largement supérieure à celle envisagée par l'OMD 5 (165 p. 100 000). Selon notre schéma, cette valeur ne serait atteinte que vers 2034 et le niveau de mortalité maternelle serait aujourd'hui (2008) de 363 p. 100 000 naissances (fig. 50).

Tableau 44  
Estimation de la mortalité maternelle

Période	Ratio p. 100 000 naissances vivantes
<b>Madagascar (EDS)</b>	
1986-1992	660
1992-1997	488
1998-2003	469
<b>Antananarivo (état civil)</b>	
1989-1991	470
1999-2000	224
2001-2002	195

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, et état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

136. D'après la dixième révision de la Classification internationale des maladies (CIM-10), il s'agit « du décès d'une femme survenu au cours de la grossesse ou dans un délai de 42 jours après sa terminaison quelles qu'en soient la durée et la localisation, pour une cause quelconque déterminée ou aggravée par la grossesse ou les soins qu'elle a motivés, mais ni accidentelle ni fortuite ».

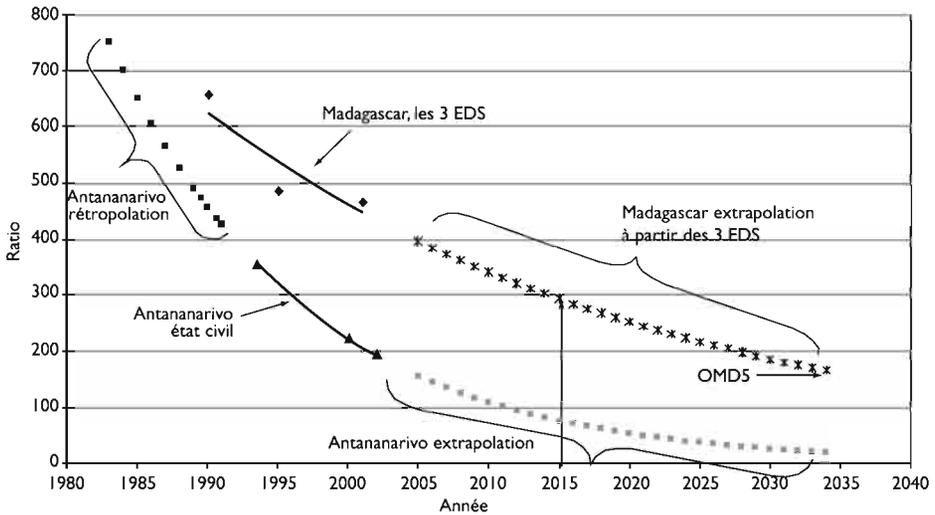


Fig. 50  
Évolution de la mortalité maternelle.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, et état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

Un calcul analogue mené à partir des données d'état civil de la capitale donne pour 2008 un ratio de mortalité maternelle de 127 p. 100 000. Toujours d'après ce schéma, Antananarivo avait atteint le niveau du pays de 1998-2003 au cours de l'année 1990. Madagascar affichait donc à l'époque de la dernière EDS un retard sur la capitale d'environ 11 années. Le niveau actuel du pays a été atteint par la capitale en 1993. L'écart tend donc à se creuser puisque le retard du pays est désormais de 15 années. Celui-ci s'élèverait à 30 années lorsque Madagascar aura atteint le niveau de l'OMD 5 (165 p. 100 000).

Le ralentissement de la baisse de la mortalité maternelle au niveau national observé à la dernière EDS serait imputable à la réticence des femmes à accoucher en milieu hospitalier (68 % accouchent à domicile) et à l'absence de suivi post-natal : 6 femmes sur 10 ayant accouché à domicile n'ont bénéficié d'aucun suivi post-natal. En revanche, 80 % des femmes auraient eu au moins une visite prénatale (INSTAT, 2005), mais cette visite intervient souvent trop tardivement dans la grossesse.

L'analyse des causes de décès enregistrées à Antananarivo durant la période 1989-1991 montre que la mortalité maternelle était alors majoritairement attribuable (62 %) aux suites d'avortements (spontanés ou provoqués). L'avortement à Madagascar est illégal et pratiqué dans des conditions sanitaires mettant souvent en danger la vie des femmes. D'après le ministère de la Santé et du Planning familial, il y aurait de l'ordre de 75 000 avortements par an, soit 1 pour 10 naissances vivantes (GASTINEAU et RAZAFIARISON, 2005). Deux profils de femmes qui ont recours à l'avortement semblent se dégager. D'une part, les jeunes célibataires en milieu urbain ; une étude menée auprès d'étudiantes à Antananarivo montre un recours quasi systématique à l'avortement en cas de

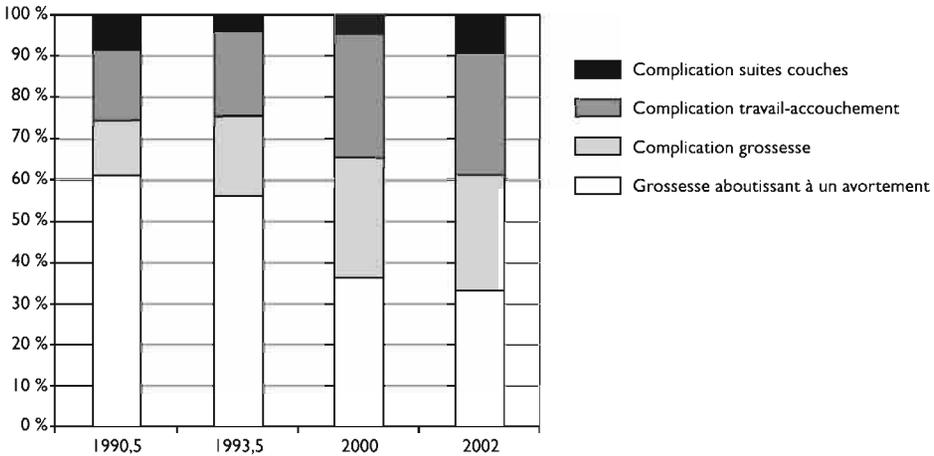


Fig. 51

Évolution des causes de mortalité maternelle à Antananarivo.

Sources : état civil, BMH, Antananarivo, calculs des auteurs.

grossesse (GASTINEAU et RAZAFIARISON, 2005). D'autre part, les femmes désirant limiter leur descendance en zone rurale et dans les populations pauvres des villes ; une étude menée en 1997 à la maternité de Befelatanana sur 958 femmes ayant subi un avortement montre que 90 % d'entre elles avaient un revenu annuel inférieur à 250 US\$ par an (ANDRIAMADY *et al.*, 1999).

La réduction de la mortalité qui s'est ensuite produite entre cette période et 2001-2002 (- 59 %) provient pour l'essentiel du recul des décès liés à un avortement (- 79 %). Les autres causes de mortalité ont aussi régressé mais à un rythme beaucoup plus lent (fig. 51).

La baisse proportionnelle des décès attribués à l'avortement peut être liée à trois facteurs : une baisse des recours, une amélioration de l'offre, une meilleure prise en charge des complications. La prévalence de la contraception moderne reste faible. D'après la dernière EDS, seulement 14 % des femmes sont utilisatrices. Pourtant, la contraception est un outil important puisqu'elle réduit les risques de grossesses non désirées ainsi que les naissances trop rapprochées favorisant l'épuisement de la mère.

La part de l'avortement spontané dans ces décès maternels, difficilement mesurable, doit également être considérée. Le paludisme, dont la réémergence a été observée ces dernières années, a pour effet d'augmenter l'anémie des femmes (et des enfants) et de favoriser les avortements lorsqu'elles sont enceintes. La dernière EDS faisait état de 11 % de femmes souffrant d'une anémie sévère ou modérée. L'utilisation croissante de moustiquaires imprégnées dans les zones où le paludisme est endémique contribue à la réduction de la fréquence des anémies. Aujourd'hui, seulement 55 % des femmes enceintes malgaches dorment sous une moustiquaire imprégnée à longue durée (MID) et 60 % des enfants de moins de 5 ans (KULKARNI *et al.*, 2008). Mais le mauvais état nutritionnel des femmes

malgaches reste le facteur de risque majeur. La dernière EDS indique que 19 % des femmes ont un indice de masse corporelle (IMC) inférieur au seuil critique de 18,5. Le principal responsable de cette situation est ici encore la pauvreté.

Le recul de la mortalité maternelle passe par un meilleur suivi non seulement des grossesses mais de l'état nutritionnel des futures mères. Il passe aussi par l'augmentation du nombre d'accouchements en établissement sanitaire (une hémorragie à domicile est souvent fatale) et par la réduction du nombre d'avortements à risque. Il passe enfin par la prise en compte de certaines pratiques culturelles par les programmes d'action. Citons en exemple un interdit malgache assez répandu qui impose à la femme la réclusion durant le mois qui suit l'accouchement et qui donc représente un obstacle au suivi postnatal.

## Conclusion

L'enregistrement des décès et de leurs causes probables à Antananarivo permet de produire des indicateurs fiables en termes de tendances de la mortalité comme de transition épidémiologique. Les évolutions mesurées reflètent les effets des programmes d'intervention en matière de santé mis en œuvre dans le pays, et tout particulièrement dans la capitale. En effet, Madagascar a bénéficié de nombreux programmes de santé (WALTISPERGER, *à paraître*). Le programme élargi de vaccination (PEV) a débuté en 1976. Des programmes nationaux de lutte contre les maladies diarrhéiques et contre le paludisme ont été mis en place en 1988. Un programme intégré de santé maternelle et infantile et de planification familiale (SMI/PF) a été soutenu par l'Usaid en 1992, suivi d'un programme préventif et curatif de lutte contre la tuberculose en 1994. La peste reste une maladie sous surveillance internationale en collaboration avec l'Institut Pasteur de Madagascar.

Au niveau de l'ensemble du pays, on doit faire face à un manque de données fiables. Néanmoins, l'observation d'une relation stable entre les niveaux de mortalité du pays et ceux de la capitale permet d'estimer l'évolution future. Par ailleurs, si la structure de la mortalité par cause est liée à son niveau, on peut penser que les causes de la mortalité actuelle des enfants sont équivalentes à celles observées dans la capitale au cours d'une période passée. Ainsi, la mortalité des enfants serait essentiellement due aux maladies infectieuses et parasitaires (dont les maladies diarrhéiques et les infections respiratoires) et à la malnutrition. De même, si la structure par cause de la mortalité maternelle de la capitale reflète celle du pays, on peut penser que le recours à l'avortement provoqué reste le facteur important de mortalité maternelle.

En termes de tendances, les Objectifs du millénaire pour le développement risquent fort de ne pas être atteints puisque les tendances projetées montrent que l'objectif pour la mortalité des enfants ne serait atteint qu'en 2023 et celui pour la mortalité maternelle ne serait atteint qu'en 2034.

Ces résultats ne sont bien sûr que des estimations, dont les biais doivent être discutés. La méthode suppose que la relation entre la mortalité du pays et celle de la capitale reste stable. Or, les programmes d'intervention n'ont souvent pas la même ampleur ni les mêmes effets en zones rurales ; mais si les programmes nationaux se développent plus fortement dans les zones rurales, les niveaux de mortalité nationaux pourraient s'infléchir plus rapidement.

Cependant, la crise financière mondiale conjuguée à la crise politique malgache du début 2009 n'incite pas à l'optimisme en matière d'amélioration de la santé. La première devrait avoir des conséquences négatives sur le budget de l'État malgache qui, rappelons-le, provient à hauteur de 80 % des bailleurs de fonds, sur les investissements des banques pour financer les grands chantiers miniers, sur le tourisme (principalement en provenance d'Europe et plus particulièrement de France), première industrie en termes d'apport de devises (environ 390 millions d'US \$ en 2008) et sur les zones franches, qui représentaient presque la moitié du commerce extérieur ; la filière textile est en outre victime de la concurrence asiatique. La crise politique du pays vient amplifier ces conséquences néfastes en provoquant une suspension des aides non humanitaires, un gel des décaissements du Fonds monétaire international, et un recul du nombre de touristes (moins 70 % au cours des six premiers mois de 2009 par rapport à l'année précédente). Ces difficultés économiques et politiques se répercutent sur le fonctionnement des programmes sanitaires nationaux et il est difficile aujourd'hui de croire en un renforcement rapide des programmes de prévention et des structures de soins.

Néanmoins, notre analyse nous conduit à la conclusion qu'il est important de pouvoir disposer de mesures plus fines, à la fois des niveaux de mortalité mais aussi des indicateurs de l'adhésion des populations aux programmes de soins et de prévention, afin de mieux déterminer les évolutions futures de la mortalité. Cette évolution dépend en effet de l'évolution de l'offre de santé au niveau national, mais si celle-ci est une condition nécessaire à l'amélioration de la santé, elle n'est pas une condition suffisante. Le recours aux structures sanitaires est complexe et l'adhésion aux soins de santé modernes par les populations est généralement moindre dans les campagnes. Les programmes qui ont montré leur succès dans la capitale doivent être entourés d'une attention particulière pour porter leurs fruits auprès des populations rurales<sup>137</sup>.

Il nous semble dès lors important d'insister sur la nécessité de produire des indicateurs de suivi des niveaux de mortalité, de l'évolution de l'offre sanitaire et du recours aux soins de qualité. Cela nécessite le développement de l'état civil, qui demeure le seul système capable de fournir de l'information en continu à n'importe quelle échelle géographique, ainsi que l'organisation d'enquêtes nationales de qualité visant non seulement à mesurer les niveaux, mais aussi à comprendre les différences de pratiques (pratiques à risque, pratiques de prévention, pratiques de soins), et d'études plus localisées visant une meilleure compréhension de certains phénomènes.

137. Consciente de ce problème, l'Unicef d'Antananarivo envisage de lancer une enquête sur les itinéraires thérapeutiques suivis par les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans. Elle devrait couvrir 10 des 22 régions.

## Références

- ANDRIAMADY R. C. L., RAKOTOARISOA, RANJALAHY R. J., FIDISON A.**  
1999 – Les cas d'avortement à la maternité de Befelatanana au cours de l'année 1997. *Archives de l'Institut Pasteur*, 65 (2) : 90-92.
- GARENNE M., GAKUSI E.**  
2003 – *Reconstruction des tendances de la mortalité des jeunes enfants en Afrique subsaharienne à partir des données d'enquêtes démographiques*. Cerdi, document de travail de la série Études et Documents, 94 p.
- GARENNE M., GAKUSI E.**  
2006 – Health transitions in sub-Saharan Africa: overview of mortality trends in children under 5 years old (1950-2000). *Bulletin of the World Health Organization*, 84 : 470-478.
- GARENNE M., WALTISPERGER D., CANTRELLE P., RALIJAONA O.**  
2002 – « The demographic impact of a mild famine in an African city: The case of Antananarivo, 1985-87 ». In Dyson T., Co G. (eds) : *Famine Demography. Perspective from the Past and Present*, Oxford, Oxford University Press : 204-217.
- GASTINEAU B., RAKOTOSON L.**  
2006 – L'évolution de la population à Madagascar. *Tsingy*, 4 : 23-36.
- GASTINEAU B., RAZAFIARISON J.-C.**  
2005 – Drame et secret tu : une femme avorte toutes les 6 minutes. *Bulletin d'information sur Madagascar*, 3 : 1-3.
- GLICK P., YOUNGER S., SAHN D.**  
2005 – *An assessment of changes in infant and under-five mortality in demographic and health survey data for Madagascar*. Cornell University, 27 p.
- INSTAT**  
2005 – *Enquête démographique et de santé, Madagascar 2003-2004*. Calverton, Macr International, 306 p.
- KULKARNI M., DESROCHERS R., MANDY J., CERVINSKAS J.**  
2008 – *Évaluation de l'appropriation et l'utilisation des moustiquaires imprégnées d'insecticides à longue durée (MIDs) à Madagascar six mois après la campagne intégrée rougeole/paludisme d'octobre 2007*. Rapport préliminaire.
- RAJABALY H.**  
2006 – La mortalité des enfants à Madagascar : un indicateur démographique et sanitaire. *Tsingy*, 6 : 49-64.
- RÉGNARD C.**  
2003 – *Crise économique, santé et mortalité à Madagascar*. Paris, L'Harmattan, 298 p.
- RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**  
2008 – *Enquête sur la couverture vaccinale*. Antananarivo, ministère de la Santé et du Planning familial, secrétariat général, Direction de la santé de la mère et de l'enfant, service de la vaccination.
- TABUTIN D., SCHOUMAKER B.**  
2004 – La démographie de l'Afrique au sud du Sahara des années 1950 aux années 2000 : synthèse des changements et bilan statistique. *Population*, 59 (3-4) : 521-621.
- UNICEF**  
2007 – *La situation des enfants dans le monde 2008*. New York, Unicef, 154 p.
- VIMARD P.**  
2006 – *Évolutions démographiques dans le monde en développement au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle*. Marseille, LPED, document de recherche, série « Santé de la reproduction, fécondité et développement », 19 p.
- WALTISPERGER D.**  
À paraître – *Analyse des déterminants de la baisse de la mortalité à Madagascar*. Unicef
- WALTISPERGER D., CANTRELLE P., RALIJAONA O.**  
1998 – *La mortalité à Antananarivo de 1984 à 1995*. Paris, Ceped, 118 p.

**WALTISPERGER D., MESLÉ F.**

2005 – Crise économique et mortalité.  
*Population*, 60 (3) : 243-276.

**WALTISPERGER D., MESLÉ F.**

2007 – « Economic crisis and changes  
in mortality due to infectious and parasitic  
diseases in Antananarivo, Madagascar ».  
*In* Caraël M., Glynn J. (eds) : *HIV resurgent  
infections and population change in Africa*,  
IUSSP, Springer : 79-99.

**WHO**

1978 – *Declaration of Alma-Ata,  
International conference  
on Primary Health Care*.  
Alma-Ata, USSR.

**WHO**

1988 – *Guidelines for implementing  
the Bamako Initiative*.  
Regional Committee for Africa,  
38<sup>th</sup> session. Brazzaville.

# Annexe 1

## Mortalité des enfants à Antananarivo : données d'état civil et projections (quotient p.1 000)

	1Q0	4Q1	5Q0
<b>Données observées</b>			
1988	67,1	83,4	144,9
1989	57,4	61,8	115,7
1990	55,5	65,3	116,9
1991	51,9	52,0	101,3
1992	46,7	47,7	92,2
1993	52,1	63,4	112,2
1994	45,1	55,8	98,4
1995	44,0	54,1	95,8
1996	44,9	51,5	94,1
1997	40,9	48,1	87,1
1998	41,8	30,5	71,1
1999	37,5	26,6	63,1
2000	35,8	26,6	61,5
2001	34,5	29,2	62,8
2002	31,5	22,5	53,3
2003	29,7	21,3	50,4
2004	24,5	21,0	44,9
<b>Données extrapolées</b>			
2005	28,2	19,3	46,9
2006	26,9	17,7	44,2
2007	25,7	16,3	41,6
2008	24,5	15,0	39,2
2009	23,4	13,8	36,9
2010	22,3	12,7	34,8
2011	21,3	11,7	32,8
2012	20,4	10,7	30,9
2013	19,4	9,9	29,2
2014	18,6	9,1	27,5
2015	17,7	8,3	26,0
2016	16,9	7,7	24,5
2017	16,2	7,1	23,2
2018	15,4	6,5	21,9
2019	14,7	6,0	20,6
2020	14,1	5,5	19,5
2021	13,4	5,0	18,4
2022	12,8	4,6	17,4
2023	12,2	4,3	16,5
2024	11,7	3,9	15,6

## Annexe 2

### Extrapolation de la mortalité des enfants à Madagascar (quotient p. 1 000)

Année	1Q0	4Q1	5Q0
2004	63,4	49,9	110,1
2005	61,1	48,2	106,4
2006	58,9	46,6	102,7
2007	56,8	45,0	99,2
2008	54,8	43,5	95,9
2009	52,8	42,0	92,6
2010	50,9	40,6	89,4
2011	49,1	39,2	86,4
2012	47,3	37,9	83,4
2013	45,6	36,6	80,6
2014	44,0	35,4	77,8
2015	42,4	34,2	75,1
2016	40,9	33,0	72,6
2017	39,4	31,9	70,1
2018	38,0	30,8	67,7
2019	36,7	29,8	65,4
2020	35,4	28,8	63,1
2021	34,1	27,8	60,9
2022	32,9	26,8	58,8
2023	31,7	25,9	56,8
2024	30,6	25,1	54,9



# Évolution de la situation nutritionnelle des enfants à Madagascar à partir de 1992

Serge TRÈCHE  
Valérie RAMBELOSON

L'évaluation de la situation nutritionnelle d'une population d'enfants nécessite de disposer d'indicateurs dont la nature dépend des problèmes pris en compte et dont la validité est tributaire de la qualité des données recueillies. Par ailleurs, pour suivre l'évolution de la situation nutritionnelle d'une population, ou comparer celle de plusieurs populations, il est indispensable de disposer de données recueillies de manière identique. Pour toutes ces raisons, vouloir juger de l'évolution de la situation nutritionnelle d'un groupe de population sur plusieurs années pose un certain nombre de difficultés.

Concernant les enfants d'âge préscolaire, les données recueillies sont généralement des mesures anthropométriques, essentiellement poids et taille, qu'il faut accompagner du recueil de l'âge et du sexe pour pouvoir les transformer en indices nutritionnels et calculer leur écart par rapport à une population de référence. Les principaux indices nutritionnels calculés à partir de ces mesures anthropométriques sont l'indice taille-pour-âge, l'indice poids-pour-taille et l'indice poids-pour-âge qui permettent d'identifier au sein d'une population, et par rapport à une population de référence, le pourcentage d'individus présentant respectivement un retard de croissance, une émaciation ou une insuffisance pondérale.

Le retard de croissance, qui correspond à une taille trop petite pour un âge donné, est la conséquence d'une malnutrition chronique, c'est-à-dire d'une malnutrition sur une longue période pouvant résulter d'une alimentation inadéquate ou de périodes morbides longues ou répétées. La particularité de cette forme de malnutrition, qui est aussi la plus répandue, c'est qu'elle ne se voit pas à l'œil nu et nécessite pour être diagnostiquée de connaître l'âge des enfants. Il n'en reste pas moins que c'est la forme de malnutrition qui a le plus de conséquences négatives non seulement sur la croissance des enfants, mais aussi sur leur développement cognitif et psychomoteur et sur leurs capacités d'apprentissage.

L'émaciation, correspondant à un poids trop faible pour la taille, reflète une malnutrition récente. Encore appelée malnutrition aiguë, elle peut être la conséquence d'une alimentation insuffisante ou inappropriée durant les jours ou semaines précédents ou le résultat de diarrhées ou d'une maladie ayant provoqué une perte de poids consécutive à une perte d'appétit. La malnutrition aiguë a souvent un caractère saisonnier en raison de la saisonnalité de certains facteurs déclenchants (période de soudure, épidémie, etc.).

L'insuffisance pondérale, qui traduit un poids trop faible pour un âge donné, reflète, à la fois et sans les différencier, la malnutrition chronique et/ou la malnutrition aiguë. Son intérêt est donc beaucoup plus limité dans la mesure où son diagnostic ne permet pas à lui seul de préjuger de la cause principale de l'insuffisance de poids et donc de choisir les stratégies préventives les plus adaptées. En raison de sa facilité d'obtention, c'est néanmoins l'indicateur le plus souvent utilisé, notamment pour estimer la contribution de la malnutrition aux causes de la mortalité infantile (PELLETIER *et al.*, 1994).

Quel que soit celui de ces trois indices considéré, les enfants pour lesquels la valeur de l'indice est inférieure à - 2 écarts-types (ET) en dessous de la médiane de la population de référence sont considérés comme atteints, selon la nature de l'indice, de retard de croissance, d'émaciation ou d'insuffisance pondérale. Ceux pour lesquels la valeur de l'indice se situe en dessous de - 3ET de cette médiane sont considérés comme souffrant sévèrement de la forme de malnutrition considérée.

Les prévalences qui sont utilisées par les nutritionnistes pour caractériser l'importance de l'une de ces trois formes de malnutrition dans une population correspondent donc au pourcentage d'enfants de cette population pour lesquels la valeur de l'indice correspondant se situe en dessous de - 2ET (ils sont alors atteints de la forme modérée ou sévère) ou en dessous de - 3ET (ils souffrent alors de la forme sévère)<sup>138</sup>.

D'autres indicateurs peuvent être recueillis pour évaluer d'autres formes de malnutrition, en particulier les carences en micronutriments (iode, fer, vitamine A, etc.). Ils sont généralement construits autour de prévalences de signes cliniques

138. Rappelons que, du fait de la définition même d'une loi normale, on trouve dans une population de référence 2,2 % et 0,1 % d'enfants qui ont des valeurs d'indice inférieures, respectivement, à - 2ET et - 3ET.

(goitre pour la carence en iode, tache de Bitot pour la xérophtalmie, etc.) ou plus fréquemment à partir de mesures biochimiques nécessitant des prélèvements sanguins ou urinaires plus ou moins invasifs (taux d'hémoglobine, concentration en zinc ou en rétinol sérique, etc.). En raison de leur difficulté et de leur coût d'obtention, ces indicateurs sont rarement disponibles à l'échelle d'une population et font encore plus rarement l'objet de recueils réguliers permettant de suivre l'évolution de la situation nutritionnelle d'une population au regard d'un type de carence donné.

Pour Madagascar, comme pour beaucoup de pays du Sud, les données disponibles dont la fiabilité et la représentativité permettent de juger de l'évolution de la situation nutritionnelle sont donc peu nombreuses. Celles qui sont les plus utilisables à l'échelle du pays proviennent des enquêtes démographiques et de santé (EDS) qui ont été réalisées et analysées selon des protocoles et des techniques de traitement des données comparables en 1992, 1997 et 2003-2004 par l'Instat<sup>139</sup> et ORC Macro<sup>140</sup> (REFENO et al., 1994 ; DDSS/INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998 ; INSTAT et ORC MACRO, 2005). Les enfants enquêtés sont ceux présents dans les échantillons, stratifiés et tirés à deux degrés, de ménages constitués en 1992, 1997 et 2003 et qui permettent d'estimer les prévalences de malnutrition chez les enfants de moins de 3 ans par sexe, par classe d'âges de 6 mois, par milieu de résidence (urbain/rural) et pour chacune des six provinces (*faritany*) de Madagascar.

Néanmoins, le fait que la restitution des résultats dans les rapports successifs ne prenne pas toujours en compte les mêmes classes d'âge (0-59 mois en 1992 ; 0-35 mois en 1997 ; les deux classes d'âges en 2003-2004) nécessite de retourner aux données contenues dans les fichiers, heureusement disponibles, pour juger de l'évolution des indicateurs.

## Évolution observée au niveau national

L'évolution de la situation nutritionnelle des enfants de moins de 3 ans au niveau national à Madagascar est représentée à travers les variations des prévalences de malnutrition chronique, de malnutrition aiguë et d'insuffisance pondérale mesurées au cours de la période 1992 à 2004 à l'occasion des enquêtes EDS (fig. 52)<sup>141</sup>. On constate que ces prévalences sont très élevées et que, sauf pour la malnutrition aiguë, elles ont peu varié au cours de la décennie considérée.

139. Institut national de la statistique de Madagascar.

140. Bureau d'études localisé dans le Maryland (États-Unis) qui coordonne les EDS réalisées dans le monde pour le compte de l'Usaid.

141. Toutes les prévalences exprimées dans ce chapitre ont été calculées par rapport à la population de référence du *National Centre for Health Statistics* (NCHS) proposée en 1977 et utilisée jusqu'en 2005.

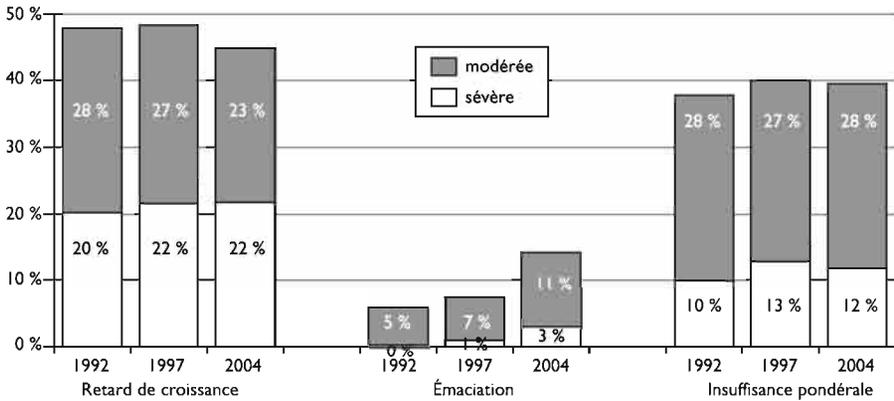


Fig. 52

Évolution des prévalences de malnutrition chez les enfants de moins de 3 ans de 1992 à 2004.  
Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

Concernant le retard de croissance, la prévalence nationale pour Madagascar en 1997 (48,3 %) est la seconde plus élevée après celle du Népal (48,4 % en 1996), mesurée au cours des 41 enquêtes EDS réalisées dans le monde entre 1994 et 2001 (MUKURIA *et al.*, 2005). En revanche, la prévalence d'émaciation de 1997 (7,4 %) ne se situe qu'au 21<sup>e</sup> rang de ces 41 pays parmi lesquels il a été mesuré des prévalences allant jusqu'à 23,3 % (Mali 1995-1996). La prévalence d'insuffisance pondérale de 1997 (40,0 %), qui reflète à la fois l'importance de la malnutrition chronique et de la malnutrition aiguë, se situe pour sa part au 9<sup>e</sup> rang des 41 pays pour lesquels la prévalence maximum (49,6 %) a été enregistrée au Niger en 1998.

La proportion de forme sévère de malnutrition est un peu plus faible que dans les autres pays puisque les prévalences de forme sévère relevées dans l'enquête de 1997 situent Madagascar, toujours parmi les 41 pays, au 4<sup>e</sup> rang pour le retard de croissance, au 22<sup>e</sup> pour l'émaciation et au 11<sup>e</sup> pour l'insuffisance pondérale.

Les faibles variations observées au niveau des prévalences de retard de croissance confirment que la malnutrition chronique est un problème structurel qu'il est difficile de résoudre et que les stratégies qui ont été mises en œuvre avant 2003, quoi qu'on ait pu en dire (MAREK *et al.*, 1999) n'ont pas pu améliorer significativement la situation.

Concernant les prévalences d'émaciation, elles ont considérablement augmenté de 1992 à 2004, passant de 5,2 à 14,8 % pour les formes modérées et sévères et de 0,4 à 3,0 % pour les seules formes sévères. Il est néanmoins difficile de conclure à une aggravation importante et durable de la malnutrition aiguë, dans la mesure où cette dernière est fortement influencée par des facteurs aléatoires ou saisonniers, en particulier dans les pays où la grande majorité des habitants est rurale et tributaire de la qualité de la récolte. Or les trois enquêtes ne se sont pas déroulées aux mêmes périodes de l'année (de mai à novembre en 1992 ; de

septembre à décembre en 1997 ; de novembre à mars de l'année suivante en 2003-2004) et il faudrait pouvoir analyser l'impact de tel ou tel événement agro-climatique (cyclones, sécheresse, invasions de criquets, etc.) dans les différentes régions de l'île sur les prévalences nationales. Néanmoins, on peut remarquer que les stratégies mises en œuvre avant 2003, qui s'adressaient pourtant davantage à la malnutrition aiguë qu'à la malnutrition chronique, n'ont pas pu prévenir l'aggravation des prévalences d'émaciation.

Il existe d'autres statistiques à caractère national, mais leur utilisation pour juger de l'évolution de la situation nutritionnelle des enfants est difficile en raison de certaines de leurs particularités, notamment au niveau des classes d'âges prises en compte. Citons néanmoins :

- l'enquête prioritaire auprès des ménages (EPM) réalisée en 1993 pour la Banque mondiale (INSTAT, 1995) qui est la seule des enquêtes EPM réalisées depuis cette date à avoir produit des indicateurs de l'état nutritionnel. Sur un échantillon national d'enfants de 3 à 60 mois, ce qui rend les résultats difficilement comparables aux autres, elle avait estimé les prévalences de retard de croissance, émaciation et insuffisance pondérale à respectivement 48,6 % (dont 25,9 % de forme sévère), 14,4 % (dont 2,9 % de sévère) et 45,2 % (dont 15,2 % de sévère) ;

- les enquêtes à indicateurs multiples (MICS) réalisées pour le compte de l'Unicef en 1995 et 2000 sur des échantillons d'enfants de 3 à 60 mois (DDSS/INSTAT, 2000). Elles proposent des prévalences comparables à celles des enquêtes EDS (tabl. 45) qui confirment l'augmentation de la prévalence d'émaciation aiguë au cours de la décennie couverte par les enquêtes EDS ;

- les enquêtes réalisées dans le cadre du suivi des projets financés par la Banque mondiale avec l'appui du Programme alimentaire mondial (*Secaline*<sup>142</sup>, démarré en 1992, et prolongé à partir de 1999 par *Seecaline*<sup>143</sup>). Ces quatre enquêtes, réalisées de 1997 à 2007, ont l'intérêt de couvrir une période plus récente, mais elles n'ont été réalisées que dans 41 des 111 *Fivondronana* de l'île, selon un échantillon stratifié et avec des variations de zones enquêtées et d'effectifs entre les quatre enquêtes ; elles ne permettent donc pas de juger de l'évolution de la situation nutritionnelle au niveau national ;

- les statistiques fournies par l'Unicef dans ses rapports annuels sur la situation des enfants dans le monde qui donnaient, respectivement, comme prévalences pour le retard de croissance, l'émaciation et l'insuffisance pondérale, 49 %, 14 % et 33 % pour la période 1995-2002 dans son édition de 2004 et 48 %, 13 % et 42 % pour la période 2000-2006 dans son édition de 2008 (UNICEF, 2004 ; 2008). La représentativité de ces chiffres est difficile à cerner mais loin de signifier une tendance à l'amélioration ; ils traduisent, au moins pour l'insuffisance pondérale, une dégradation ;

- les statistiques compilées par la FAO, qui a établi le profil nutritionnel de Madagascar (FAO, 2005).

142. Sécurité alimentaire et nutritionnelle élargie.

143. Surveillance et éducation des écoles et des communautés en matière d'alimentation et de nutrition élargie.

Tableau 45  
Prévalences de malnutrition en 1995 et 2000 d'après les données des enquêtes MICS

		Retard de croissance	Émaciation	Insuffisance pondérale
Formes sévères et modérées	1995	49,8	7,4	34,1
	2000	48,6	13,7	33,1
Formes sévères	2000	26,0	4,6	11,1

Sources : MICS 1995 et 2000, Instat, calculs des auteurs.

Les résultats d'enquêtes relatives aux maladies résultant de carences en micronutriments sont peu nombreux et ne permettent pas de juger de l'évolution des prévalences. On peut néanmoins citer :

- concernant les carences en vitamine A, l'enquête EDS de 1997 qui fait état de 1,9 % d'enfants présentant des symptômes de cécité nocturne parmi un échantillon national de 1 593 enfants de 18-35 mois et l'enquête sur la carence en vitamine A réalisée en 2000 chez les femmes et les enfants dans le cadre du programme micronutriments de l'Usaid (MOST/USAID et SEECALINE, 2004). Cette dernière a établi sur un échantillon national de 586 enfants de 6-59 mois que 42 % d'entre eux avaient une rétinolémie inacceptable ( $< 0,70 \mu\text{mole/l}$ ) et que 6 % étaient fortement carencés ( $< 0,35 \mu\text{mole/l}$ ) ;

- les résultats obtenus dans le cadre de l'EDS 1997 et de l'EDS 2003-2004 sur des échantillons nationaux de 2 680 enfants de 6-35 mois en 1997 et de 1 793 enfants de 6-59 mois en 2003-2004 qui montrent que : en 1997, respectivement, 7,2 %, 42,1 % et 17,5 % des enfants étaient atteints d'anémie sévère (taux d'hémoglobine  $< 70 \text{ g/l}$ ), modérée (taux Hg compris entre 70 et 100 g/l) et légère (taux Hg compris entre 100 et 110 g/l) ; en 2003-2004, respectivement, 3,0 %, 30,7 % et 34,5 % des enfants étaient atteints d'anémie sévère, modérée et légère.

## Effets de quelques déterminants de la malnutrition sur les évolutions observées

La mise en évidence des effets de certains facteurs déterminants sur l'évolution de la situation nutritionnelle nécessite de disposer d'indicateurs obtenus dans des conditions standardisées pour chaque modalité de ces facteurs ou d'avoir accès à des fichiers d'enquêtes réalisées dans des conditions relativement identiques pour en tirer des indicateurs qui soient comparables. Concernant Madagascar, cela n'est actuellement possible que sur les données des enquêtes EDS. Nous examinerons successivement les effets de l'âge et du sexe des enfants et ceux de leur milieu (urbain/rural) et de leur zone agro-écologique de résidence.

## L'âge

Les évolutions avec l'âge des prévalences de retard de croissance et d'émaciation observées chez les enfants de 0-35 mois à l'issue des enquêtes EDS réalisées en 1992, 1997 et 2003-2004 sont comparées sur les figures 53 et 54.

La précocité de l'apparition du retard de croissance est à souligner. Il touche déjà un tiers des enfants de 6-11 mois et atteint plus de la moitié d'entre eux après un an. Les prévalences maximales sont atteintes entre 18 et 24 mois. Jusqu'à un an, les évolutions observées pour les trois enquêtes sont rigoureusement identiques ; mais après l'âge d'un an, la malnutrition chronique semble moins présente en 2003-2004 qu'au moment des enquêtes précédentes : à partir

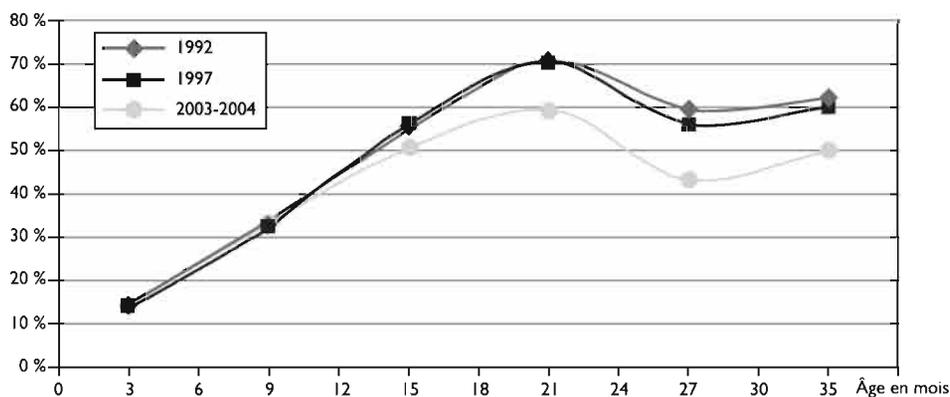


Fig. 53

Comparaison des évolutions avec l'âge des prévalences de retard de croissance des enfants de 0-35 mois observées à l'issue des différentes enquêtes EDS.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

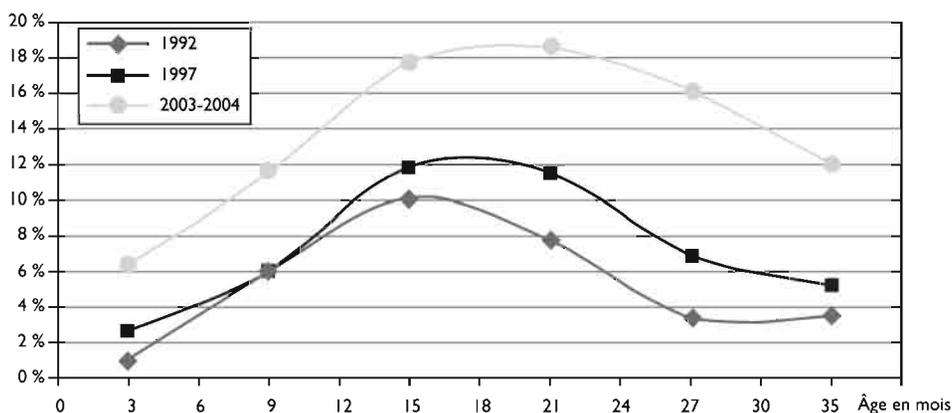


Fig. 54

Comparaison des évolutions avec l'âge des prévalences d'émaciation des enfants de 0-35 mois observées à l'issue des différentes enquêtes EDS.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

de la classe d'âges 18-23 mois, la différence entre prévalences atteint 10 %, soit près de 20 % en écart relatif. Il se pourrait donc que, parmi les causes de la malnutrition chronique, celles qui se manifestent après un an soient devenues moins prégnantes ou que des activités menées entre 1997 et 2004 pour lutter contre la malnutrition aient eu un impact positif sur les enfants plus âgés.

Concernant la malnutrition aiguë, on observe que la précocité d'apparition est comparable pour les trois enquêtes, mais que les évolutions observées se différencient à deux niveaux.

Tout d'abord, par comparaison avec les résultats de l'enquête de 1992, on observe une augmentation des prévalences qui se manifeste uniquement à partir de la classe d'âges 12-17 mois entre les enquêtes de 1992 et 1997 et dès la classe d'âges 0-5 mois entre les enquêtes de 1992 et 1997, d'une part, et celle de 2003-2004, d'autre part. Des conditions défavorables qui en 1997 auraient affecté davantage les enfants de plus d'un an que les enfants plus jeunes pourraient expliquer les écarts entre les évolutions observées au cours des enquêtes de 1992 et 1997. En ce qui concerne les différences entre les prévalences observées en 2003-2004 et celles des enquêtes précédentes, il semble que les conditions défavorables affectant de manière homogène toutes les classes d'âges se soient manifestées juste avant l'enquête ; on pourrait penser qu'elles sont liées à la situation de crise qu'a connue Madagascar en 2002, mais les résultats de l'enquête MICS semblent indiquer que ces conditions défavorables étaient déjà présentes en 2000 (DDSS/INSTAT, 2000).

On observe, par ailleurs, que les prévalences maximales sont atteintes de plus en plus tard au fil des trois enquêtes, ce qui pourrait s'expliquer par des changements au niveau des causes les plus influentes (pratiques alimentaires et suivi sanitaire des enfants, etc.).

Quoi qu'il en soit, on constate que si la comparaison des prévalences calculées sur l'ensemble de la classe d'âges 0-35 mois ne permettait ni de voir d'évolution significative pour la malnutrition chronique, ni de comprendre celles observées pour la malnutrition aiguë, la comparaison des évolutions avec l'âge permet de mieux cerner les phénomènes observés et en particulier de mettre en évidence, en 2003-2004, une diminution de la prévalence de la malnutrition chronique de 10 % par rapport aux enquêtes précédentes chez les enfants de plus de 18 mois.

## **Le sexe**

La comparaison des prévalences de retard de croissance et d'émaciation obtenues pour les garçons et les filles de moins de 3 ans à l'issue des trois enquêtes EDS (tabl. 46) laisse apparaître :

- que les différences sont toujours en faveur des filles ;
- que l'écart relatif entre les deux sexes est plus important pour l'émaciation que pour le retard de croissance ;
- que cet écart relatif varie relativement peu d'une enquête à l'autre pour le retard de croissance, mais qu'en revanche il fait plus que doubler pour la malnutrition aiguë entre 1992 et 2003-2004.

Tableau 46  
 Comparaison des prévalences de malnutrition (%) selon le sexe  
 et l'année de réalisation des enquêtes

	Retard de croissance			Émaciation		
	1992	1997	2003-2004	1992	1997	2003-2004
Garçons	50,4	51,8	47,5	5,7	8,2	16,3
Filles	45,4	44,8	42,2	5,0	6,5	12,2
Écart relatif (%)	10,4	14,5	11,8	13,1	23,1	28,8

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

Il semblerait donc que les facteurs à l'origine de l'augmentation des prévalences de malnutrition aiguë au cours des deux dernières enquêtes affectent davantage les garçons que les filles ou que des stratégies ayant contribué à contenir cette augmentation soient plus efficaces pour les filles que pour les garçons.

L'existence de prévalences de malnutrition chronique et de malnutrition aiguë moins importantes chez les filles que chez les garçons a été constatée dans, respectivement, 34 et 32 des 41 enquêtes EDS menées dans le monde de 1994 à 2001 (MUKURIA *et al.*, 2005). Il s'agit donc d'un phénomène relativement classique qui pourrait laisser supposer que d'éventuelles discriminations entre les deux sexes au détriment des filles ne se répercutent pas sur leur état nutritionnel. Ce phénomène pourrait également s'expliquer par une activité physique plus importante et/ou des infections plus fréquentes chez les garçons que chez les filles. Il est à noter que les écarts relatifs entre prévalences de malnutrition chez les filles et chez les garçons qui ont été observés à Madagascar au cours de l'EDS de 1997 (14,5 % pour la malnutrition chronique et 23,1 % pour la malnutrition aiguë) se situent au-dessus des moyennes des écarts relatifs observés dans les 41 enquêtes (8,7 % et 17,1 %).

### Le milieu de résidence (urbain/rural)

La comparaison des prévalences de retard de croissance et d'émaciation observées en milieu rural et urbain pour les enfants de moins de 3 ans à l'issue des trois enquêtes EDS (tabl. 47) met en évidence :

- que les prévalences sont toujours plus élevées en milieu rural qu'en milieu urbain ;
- que les écarts relatifs entre les deux milieux de résidence sont considérablement plus importants pour la malnutrition aiguë que pour la malnutrition chronique au cours des deux premières enquêtes, mais qu'ils sont comparables au cours de la troisième ;
- que les écarts relatifs varient considérablement d'une enquête à l'autre. Ils diminuent de 22,0 à 9,8 % pour la malnutrition chronique entre 1992 et 1997. Ils sont divisés par 3 entre 1992 et 2003-2004 pour la malnutrition aiguë.

Si l'on compare les écarts relatifs entre les prévalences observées en milieu rural et en milieu urbain à ceux observés dans les 41 enquêtes EDS réalisées de

1994 à 2001 dans le monde (MUKURIA *et al.*, 2005), on constate que l'existence de prévalences plus importantes en milieu rural qu'en milieu urbain est conforme à ce qui est observé dans la presque totalité (40 sur 41) des enquêtes pour la malnutrition chronique et dans 35 enquêtes sur 41 pour la malnutrition aiguë. Cette constatation, qui peut surprendre dans la mesure où l'on pourrait s'attendre à ce que les aliments soient plus facilement accessibles aux ménages ruraux qu'urbains, s'explique en partie par le fait que la nature et les modes de préparation des aliments disponibles en zones rurales ne leur permettent pas d'avoir les caractéristiques requises pour l'alimentation des jeunes enfants (WHO, 1998). Le meilleur état nutritionnel des enfants en zones urbaines peut s'expliquer également à Madagascar par le fait que les mères et les enfants ont un accès plus fréquent aux structures sanitaires (soins prénataux, vaccination, suivi de la croissance) et par des pratiques d'hygiène meilleures dans les villes que dans les campagnes (INSTAT et ORC MACRO, 2005).

Notons toutefois que l'écart relatif entre les prévalences de retard de croissance mesurées à Madagascar en milieu urbain et en milieu rural au cours de l'EDS de 1997 (9,8 %) est le 3<sup>e</sup> plus faible écart observé parmi les 41 enquêtes et se situe bien en dessous de la moyenne de ces écarts relatifs (43,6 %). En revanche, l'écart relatif (39,4 %) entre les prévalences d'émaciation mesurées au cours de la même enquête se situe au 9<sup>e</sup> rang des écarts observés parmi les 41 enquêtes et bien au-dessus de la moyenne (21,9 %) de ces écarts. Il apparaît donc que la malnutrition chronique des enfants à Madagascar se caractérise, comme cela a d'ailleurs été récemment souligné dans un récent rapport du Tinbergen Institute (VAN DER POEL *et al.*, 2007), par un faible écart entre les prévalences observées en milieu rural et urbain, laissant supposer que les causes ont des effets presque aussi forts en milieu urbain que rural, mais qu'en revanche les facteurs responsables de la malnutrition aiguë sont plus nombreux et/ou plus déterminants en zone rurale qu'en zone urbaine.

Bien que l'écart entre les prévalences de malnutrition chronique observées en milieux rural et urbain ait diminué de moitié entre 1992 et 1997, il est difficile de mettre en évidence des évolutions différentes en fonction du milieu de résidence au cours de la décennie considérée. En revanche, pour la malnutrition aiguë, la diminution considérable de l'écart relatif observé en 2003-2004 est révélatrice d'une aggravation beaucoup plus rapide de la malnutrition aiguë en

Tableau 47  
Comparaison des prévalences de malnutrition (%) selon le milieu de résidence et l'année de réalisation des enquêtes

	Retard de croissance			Émaciation		
	1992	1997	2003-2004	1992	1997	2003-2004
Rural	50,5	49,2	46,0	5,9	7,9	14,8
Urbain	40,5	44,6	39,3	3,7	5,3	12,7
Écart relatif (%)	22,0	9,8	15,7	45,8	39,4	15,3

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

milieu urbain qui se traduit par le fait que les prévalences dans les deux milieux ne sont plus très différentes. Ce phénomène, qui résulte probablement d'une dégradation plus sensible en ville que dans les campagnes des conditions sanitaires et du niveau de vie des ménages, justifierait que la mise en œuvre de stratégies de prévention de la malnutrition aiguë fasse l'objet d'autant d'efforts en milieu urbain qu'en milieu rural.

### Le contexte agro-écologique

Le protocole des enquêtes EDS ne permet malheureusement pas de cerner avec précision l'influence du contexte agro-écologique. Le seul regroupement de données sur base géographique qu'il est possible de faire est celui par *faritany*, qui est avant tout une division administrative. Néanmoins, on peut considérer que deux des six *faritany* recouvrent principalement la zone agro-écologique des hauts plateaux (Antananarivo et Fianarantsoa), que deux autres recouvrent des zones d'altitude moyenne peu élevée largement tournées vers la mer (Toliary et Antsiranana) et que les deux dernières, tout en ayant de larges débouchés sur la mer, recouvrent également une grande partie de l'intérieur des terres (Mahajanga et Toamasina). Bien que ces trois agglomérats correspondent dans le même temps à des différences importantes au niveau humain et administratif, on peut donc estimer qu'ils se différencient assez par l'altitude, le climat, la nature des productions végétales et le contexte infectieux pour s'intéresser à la comparaison de l'évolution des prévalences de malnutrition entre 1992 et 2003-2004 entre les six *faritany*.

Concernant la malnutrition chronique (fig. 55), on constate tout d'abord que, quelle que soit l'année d'enquête, les prévalences sont plus élevées sur les hauts plateaux (*faritany* d'Antananarivo et de Fianarantsoa) que dans les zones côtières (*faritany* de Toliary et d'Antsiranana), les deux autres *faritany* ayant des

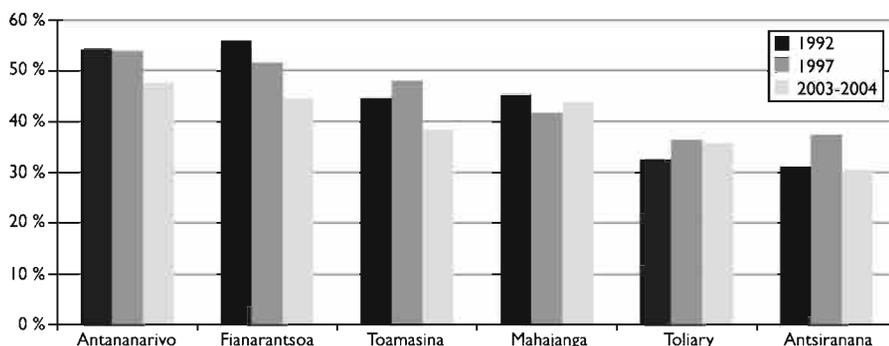


Fig. 55

Comparaison des évolutions des prévalences de retard de croissance chez les enfants de 0-35 mois observées dans les six *faritany* de Madagascar à l'issue des différentes enquêtes EDS.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

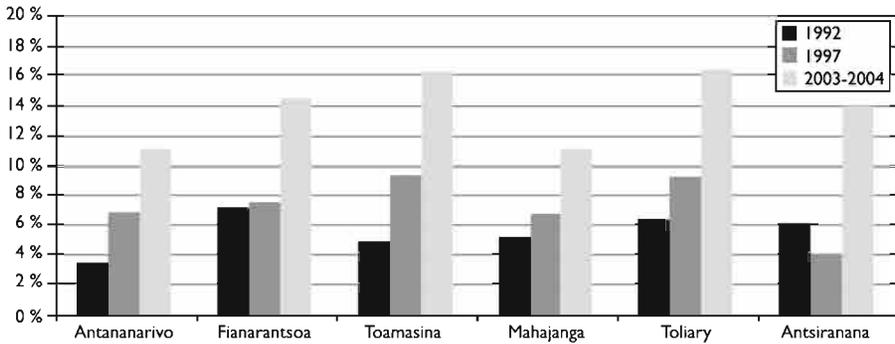


Fig. 56

Comparaison des évolutions des prévalences d'émaciation chez les enfants de 0-35 mois observées dans les six faritany de Madagascar à l'issue des différentes enquêtes EDS.

Sources : EDS 1992, 1997 et 2003-2004, Instat, calculs des auteurs.

prévalences intermédiaires. Même si les populations des différents *faritany* sont d'origine sensiblement différentes, ce facteur ne peut expliquer les écarts observés dans la mesure où il est reconnu que tous les enfants, quelle que soit leur origine ethnique, ont le même potentiel de croissance. Les différences observées entre *faritany* sont plus probablement dues à une plus faible diversité alimentaire et à des conditions de vie plus rudes sur les hauts plateaux que sur les côtes. On note cependant qu'entre 1992 et 2003 la diminution des prévalences de retard de croissance dans les *faritany* des hauts plateaux (- 12,9 % pour le *faritany* d'Antananarivo et - 22,7 % pour celui de Fianarantsoa) a été plus forte que dans ceux tournés vers la mer (- 3,4 % pour le *faritany* de Mahajanga et - 1,6 % pour celui d'Antsiranana) parmi lesquels on peut même constater une augmentation (+ 9,7 % dans le *faritany* de Toliary).

Concernant la malnutrition aiguë (fig. 56), on observe que les différences entre *faritany* sont moins nettes que pour la malnutrition chronique. Quelle que soit l'année d'enquête, les prévalences sont plus faibles dans le *faritany* d'Antananarivo, ce qui peut s'expliquer par la part importante de la population urbaine dans ce *faritany*. L'évolution des prévalences va dans le même sens dans tous les *faritany*, mais alors qu'elles font plus que doubler dans le *faritany* d'Antananarivo et celui de Toamasina, l'augmentation ne dépasse pas 75 % en valeur relative dans la plupart des autres *faritany*.

## Conclusion

À partir de son évolution récente et en la comparant à celle d'autres pays du Sud, la situation nutritionnelle des jeunes enfants à Madagascar se caractérise donc par des prévalences très élevées de retard de croissance restées stables de

1992 à 2003, au moins pour les enfants de moins de 15 mois, et par une forte augmentation, d'autant plus inquiétante qu'elle est difficilement explicable, des prévalences de malnutrition aiguë. Cette situation présente, par ailleurs, certaines spécificités : des différences entre garçons et filles sensiblement plus marquées en faveur des filles que dans la plupart des autres pays et, surtout, de très faibles écarts entre les prévalences de malnutrition chronique en fonction du milieu, rural ou urbain, de résidence. À cela s'ajoutent des disparités en fonction des grandes régions agro-écologiques, avec notamment des différences de l'ordre de 15 à 20 % entre les prévalences de malnutrition chronique qui, contrairement à une croyance largement répandue, sont plus élevées sur les hauts plateaux que dans les zones les plus tournées vers la mer.

La situation nutritionnelle des enfants concerne plus particulièrement deux des Objectifs du millénaire. Le premier est l'Objectif 1, qui vise à éliminer l'extrême pauvreté et la faim, et pour lequel une des cibles est de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la prévalence d'insuffisance pondérale des enfants de moins de 5 ans, ce qui reviendrait à Madagascar à passer de 39-40 % en 1990 à 20 % en 2015, alors qu'elle se situait encore à 39 % en 2004. Le second concerné, de manière plus indirecte, est l'Objectif 4, qui correspond à une réduction de la mortalité des enfants de moins de 5 ans et pour lequel une des cibles est de réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, la mortalité infanto-juvénile, ce qui reviendrait à Madagascar à passer de 168 ‰ à 56 ‰ (voir chapitre 7). Ces deux objectifs sont repris, de manière encore plus ambitieuse, dans le *Madagascar Action Plan* (MAP) adopté en 2006 par le gouvernement malgache qui prévoit de réduire d'ici 2012, d'une part, à 28 % la prévalence d'insuffisance pondérale des enfants de moins de 5 ans (engagement 5, défi 7 du MAP) et, d'autre part, à 47 ‰ le taux de mortalité des enfants<sup>144</sup> (engagement 5, défi 5 du MAP).

La réduction du taux de mortalité infanto-juvénile passe obligatoirement par une réduction des prévalences de malnutrition, dans la mesure où il est maintenant clairement établi que, dans la plupart des pays du Sud, environ la moitié de la mortalité des enfants d'âge préscolaire est due aux effets potentialisateurs de la malnutrition. En utilisant le mode de calcul proposé par PELLETIER *et al.* (1994), il a été estimé à partir des données de l'enquête EDS de 2003-2004 que 41 % et 9 % de tous les décès des enfants de moins de 5 ans étaient respectivement dus à la malnutrition modérée<sup>145</sup> et à la malnutrition sévère (ORC MACRO, 2005).

La prévalence d'insuffisance pondérale est l'indicateur-clé pour évaluer l'atteinte non seulement des ODM mais aussi des objectifs du MAP. Dans la mesure où cette prévalence est considérablement plus influencée<sup>146</sup> par la malnutrition chronique que par la malnutrition aiguë, l'atteinte de ces objectifs ne sera possible qu'en cas de réduction importante des prévalences de malnutrition chronique.

144. Bien qu'il soit identifié comme taux de mortalité infantile dans le MAP, il doit s'agir en réalité du taux de mortalité infanto-juvénile, compte tenu de la valeur de départ indiquée pour 2005 (94 ‰).

145. La forme de malnutrition prise en compte pour ces calculs est l'insuffisance pondérale.

146. Parmi les 987 enfants de l'enquête EDS 2003-2004 atteints d'insuffisance pondérale, 602 (soit 61,0 %) présentaient un retard de croissance mais pas d'émaciation, 157 (soit 15,9 %) souffraient d'émaciation sans retard de croissance, 106 (soit 10,7 %) étaient à la fois atteints de retard de croissance et d'émaciation et 122 (soit 12,4 %) ne présentaient ni retard de croissance, ni émaciation.

On peut estimer que pour atteindre l'objectif fixé par le MAP (28 % d'insuffisance pondérale en 2012), il faudrait que les prévalences de malnutrition chronique et aiguë descendent en dessous de, respectivement, 32 % et 10 %. Pour atteindre le niveau de malnutrition fixé par les Objectifs du millénaire (20 % d'insuffisance pondérale en 2015), il faudra probablement que les prévalences de malnutrition chronique et aiguë soient en 2015, respectivement, de l'ordre de 26 % et de 7 %.

En dépit de l'adoption par l'État malgache d'une politique nationale de nutrition en avril 2004 et du démarrage de plusieurs programmes, en particulier le PNNC<sup>147</sup>, visant à réduire les prévalences de malnutrition, il est évident qu'il sera extrêmement difficile d'atteindre les objectifs fixés. Y parvenir ne pourra de toute façon se faire que si les programmes mis en œuvre prennent en compte certaines spécificités du contexte malgache, à savoir : (i) l'importance toute particulière de la malnutrition chronique, même si l'augmentation de la malnutrition aiguë est préoccupante ; (ii) la situation des garçons, plus préoccupante que celle des filles ; (iii) les prévalences très élevées de malnutrition en milieu urbain alors que la majorité des interventions sont tournées vers les zones rurales ; et enfin (iv), les disparités géographiques, qui se traduisent par des prévalences, en particulier de malnutrition chronique, plus élevées sur les hauts plateaux que sur les côtes alors qu'en raison d'aléas climatiques aux conséquences pas toujours suffisamment analysées, ce sont ces dernières qui bénéficient le plus souvent des efforts consentis par l'État malgache et ses partenaires.

## Références

**DDSS/INSTAT**

2000 – *MICS 2000 Madagascar*.  
Rapport complet. (Disponible à :  
<http://www.childinfo.org/files/madagascar.pdf>).

**DDSS/INSTAT,**

**MACRO INTERNATIONAL INC.**  
1998 – *Enquête démographique et de santé, Madagascar 1997*. Calverton, Maryland, USA.

**FAO**

2005 – *Profil nutritionnel de Madagascar*.  
Division de l'alimentation et de la nutrition.

**INSTAT**

1995 – *Enquête prioritaire auprès des ménages, 1993*.  
Rapport principal Projet PAIGED.

**INSTAT, ORC MACRO**

2005 – *Enquête démographique et de santé de Madagascar 2003-2004*. Calverton, Maryland, USA.

**MAREK T., DIALLO I.,**

**NDIAYE B., RAKOTOSALAMA J.**  
1999 – Successful contracting of prevention services: fighting malnutrition in Senegal and Madagascar. *Health Policy and planning*, 14 (4) : 382-389.

**MOST/USAID, SEECALINE**

2004 – *Enquête sur la carence en vitamine A chez les femmes et les enfants et enquête sur l'anémie chez les écoliers de 6 à 14 ans*. Madagascar 2000.

147. PNNC : Programme national de nutrition communautaire.

**MUKURIA A., CUSHING J., SANGHA J.**  
2005 – *Nutritional status of children: results from the Demographic and Health surveys 1994-2001*. DHS comparative reports n° 10, Calverton, Maryland, ORC Macro.

**ORC MACRO**

2005 – *Nutrition des jeunes enfants et des mères à Madagascar. Résultats de l'enquête démographique et de santé à Madagascar, 2003-2004*. Calverton, Maryland, USA.

**PELLETIER D. L., FRONGILLO E. A., SCHROEDER D. G., HABICHT J. P.**  
1994 – A methodology for estimating the contribution of malnutrition to child mortality in developing countries. *Journal of Nutrition*, 124 (10 Suppl.) : 2106S-2122S.

**REFENO G., RABEZA V., MBOUP G., SCHOEMAKER J.**  
1994 – *Enquête nationale démographique et sanitaire 1992*. Centre national de recherche sur l'environnement,

Antananarivo, Madagascar et Demographic and Health surveys Macro international Inc. Calverton, Maryland USA.

**UNICEF**

2004 – *La situation des enfants dans le monde 2008*. New York, USA.

**UNICEF**

2008 – *La situation des enfants dans le monde 2008*. New York, USA.

**VAN DER POEL E., O'DONNELL O., VAN DOORSLAER E.**  
2007 – *Are Urban Children really healthier? Evidence from 47 developing countries*. Tinbergen Institute Discussion paper TI 2007-035/3.

**WHO**

1998 – *Complementary feeding of young children in developing countries: a review of current scientific knowledge*. Unicef/University of California-Davis/WHO/Orstom. Geneva, WHO/NUT/98.1.



# Fécondité précoce à Madagascar : quel impact sur la santé maternelle et infantile ?

Clotilde BINET  
Bénédicte GASTINEAU  
Lina RAKOTOSON

Avec un Indice synthétique de fécondité (ISF) de 5,5 enfants par femme en 2007 (PRB, 2008), l'Afrique subsaharienne reste le continent où la fécondité est la plus élevée au monde. Toutefois l'ISF varie fortement d'un pays à l'autre. En 2007, trois pays affichent un niveau de fécondité inférieur à 3 enfants par femme. Il s'agit de l'Afrique du Sud (2,7) et de deux îles de l'océan Indien : l'île Maurice (1,7) et les Seychelles (2,1)<sup>148</sup>. À l'opposé, 13 pays présentent encore des indices de fécondité supérieurs à 6 enfants par femme, parmi lesquels le Niger et la Guinée-Bissau qui ont les ISF les plus élevés du continent (7,1) et du monde (PRB, 2008).

La fécondité de l'Afrique subsaharienne se distingue aussi par sa précocité. Dans 50 pays en développement ayant fait l'objet d'une enquête, presque un quart (23 %) des adolescentes de 15-19 ans, mariées ou non, ont déjà donné naissance à un enfant ou sont enceintes au moment de l'enquête (ZLIDAR *et al.*,

148. L'île de la Réunion, département français a aussi un ISF inférieur à 3 enfants par femme (2,4 ; PRB, 2008).

2003). C'est en Afrique subsaharienne que cette proportion est la plus élevée. Plus d'un tiers des jeunes filles (15-19 ans) de Madagascar, du Niger, du Malawi et du Mozambique ont déjà commencé leur vie féconde<sup>149</sup>.

À la fin des années 1960, le phénomène des maternités précoces est devenu dans les pays développés et aux États-Unis en particulier un thème de préoccupation majeure (FURSTENBERG, 1998). Aux États-Unis, cette préoccupation intervient à un moment où, d'une part, l'âge au mariage croît mais la fréquence de la sexualité et de la fécondité des adolescents ne diminue pas et où, d'autre part, des générations nombreuses issues du Baby-Boom deviennent adolescentes. Cette configuration donne l'impression que la fécondité des adolescents est « épidémique » (FURSTENBERG, 1998). À l'inverse, dans les pays du Sud, les grossesses précoces ne sont pas considérées comme problématiques. C'est la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) en 1994 qui attire l'attention de tous, au Nord mais aussi au Sud, sur la question des grossesses précoces et de leurs conséquences sur la santé et l'avenir des adolescents. Dans le programme d'action de la CIPD, signé par 179 pays, il est, tout d'abord, explicitement notifié que les grossesses précoces contribuent (avec les grossesses tardives, rapprochées et multiples) pour beaucoup aux taux élevés de morbidité, de mortalité infantile et juvénile, en particulier dans les pays pauvres. Le programme d'action reconnaît ensuite le fait que les grossesses des adolescentes sont risquées et augmentent les taux de mortalité maternelle. Enfin, les risques sociaux et économiques des grossesses précoces sont évoqués en rappelant le fait que le mariage et la maternité précoces peuvent réduire fortement la possibilité pour les jeunes femmes de faire des études et de travailler, et risquent de porter un préjudice durable à leur qualité de vie et à celle de leurs enfants. Les pays signataires de ce programme d'action s'engagent donc à mettre en œuvre des politiques visant à « éviter » ces grossesses à risque. Des objectifs chiffrés sont définis : réduction du taux de mortalité à moins de 35 pour 1 000 naissances vivantes en 2015 ; réduction de moitié du taux de mortalité maternelle de 1990 d'ici 2000 et une autre moitié d'ici 2015. Pour réaliser les objectifs de la CIPD, plusieurs pays du Sud vont entreprendre des programmes de santé de la reproduction visant à limiter la fécondité des adolescentes.

Six années après la CIPD, plusieurs des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) reprennent ceux de la Conférence internationale de la population et du développement de 1994. Il s'agit principalement de l'Objectif 4 : *Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans* et de l'Objectif 5 : *Améliorer la santé maternelle*.

L'Objectif 4 vise à « réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans ». Le suivant vise à « réduire de trois quarts,

149. Les données proviennent des Enquêtes démographiques et de santé (EDS) menées ces cinq dernières années en Afrique subsaharienne. Vingt et un pays disposent d'une EDS récente : Burkina Faso (2003), Cameroun (2004), Congo (2005), Érythrée (2002), Éthiopie (2005), Ghana (2003), Guinée (2005), Kenya (2003), Lesotho (2004), Madagascar (2003-2004), Malawi (2004), Mozambique (2003), Niger (2006), Nigeria (2003), Ouganda (2006), Rwanda (2005), Sénégal (2005), Tanzanie (2004), Tchad (2004), Zambie (2001-2002) et Zimbabwe (2005-2006). Source : [www.measuredhs.com](http://www.measuredhs.com)

entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle ». Parmi l'ensemble des mesures envisageables pour atteindre ces engagements (vaccination des enfants, amélioration du suivi des grossesses, etc.), la diminution des grossesses précoces tient une place importante, d'autant plus qu'elle pourrait contribuer aussi à la réalisation de deux autres objectifs, « Assurer l'éducation pour tous » et « Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes ». Les grossesses chez les jeunes ne compromettent pas uniquement la santé et les chances de survie de l'enfant ou de la femme, mais aussi la scolarisation et l'avenir professionnel de la jeune fille.

Dans ce chapitre, nous allons traiter principalement des facteurs de risque économiques et socioculturels des grossesses précoces sur la survie des enfants. Nous faisons l'hypothèse que l'effet de l'âge de la mère sur la survie des enfants est moindre lorsque sont prises en compte d'autres variables contextuelles. En effet, le contexte économique et socioculturel entourant la fécondité des jeunes femmes serait un facteur explicatif important à la fois de la fréquence de ces grossesses, des soins donnés aux enfants et enfin du recours à l'avortement. Tout d'abord, nous allons préciser l'effet de l'âge de la mère sur la survie des enfants aux dates des trois enquêtes démographiques et de santé (EDS 1992, 1997, 2003). Ensuite, nous examinerons l'effet de variables économiques et socioculturelles (niveau de vie et de scolarisation, province et milieu de résidence, situation matrimoniale). Enfin, nous parlerons rapidement de la question de l'avortement comme cause de mortalité maternelle chez les jeunes femmes.

## Les OMD à Madagascar : bilan et objectifs

Concernant Madagascar, la signature des OMD a été complétée par un *Madagascar Action Plan* (MAP), sorte de « feuille de route » pour la période 2007-2012 avec des objectifs à atteindre similaires ou non aux OMD selon les domaines d'action. En matière de mortalité infantile, ils sont relativement similaires, en matière de mortalité maternelle, le MAP est moins ambitieux (voir encadré).

En 2000, au moment où les 147 États membres des Nations unies s'engagent à atteindre les 8 Objectifs du millénaire pour le développement, Madagascar présente une situation peu favorable. La mortalité infantile reste élevée : 99 décès pour 1 000 naissances vivantes<sup>150</sup> (INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998). La mortalité juvénile (entre un et quatre ans) s'élève à 71 pour 1 000. Pour

150. Taux de mortalité infantile, juvénile et infanto-juvénile pour la période de 10 ans précédant l'enquête EDS Madagascar 1997.

### **Objectifs de la Conférence internationale sur le développement et la population (CIDP) (1994)**

#### **Mortalité infantile**

Objectif pour tous les pays : un taux de mortalité infantile (TMI) inférieur à 35 pour 1 000 en 2015.

Le taux de mortalité infantile de Madagascar est de 96 pour 1 000 en 1988-1992 (EDS, 1992). En 2005, à mi-parcours de la CIDP, le taux de mortalité infantile est de 94 pour 1 000 (RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR, 2007).

#### **Mortalité maternelle**

Objectif pour tous les pays : diviser le taux de mortalité maternelle par deux entre 1990 et 2000 puis encore par deux entre 2000 et 2015.

Le taux de mortalité maternelle (TMM) à Madagascar en 1986-1992 est de 660 décès pour 100 000 naissances vivantes. Pour remplir l'objectif fixé par la CIDP, il devait atteindre 330 en 2000 et 175 en 2015. Le TMM est estimé à 469 pour 1 000 au moment de l'enquête démographique de 2003-2004. L'objectif annoncé n'a pas été réalisé.

### **Objectifs du millénaire pour le développement (2000)**

#### **Mortalité infanto-juvénile (enfants de moins de 5 ans)**

Objectif (4) pour tous les pays : réduire de deux tiers le taux de mortalité infanto-juvénile entre 1990 et 2015.

À Madagascar, le taux de mortalité infanto-juvénile (TMII) était de 168 pour 1 000 en 1990 (OMS, 2009), l'objectif est de le réduire à 56 pour 1 000 en 2015. En 1999-2003, le TMII observé par l'enquête démographique et de santé (INSTAT, ORC MACRO, 2005) est de 94 pour 1 000.

Madagascar avait également posé des objectifs en matière de mortalité infantile. Les autorités publiques souhaitaient un TMI inférieur à 35 pour 1 000 en 2015, l'objectif sera « probablement » atteint (RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR, 2004).

#### **Mortalité maternelle**

Objectif (5) pour tous les pays : réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle entre 1990 et 2015.

L'objectif dépend du niveau de mortalité en 1990, niveau qui selon les enquêtes varie. Selon l'OMS, il s'élèverait à 550 pour 100 000 naissances vivantes en 1990 (OMS, 2009). Pour atteindre l'objectif, il devrait se situer au-dessous des 137 en 2015, ce qui semble difficilement réalisable. Une autre source de données est l'enquête démographique et de santé de 1992 qui estime le taux à 660 décès pour 100 000 pour la période 1986-1992. Le niveau maximum à atteindre en 2015 serait alors de 165 pour 100 000.

### **Madagascar Action Plan (2007)**

#### **Mortalité infantile**

Engagement 5, défi 5 : faire diminuer le taux de mortalité infantile de 94 pour 1 000 en 2005 à 47 pour 1 000 en 2012.

#### **Mortalité maternelle**

Engagement 5, défi 6 : faire diminuer le taux de mortalité maternelle de 469 pour 100 000 naissances vivantes en 2005 à 273 en 2012.

1 000 enfants nés vivants, 164 décèdent avant leur cinquième anniversaire. Les risques de décéder les plus élevés sont observés chez les enfants nés de jeunes mères (moins de 20 ans) et de mères âgées (40-49 ans) (INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998). Ainsi, le risque de décéder avant l'âge de un an est 1,3 fois plus élevé pour un enfant né d'une mère âgée de moins de 20 ans (119 pour 1 000) que pour un enfant né d'une mère appartenant au groupe d'âges 20-29 ans (94 pour 1 000). La mortalité infanto-juvénile est également plus importante pour les enfants de jeunes mères : elle est de 190 pour 1 000 pour les enfants de mères jeunes contre environ 150 pour 1 000 pour les enfants de mères accouchant entre 20 et 39 ans (INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998). Le risque de décéder entre 1 et 4 ans est de la même façon particulièrement élevé pour les enfants issus de mères très jeunes.

Comme la mortalité des enfants, la mortalité maternelle reste à un niveau élevé et est liée à l'âge des mères. Le taux de mortalité maternelle est un indicateur relativement difficile à mesurer, surtout dans des pays où l'enregistrement des décès et donc des causes de décès est défaillant. Des méthodes indirectes sont utilisées notamment en interrogeant les individus sur la survie et l'histoire de leurs sœurs. Avec l'indication de l'âge au décès des sœurs, le nombre d'années écoulées depuis le décès et le contexte du décès (savoir si le décès de la femme est intervenu alors qu'elle était enceinte, en couches, ou avait accouché depuis moins de deux mois), il est possible d'estimer un taux de mortalité maternelle, calculé pour 100 000 naissances vivantes (voir également sur ce point le chapitre 7).

Cette méthode de calcul permet de dire que le taux de mortalité maternelle à Madagascar à la fin des années 1990 se situe entre 500 et 600 décès pour 100 000 naissances vivantes (INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998 ; OMS *et al.*, 2008). Cet indicateur est stable depuis le début des années 1980 (UNDP, 2003). Les résultats de l'enquête démographique et de santé de 2003-2004 montrent qu'une femme court un risque de 1 sur 42 de décéder pour cause maternelle sur toute sa vie génésique (15-49 ans).

Les jeunes femmes présentent des risques élevés de complications de grossesse ou d'accouchements difficiles du fait de leur âge ; pourtant, leur suivi médical n'apparaît pas meilleur que pour les femmes à moindre risque. Environ un cinquième (18 %) des jeunes femmes enceintes (moins de 20 ans) n'ont pas été suivies par un personnel médical pendant la grossesse et la moitié (49 %) ont accouché sans aucune assistance médicale<sup>151</sup> (INSTAT et ORC MACRO, 2005).

Il apparaît que le jeune âge d'une femme est un risque supplémentaire pour la survie de la femme et de l'enfant. Les causes de mortalité maternelle sont multiples : un tiers est dû à des complications de la grossesse et 40 % à des avortements (UNDP, 2003). L'avortement est illégal à Madagascar, ce qui n'exclut pas que de nombreuses femmes y aient recours. Toutefois, du fait de son caractère clandestin, il est souvent pratiqué dans des conditions sanitaires non sécurisées mettant en danger la santé et la vie de la femme.

151. Proportion calculée sur les naissances survenues au cours des trois années ayant précédé l'enquête EDS Madagascar 1997.

## Des grossesses précoces toujours aussi nombreuses

Les niveaux de mortalité infantile et maternelle sont liés à la fécondité précoce. Or les niveaux de fécondité des adolescentes restent élevés et n'ont pas varié de façon significative depuis le début des années 1990 (tabl. 48). En 1993, le taux de fécondité des 15-19 ans était de 157 pour 1 000, dix ans plus tard, il est encore de 150 pour 1 000. Les évolutions sont à distinguer entre les deux milieux de résidence : en milieu urbain, le taux de fécondité a augmenté de 38 % tandis qu'en milieu rural, il a chuté de 17 % (tabl. 48). La proportion des très jeunes filles (15-17 ans) qui sont déjà mère ou en passe de l'être est relativement stable entre ces deux dates (fig. 57). Ces observations sont à mettre en perspective avec le fait que la fécondité générale est nettement en baisse sur la période. L'indice synthétique de fécondité passe de 6,3 enfants par femme en 1993 à 5,2 en 2003. Le groupe des 15-19 ans est celui qui contribue le moins à ce mouvement de diminution de la fécondité.

La fréquence des grossesses précoces varie beaucoup selon le contexte économique, social et culturel. En 2003-2004, les grossesses précoces sont très répandues dans les provinces de l'ouest de Madagascar (Toliary et Mahajanga), où les jeunes mères représentent environ 10 % de l'ensemble des mères. Elles sont un peu plus nombreuses en milieu rural (7,5 %) qu'en milieu urbain (5,9 %) et il y a très peu de jeunes mères dans la capitale malgache (2,3 %). La précocité des grossesses concerne davantage une population féminine peu scolarisée : 10,5 % des mères n'ayant jamais été à l'école ont moins de 20 ans contre seulement 2,1 % des mères qui ont été scolarisées dans le secondaire.

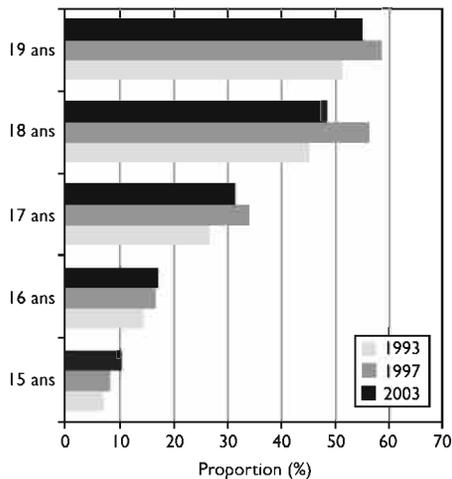


Fig. 57

Proportion (%) de femmes qui ont commencé leur vie génésique (sont mères ou enceintes au moment de l'enquête).

Sources : Enquêtes démographique et de santé 1993, 1997, 2003, Macro Int., Instat.

Tableau 48  
Taux de fécondité des 15-19 ans (pour 1 000 femmes) par zone de résidence

	1993	1997	2003
Urbain	75	121	104
Rural	178	204	165
<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>181</b>	<b>150</b>

Sources : Enquêtes démographiques et de santé 1993, 1997, 2003, Macro Int., Instat.

Le modèle traditionnel malgache valorise une fécondité précoce et antérieure au mariage. Pour pouvoir se marier, il est bien vu qu'une jeune femme ait fait preuve de sa fertilité et, dans de nombreuses régions, les mères célibataires sont bien acceptées par la société (RAVALOLOMANGA, 1992). La dernière enquête démographique et de santé confirme d'ailleurs le fait que les grossesses précoces sont essentiellement le fait de femmes célibataires. Il faut préciser toutefois que la capitale, Antananarivo, et sa région font exception sur la Grande Île : la fécondité des célibataires est socialement réprouvée. La christianisation et la colonisation ont été plus fortes dans cette région que dans les autres, imposant un idéal de virginité prémaritale stigmatisant la sexualité et la fécondité hors des liens du mariage (BINET et GASTINEAU, 2008).

Pour faire diminuer la fécondité précoce considérée comme à risque, les autorités malgaches ont mis en œuvre une Politique nationale de la santé des jeunes à Madagascar (2000), visant à élargir la portée des services de santé de la reproduction déjà effectifs aux adolescents. La question des avortements est aussi évoquée, mais le ministère de la Santé suggère de mettre en place un système d'information sur le sujet avant de décider d'intervenir. Avec les ministères malgaches, un acteur important de santé de la reproduction des adolescents à Madagascar est l'organisation américaine *Population Services International* (PSI). Elle anime *Top-réseaux*, un réseau de médecins sur l'ensemble du territoire formés spécifiquement aux questions de santé de la reproduction des adolescents. Ce programme qui a débuté en 1998 compte aujourd'hui 184 médecins<sup>152</sup> mais concerne principalement les zones urbaines de la Grande Île. Aussi, la majorité des adolescents n'ont pas d'accès du tout à la contraception ou un accès limité (approvisionnement irrégulier en contraceptifs, manque de conseils et d'information, etc.). C'est d'ailleurs ce que constate le *Madagascar Action Plan* en recommandant d'étendre les services de planification familiale aux adolescents *via* des centres de jeunes. Le gouvernement malgache s'est donné comme objectif de parvenir à un taux de prévalence contraceptive des jeunes femmes de 45 % en 2012<sup>153</sup> (calculé pour toutes les adolescentes de 15-19 ans et toutes méthodes contraceptives confondues), alors que ce taux était de 9 % en 1997 et de 14 % en 2003 (INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998 ;

152. [www.psi.org](http://www.psi.org)

153. [www.map.gov.mg](http://www.map.gov.mg)

INSTAT et ORC MACRO, 2005). Plusieurs programmes d'action menés par des ministères (Santé et Planning familial, Jeunesse et Sports, etc.), par des associations nationales ou internationales s'intéressent à la question des grossesses précoces comme facteur de risque pour la santé maternelle et infantile. Ils ont pour objectif le plus souvent de limiter les grossesses précoces *via* des campagnes d'éducation et d'information auprès des jeunes visant à promouvoir l'abstinence sexuelle auprès des jeunes filles (BINET et GASTINEAU, 2008). Plus rares sont ceux qui apportent un soutien économique ou social aux mères adolescentes. La prise en charge d'une jeune mère et de son enfant incombe le plus souvent à elle-même ou à sa famille.

## Âge de la mère et probabilité de survie de l'enfant

Concernant la mortalité infantile (entre la naissance et le premier anniversaire), on observe dans toutes les enquêtes une différence de probabilité de survie entre les enfants selon l'âge de la mère (tabl. 49). Depuis 1992, ces quotients de mortalité ont baissé, bien que certaines réserves soient émises quant à la qualité des données de la dernière enquête démographique et de santé (RAJABALY, 2006 ; voir aussi chapitre 7). Cette baisse a concerné toutes les femmes et a donc touché les jeunes mères. Toutefois, l'écart entre les quotients de mortalité reste le

Tableau 49  
Quotients de mortalité infantile et juvénile\* selon l'âge de la mère à la naissance de l'enfant (pour 1 000 naissances vivantes)

Âge de la mère	190		
	EDS 1992	EDS 1997	EDS 2003
moins de 20 ans	127,5	119,0	87,9
20-29	99,5	93,7	61,5
30-39	93,5	89,0	71,8
40-49	ns	ns	67,7
	491		
Âge de la mère	1992	1997	2003
moins de 20 ans	90,8	80,1	48,8
20-29	81,9	72,5	48,0
30-39	82,7	64,3	36,6
40-49	ns	63,6	43,1

\*Quotients pour la période de cinq ans précédant l'enquête

Sources : CNRE et MACRO INT., 1994 ; INSTAT et MACRO INTERNATIONAL INC., 1998 ; INSTAT et ORC MACRO, 2005.

même : les enfants de mères de moins de 20 ans ont 30 % de chance de survie de moins que ceux des femmes âgées de 20-29 ans. Pour la mortalité des enfants entre 1 et 4 ans ( ${}_4q_1$ ), les différences entre les jeunes mères et les autres sont moins importantes que durant la première année de vie de l'enfant ( ${}_1q_0$ ). Il est surtout notable qu'en 2003, la probabilité de mourir entre 1 et 4 ans est de 48,8 pour 1 000 pour un enfant de jeune mère contre 48,0 pour 1 000 pour un enfant dont la mère est âgée de 20 à 29 ans. Pour ces deux groupes d'âges, l'effet de l'âge de la mère sur la survie des enfants n'est significatif que durant la première année de l'enfant.

## Survie de l'enfant et caractéristiques socio-économiques de la femme

Les probabilités de survie avant l'âge d'un an varient d'une province à l'autre. Les provinces d'Antananarivo, de Fianarantsoa et d'Antsiranana bénéficient d'une situation relativement favorable avec des probabilités de survie qui sont supérieures à 930 pour 1 000 (tabl. 50). On observe également des différences significatives selon le milieu de résidence, le niveau de scolarisation et le niveau de vie qui rendent compte du contexte social et économique dans lequel vivent les enfants. Les enfants vivant en milieu rural ont les probabilités de survie les plus faibles, de même que ceux dont les mères n'ont pas été scolarisées et ceux qui vivent dans des ménages pauvres. Tous ces enfants ont une probabilité de survie inférieure ou égale à 920 pour 1 000. L'effet de la situation matrimoniale est très significatif : les enfants dont la mère est célibataire ont une probabilité de survie plus faible. Seulement 888 pour 1 000 d'entre eux peuvent espérer atteindre leur premier anniversaire.

Les grossesses précoces et la survie des enfants présentent donc des variations significatives selon le contexte économique, social et culturel dans lequel évoluent les femmes. Il paraît donc nécessaire pour mieux comprendre les liens entre précocité des grossesses et mortalité infantile d'examiner ces relations en tenant compte d'autres facteurs de risques associés à la fécondité précoce.

Le tableau 51 présente les risques relatifs pour un enfant de survivre jusqu'à son premier anniversaire. Il ressort d'emblée que certes l'âge de la mère a un effet sur la probabilité de survie de l'enfant, mais les variables socioéconomiques (niveau de vie, niveau de scolarisation) et les variables contextuelles (province, situation matrimoniale) influencent aussi significativement la survie des enfants.

L'effet du niveau de vie et du niveau de scolarisation sur la survie des enfants est prépondérant. Être issue d'une famille « très riche » multiplie ainsi les chances de survie des enfants par 2. De la même manière, lorsque la mère a été scolarisée dans le secondaire, cette probabilité est également plus élevée (de près

Tableau 50  
 Probabilité de survie des enfants entre 0 et 1 an (pour 1 000 naissances) en 2003-2004

Caractéristiques sociodémographiques	Probabilités de survie
<b>Provinces</b>	
Antananarivo	953
Fianarantsoa	932
Toamasina	915
Mahajanga	912
Toliary	902
Antsiranana	938
<b>Milieu de résidence</b>	
Capitale	967
Autres villes	942
Milieu rural	924
<b>Niveau de scolarisation de la mère</b>	
Aucun	905
Primaire	927
Secondaire et +	960
<b>Niveau de vie de la mère<sup>154</sup></b>	
Le plus pauvre	905
Pauvre	911
Moyen	927
Riche	948
Le plus riche	966
<b>Situation matrimoniale de la mère</b>	
Célibataire	888
A déjà connu une union	931
Ensemble	928

Sources : Enquête démographique et de santé (2003-2004), Macro Int., Instat, calcul des auteurs.

de 60 %). Un plus faible niveau de scolarisation n'a pas d'incidence sur ce risque. Ainsi, bien que les effets du niveau de vie et du niveau de scolarisation soient indépendants, on peut supposer que les femmes qui ont suivi des études secondaires vivent plutôt au sein des catégories aisées de la population. L'effet de ces deux variables serait donc bien cumulatif : les ménages les plus riches ont un meilleur accès aux soins de santé et les mères de ces ménages, très souvent mieux scolarisées, sont plus à même d'adopter des pratiques alimentaires et sanitaires favorables à la survie des enfants.

L'importance du contexte familial pour comprendre la survie des enfants est confirmée par l'effet significatif de la situation matrimoniale de la mère au moment de la naissance de l'enfant. Les enfants nés de mères non célibataires ont signifi-

154. Les indicateurs de niveau de vie sont une variable synthétique produite à partir des données des enquêtes démographiques et de santé (EDS) (accès à l'électricité, type de logement, etc.) par Macro International avec la même méthode pour tous les pays couverts par les EDS. Pour le détail du calcul, voir : [www.measuredhs.com](http://www.measuredhs.com)

## Fécondité précoce à Madagascar : quel impact sur la santé maternelle et infantile ?

Tableau 51  
Risques relatifs pour un enfant d'atteindre son premier anniversaire selon différentes caractéristiques sociodémographiques de la mère (2003-2004)

	Probabilité de survie	Risques	Effectifs
<b>Âge de la mère</b>			
Moins de 20 ans	90,8	Réf.	5 046
20 ans et plus	93,4	1,262***	16 924
<b>Provinces</b>			
Antananarivo	95,3	1,520***	6 110
Fianarantsoa	93,2	1,299**	4 398
Toamasina	91,5	1,012	3 601
Mahajanga	91,2	0,996	3 294
Toliary	90,2	Réf.	2 997
Antsiranana	93,8	1,432**	1 685
<b>Milieu de résidence</b>			
Capitale	96,7	0,905	822
Autres villes	94,2	1,005	3 542
Milieu rural	92,4	Réf.	17 721
<b>Niveau de scolarisation</b>			
Aucun	90,5	Réf.	6 091
Primaire	92,7	1,111	11 167
Secondaire et +	96,0	1,596***	4 827
<b>Niveau de vie</b>			
Très pauvre	90,5	Réf.	5 904
Pauvre	91,1	0,983	4 020
Moyen	92,7	1,181*	4 724
Riche	94,8	1,601***	3 904
Très riche	96,6	1,915***	3 532
<b>Situation matrimoniale de la mère</b>			
Célibataire	88,8	Réf.	949
A déjà connu une union	93,1	1,458***	20 324
<b>Année de naissance de l'enfant</b>			
avant 1984	92,6	1,161	3 712
1985-1994	92,2	Réf.	8 283
1995-2002	93,4	1,199**	10 090
<b>Constante</b>	<b>92,8</b>	<b>4,241***</b>	<b>22 085</b>

\* : significatif au seuil de 10 %.

\*\* : p < 0,05.

\*\*\* : p < 0,01.

Sources : Enquête démographique et de santé (2003-2004), Macro Int., Instat, calcul des auteurs.

cativement plus de chances d'atteindre leur premier anniversaire que les autres enfants. Ainsi, en dépit d'un contexte socioculturel ne stigmatisant pas la fécondité hors mariage, du moins dans la plupart des régions de l'île (BINET, 2008 ; GARENNE et ZWANG, 2004), la prise en charge des enfants de mères célibataires semble moins bonne que pour les enfants nés dans le cadre d'unions stables.

Si ces variables sont importantes au niveau individuel, on retrouve des facteurs contextuels particulièrement discriminants. Ainsi, les enfants vivant dans les provinces de Toliary, de Mahajanga et de Toamasina sont plus vulnérables que les autres enfants : leur probabilité de survie est moindre que pour ceux d'enfants nés dans les autres provinces de Madagascar. Toutes choses égales par ailleurs, les enfants nés dans les provinces d'Antananarivo, de Fianarantsoa et d'Antsiranana ont plus de chances d'atteindre leur premier anniversaire que les enfants nés dans les autres provinces. Les effets des indicatrices régionales sont aussi élevés que celui du niveau de scolarisation ou de la situation matrimoniale de la mère (tabl. 51).

Le faible effet de l'âge de la mère sur la survie des enfants, comparativement à d'autres variables socioéconomiques, confirme l'hypothèse selon laquelle l'âge ne fait qu'intensifier des problèmes de santé communs à l'ensemble des femmes. C'est aussi dans l'environnement (sanitaire, familial, social) de la mère et des jeunes enfants qu'il faut rechercher des explications pour comprendre la plus forte mortalité infantile des enfants de jeunes mères.

Une étude rétrospective portant sur les accouchements prématurés, répertoriés entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1997, à la maternité de Befelatanana (Antananarivo) a montré que les adolescentes de moins de 20 ans sont les plus exposées à l'accouchement prématuré (ANDRIAMADY *et al.*, 1999 a). Ils sont de plus en plus nombreux chez les femmes jeunes et les « enfants prématurés ont un pronostic sombre ». Toutefois, les auteurs notent que, plus que l'âge, c'est le niveau de vie et l'accès à la surveillance médicale de la grossesse qui expliquent les accouchements prématurés. Un faible niveau de vie et une absence de consultation prénatale augmentent le risque plus que l'âge de la mère.

Malgré les risques sanitaires plus importants, les jeunes mères ne bénéficient pas d'un meilleur suivi médical que les autres (tabl. 52) : seules 34,2 % d'entre elles ont effectué au moins quatre visites anténatales, minimum recommandé par l'OMS. De même, elles accouchent rarement en structure médicale (moins de 30 %) et sont peu suivies médicalement après la naissance des enfants.

Tableau 52  
Parcours sanitaires des jeunes mères et des autres femmes

Parcours sanitaires	Moins de 20 ans	20 ans et plus
<b>Nombre de visites avant la naissance</b>		
Moins de 3	65,8 %	57,3 %
4 et +	34,2 %	42,7 %
<b>Lieu d'accouchement</b>		
Domicile	70,3 %	66,9 %
Structure médicale	29,7 %	33,1 %
<b>Bilan de santé après la naissance</b>		
Oui	40,6 %	43,1 %
Non	59,4 %	56,9 %

Sources : Enquête démographique et de santé (2003-2004), Macro Int., Instat, calcul des auteurs.

Les grandes enquêtes sanitaires et démographiques montrent, à Madagascar comme ailleurs en Afrique, qu'au-delà des facteurs biologiques, il convient de prendre en compte le contexte social, culturel et économique pour comprendre le lien entre l'âge de la mère et la survie des jeunes enfants (ZABIN et KIRAGU, 1998). À Madagascar, celles-ci sont bien souvent célibataires et faiblement scolarisées. Comme dans beaucoup de contextes africains, elles semblent plus vulnérables : elles n'ont pas d'autonomie financière, souvent peu de ressources et ont moins accès aux systèmes de santé que leurs aînées. Inversement, une grossesse précoce peut rendre encore plus vulnérable une femme en compromettant sa scolarité et son insertion sociale. Dans les contextes, telle la capitale Antananarivo, où la sexualité et la fécondité prémaritales sont réprouvées, les adolescentes célibataires peuvent subir diverses violences – de la réprobation sociale à la violence physique – mettant en danger leur grossesse et leur santé. Une étude récente menée sur Antananarivo montre qu'une jeune mère célibataire risque, par exemple, d'être envoyée loin de sa famille, de son quartier afin d'éviter les « commérages ». Les mères célibataires interrogées racontent les violences verbales et physiques dont elles sont victimes. Au-delà des problèmes économiques, la sanction sociale peut être tellement forte qu'elle peut pousser les jeunes mères à abandonner leur enfant ou à avoir recours à l'avortement (RANDRIANASOLO, 2005). Or l'avortement est une cause majeure de la mortalité maternelle.

## Santé maternelle et avortement

À Madagascar, il est impossible d'étudier les causes de mortalité maternelle au niveau national du fait du manque de données. Le chiffre même du nombre de décès liés à des causes maternelles porte à discussion. On estime que le taux de mortalité maternelle se situe entre 500 et 600 pour 100 000 naissances vivantes à la fin des années 1990 (INSTAT et ORC MACRO, 2005). Les causes de mortalité ne sont pas toujours bien identifiées, les déclarations des décès à l'état civil ne sont pas exhaustives. Seule la situation de la ville d'Antananarivo, capitale de Madagascar, est relativement bien connue. La quasi-totalité des décès sont déclarés à l'état civil, le Bureau municipal d'hygiène détermine les causes de mortalité et les hôpitaux publics et les maternités privées plus nombreux d'ailleurs fournissent des statistiques intéressantes.

Les statistiques sur la mortalité maternelle à Antananarivo montrent que l'avortement provoqué est la première cause de mortalité maternelle (voir chapitre 7). Entre 1984 et 1995, près de la moitié des décès maternels ont résulté d'avortements, vraisemblablement provoqués et clandestins (WALTISPERGER *et al.*, 1998). Les conséquences d'un avortement sont la première cause de mortalité maternelle, quel que soit le groupe d'âges de la femme. De même, une analyse des registres des accouchements, des décès et des dossiers cliniques de la maternité de Befelatanana (maternité publique de référence à Antananarivo) permet

de comptabiliser les décès maternels par cause (RASOARIMAHANDRY *et al.*, 2000). Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et le 31 décembre 1997, 997 décès maternels ont été enregistrés à la maternité. Parmi les causes obstétricales directes, à l'origine de 93 % des décès, les complications d'accouchements étaient responsables de 57 % des décès, et les complications d'avortements – le plus souvent provoqués – de 43 % (RASOARIMAHANDRY *et al.*, 2000).

Bien que tous les groupes d'âges soient concernés, les décès liés à l'avortement concernent prioritairement les femmes jeunes (WALTISPERGER *et al.*, 1998 ; ANDRIAMADY *et al.*, 1999 b). Sur la période 1984-1995, 57 % de la mortalité maternelle avait pour cause l'avortement pour les 15-19 ans et 60 % pour les 20-24 ans (WALTISPERGER *et al.*, 1998). Les jeunes femmes qui souhaitent avorter n'ont pas toujours les moyens d'avoir accès à un avortement sécurisé. Elles utilisent alors des méthodes très dangereuses pour leur santé et pour leur vie.

La situation de Madagascar n'est en rien exceptionnelle. La quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne n'autorisent l'avortement que sous certaines conditions strictes qui rendent très difficile l'accès. Seuls deux pays d'Afrique subsaharienne l'autorisent sans condition : l'Afrique du Sud et le Cap-Vert, les autres connaissent des situations comparables à Madagascar, avec certes des niveaux de taux d'avortement et de mortalité maternelle qui varient. De même, plusieurs études montrent que dans d'autres pays, l'avortement concerne surtout les femmes jeunes : en Côte d'Ivoire (GUILLAUME et DESGRÈES DU LOÛ, 2002) et au Cameroun (MEEKERS et CALVÈS, 1997). Au niveau de l'Afrique, comme à Madagascar, les conséquences des avortements clandestins sur la survie et la santé des jeunes femmes sont importantes. En Afrique subsaharienne, où se situent 40 % de tous les avortements pratiqués sur des adolescentes dans des conditions dangereuses à travers le monde en développement, les données en provenance de sept pays ont révélé que 39 à 79 % des patientes traitées pour des complications de l'avortement étaient des adolescentes (UNFPA, 2005).

À Madagascar comme en Afrique subsaharienne, pour que le cinquième OMD soit réalisé – la diminution de la mortalité maternelle –, il faudra faire porter les efforts sur l'amélioration des soins de santé de la reproduction en général et surtout sur la prévention des avortements à risque (OMS *et al.*, 2007), notamment à destination des jeunes filles.

## Conclusion

Madagascar s'est engagé à remplir les Objectifs du millénaire pour le développement. Les autorités publiques, les organisations internationales et non gouvernementales ont mis en œuvre des actions pour faire diminuer la mortalité infantile et la mortalité maternelle. Des premiers résultats ont été obtenus, mais les objectifs fixés par les États membres des Nations unies sont encore loin d'être atteints.

Les adolescentes et adolescents sont des populations importantes dans la réalisation de ces objectifs. Les analyses des enquêtes montrent à quel point les jeunes filles sont vulnérables pendant et après leur grossesse. Leur probabilité et celle de leurs enfants de décéder sont supérieures à celles de leurs aînées. Si ces différences peuvent s'expliquer par des facteurs biologiques, les analyses des enquêtes démographiques et de santé montrent que les variables socio-économiques (lieu de résidence, niveau de scolarisation, etc.) doivent également être prises en considération.

Des progrès en matière d'accès à la contraception doivent encore être faits pour éviter les grossesses non désirées aboutissant à une marginalisation des jeunes mères ou à un avortement. Il semble que les jeunes aient une mauvaise connaissance des questions de sexualité et de santé de la reproduction, qui ne leur permet pas de maîtriser leur fécondité même quand les méthodes contraceptives sont facilement accessibles (GASTINEAU et HANITRINIAINA, 2008). De plus, une meilleure prise en charge des jeunes mères peut être envisagée, comprenant certes une surveillance médicale spécifique mais aussi une aide psychologique, sociale et économique. Au-delà de l'âge, la précarité des jeunes mères est un facteur de risque important pour leur santé et celle de leur enfant. Enfin, la question de l'avortement semble cruciale. C'est une cause importante de mortalité maternelle, notamment chez les jeunes filles. Au-delà des actions de prévention, des services *post-abortum* pourraient aider à une meilleure prise en charge des complications des avortements et limiter la mortalité des femmes.

## Références

- ANDRIAMADY R., RASAMOELISOA J. M., RAKOTONOEL H., RAVAONARIVO H., RANJALAHY R. J., RAZANAMPARANY M.  
1999 a – Les accouchements prématurés à la maternité de Befelatanana, Centre hospitalier universitaire d'Antananarivo en 1997. *Arch. Inst. Pasteur Madagascar*, 65 (2) : 93-95.
- ANDRIAMADY R., RAKOTOARISOA, RANJALAHY R., FIDISON A.  
1999 b – Les cas d'avortements à la maternité de Befelatanana au cours de l'année 1997. *Archives de l'Institut Pasteur*, 65 (2) : 90-92.
- BINET C.  
2008 – *Choix du conjoint et fécondité à Madagascar*. Thèse doct., univ. Paris 10, 371 p.
- BINET C., GASTINEAU B.  
2008 – « Messages d'informations sur le sida et modèles sexuels de prévention des risques à Antananarivo (Madagascar) ». Communication présentée au colloque de l'AIDELF *Démographie et culture*, 25-29 août 2008, Québec, 23 p.
- CNRE, MACROINT  
1994 – *Madagascar - Enquête nationale démographique et sanitaire 1992*. Centre national de recherches sur l'environnement et Macro international.
- FURSTENBERG F.  
1998 – When Will Teenage Childbearing Become a Problem? The Implications of Western Experience for Developing Countries. *Studies in Family Planning*, 29 (2) : 246-253.
- GARENNE M., ZWANG J.  
2004 – Social Change and Premarital Fertility in Madagascar. *Southern African Journal of Demography*, 9 (1) : 27-48.

**GASTINEAU B., HANITRINIAINA O.**

2008 – Connaissance de la contraception et sexualité à risque chez les jeunes à Antananarivo (Madagascar). *Médecine d'Afrique noire* : 207-212.

**GUILLAUME A., DESGRÉES DU LOÛ A.**

2002 – Fertility regulation among women in Abidjan, Côte d'Ivoire: contraception, abortion, or both? *International Family Planning Perspectives*, 28 (3) : 159-166.

**INSTAT, MACRO INTERNATIONAL INC.**

1998 – *Madagascar - Enquête nationale démographique 1997*. Institut national de la statistique, Macro International Inc.

**INSTAT, ORC MACRO**

2005 – *Madagascar - Enquête nationale démographique 2003-2004*. Institut national de la statistique, ORC Macro.

**MEEKERS D., CALVÈS A. E.**

1997 – Gender differentials in Adolescent Sexual Activity and Reproductive Health Risks in Cameroon. *African Journal of Reproductive Health*, 3 (2) : 51-67.

**OMS**

2009 – *Statistiques sanitaires mondiales 2009*. Genève, Organisation mondiale de la santé, 149 p.

**OMS, UNICEF, FNUAP, BANQUE MONDIALE**

2008 – *Mortalité maternelle 2005*. Rapport OMS, Unicef, FNUAP, Banque mondiale, 54 p.

**PRB**

2008 – *Fiches de données sur la population mondiale 2007*. Population Reference Bureau, 16 p.

**RAJABALY H.**

2006 – La mortalité des enfants à Madagascar : un indicateur démographique et sanitaire. *Tsingy*, 4 : 49-64.

**RANDRIANASOLO M.**

2005 – *L'abandon d'enfants par les mères célibataires à Antananarivo*. Mémoire de fin d'études DEA, Population et développement, université catholique de Madagascar.

**RASOARIMAHANDRY C.,**

**RAKOTOARIMANANA M., RANJALAHY R.**  
2000 – Mortalité maternelle à la maternité

de Befelatanana : CHU d'Antananarivo (1988-1997). *Journal de gynécologie obstétrique et biologie de la reproduction*, 29 (5) : 501-508.

**RAVALOLOMANGA B.**

1992 – *Être femme et mère à Madagascar (Tanala d'Ifanadiana)*. Paris, L'Harmattan, 238 p.

**RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**

2004 – *Rapport sur le suivi des Objectifs du millénaire pour le développement à Madagascar*. Antananarivo, ministère de l'Économie, des Finances et du Budget (MEFB), 48 p.

**RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**

2007 – *Madagascar Action Plan*, [www.map.gov.mg](http://www.map.gov.mg)

**UNDP**

2003 – *Rapport national sur le développement humain 2003. Genre, développement humain et pauvreté*. Antananarivo, Programme des Nations unies pour le développement et la population, 201 p.

**UNFPA**

2005 – *État de la population mondiale 2005 - La promesse d'égalité. Égalité des sexes, santé en matière de procréation et Objectifs du millénaire pour le développement*. Fonds des Nations unies pour la population, 128 p.

**WALTISPERGER D.,**

**CANTERELLE P., RALIJAONA O.**  
1998 – *La mortalité à Antananarivo de 1984 à 1995*. Paris, Ceped, Les documents du Ceped, 7.

**ZABIN L. S., KIRAGU K.**

1998 – The Health Consequences of Adolescent Sexual and Fertility Behavior in Sub-Saharan Africa. *Studies in Family Planning*, 29 (2) : 210-232.

**ZLIDAR V. M., GARDNER R., RUTSTEIN S.O.,**

**MORRIS L., GOLDBERG H., JOHNSON K.**

2003 – Conclusions de nouvelles enquêtes : poursuite de la révolution dans le domaine de la reproduction. *Population Reports*, série M, n° 17, Baltimore, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, the INFO Project.

## Partie 4

# Les grands défis de l'économie malgache





# Densification rurale et structures spatiales du peuplement à Madagascar : quelle place pour les migrations ?

*Andonirina RAKOTONARIVO*

*Cécile MARTIGNAC*

*Bénédicte GASTINEAU*

*Zo Lalaina RAMIALISON*

Le premier Objectif du millénaire pour le développement est de réduire la pauvreté et la faim. Il se décline en trois volets : premièrement, réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour ; deuxièmement, assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif ; troisièmement, réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim. Madagascar, pays dont la population est encore à environ 75 % rurale ne pourra atteindre ces objectifs sans des changements significatifs dans l'organisation de sa production, de sa population et de son espace agricoles. En effet, le milieu rural malgache souffre actuellement de ce que des chercheurs ont nommé une « impasse démo-économique » (APB CONSULTING, 2007 ; DABAT *et al.*, 2008). Cette impasse se caractérise par des densités de population qui augmentent rapidement dans certaines zones rurales et des superficies agricoles par ménage qui diminuent au point que les jeunes

ruraux ne peuvent espérer vivre de l'agriculture. Parmi les sorties d'impasse possibles, plusieurs ont déjà été documentées et étudiées : il s'agit principalement de l'innovation agricole et de l'intégration de l'agriculture aux marchés extérieurs.

Nous proposons dans ce chapitre d'étudier une autre issue possible, à savoir la migration interne. Le territoire malgache se distingue par des inégalités spatiales très fortes qui opposent des espaces surpeuplés à des espaces vides. On peut donc s'interroger sur la migration comme moyen de réduire la pression démographique et le sous-emploi agricole dans certaines régions et parallèlement comme moyen de mettre en culture des espaces aujourd'hui vierges faute d'exploitants agricoles. La migration pourrait être alors une des composantes de la sortie de l'impasse démo-économique. Une meilleure occupation de l'espace rural et donc agricole pourrait aussi contribuer à la réalisation des Objectifs du millénaire en permettant une croissance de la production agricole, une réduction du sous-emploi et donc de la pauvreté de la population rurale.

Après un rappel de l'histoire du peuplement de Madagascar qui permet d'expliquer les fortes inégalités d'occupation de l'espace que nous observons aujourd'hui, nous examinerons la situation de deux communes (Ambatolampy et Tsiroanomandidy) qui connaissent déjà des changements notables dans la relation entre densité de population, espace et activités agricoles. Ces deux exemples ne sont pas représentatifs de l'ensemble des situations observées à Madagascar, mais ils permettront d'alimenter notre réflexion sur la réalisation du premier OMD à Madagascar.

## Histoire du peuplement

La connaissance de l'histoire de Madagascar et particulièrement celle de son peuplement est loin d'être aboutie. Toutefois, il est établi que la Grande Île est un bloc détaché de l'ancien continent Gondwana, une île initialement vide d'hommes. Le peuplement de Madagascar résulte exclusivement de vagues de migration qui se sont succédé probablement depuis le début de notre ère (RAMIANDRASOA, 1975). Les premiers habitants peuplent uniquement les zones côtières à partir de points d'entrée Nord et Nord-Ouest (fig. 58). Jusqu'au IX<sup>e</sup> siècle, le peuplement reste d'ailleurs côtier, il concerne presque l'ensemble du littoral de l'île à l'exception d'une partie du Sud. C'est entre les IX<sup>e</sup> et XII<sup>e</sup> siècles que l'on situe les premières intrusions vers les Hautes Terres. Les raisons de ces déplacements vers le centre de l'île demeurent encore aujourd'hui inexpliquées, tout comme l'important accroissement démographique qui a suivi. Des hypothèses sont toutefois énoncées : « [...] situation de refuge où se seraient terrés des groupes rejetés de la côte méprisés des autres habitants de l'île, climat plus sain grâce à l'altitude qui aurait permis un rapide accroissement démographique ; orientation exclusive des habitants des Hautes Terres vers la culture du riz de bas-fonds » (RAISON, 1984).

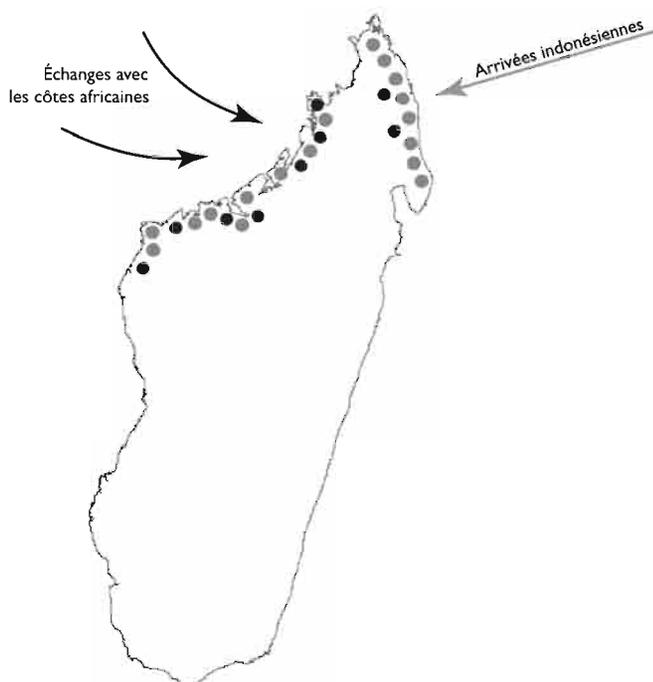


Fig. 58

Les points d'entrée historique de la population à Madagascar.

Source : Atlas historique du peuplement de Madagascar, RAMIANDRASOA (1975).

L'installation des populations sur les Hautes Terres centrales puis la dynamique de densification, beaucoup plus importante que sur les noyaux de peuplement côtiers, apparaissent paradoxales. En effet, les potentialités de mise en valeur offertes par les Hautes Terres semblent dans un premier temps moins importantes que celles des côtes. Toutefois, les Merina – ethnie majoritaire sur les Hautes Terres – ont su constituer une société plus organisée et techniquement plus avancée que les autres ethnies de l'île : « Dans la deuxième moitié du xviii<sup>e</sup> et malgré les troubles, l'Imerina de ce temps était un pays remarquablement industriel et évolué, fort en avance sur tout le reste de l'île » (RAISON, 1984). Cette relative précellence merina est sans conteste un important facteur de densification et de croissance démographique.

Au début du xviii<sup>e</sup> siècle, l'organisation spatiale du peuplement de la Grande Île peut être sommairement divisée en trois grands types d'espaces (fig. 59). Il y a tout d'abord un centre – les Hautes Terres – densément peuplé par une population d'origine dominante asiatique (malayo-polynésienne). Il y a ensuite un littoral inégalement occupé avec localement des noyaux de peuplement denses d'origine arabe (côte est), indonésienne et africaine (côte ouest). Il y a enfin des espaces intermédiaires « vides d'hommes » ou du moins très faiblement peuplés.

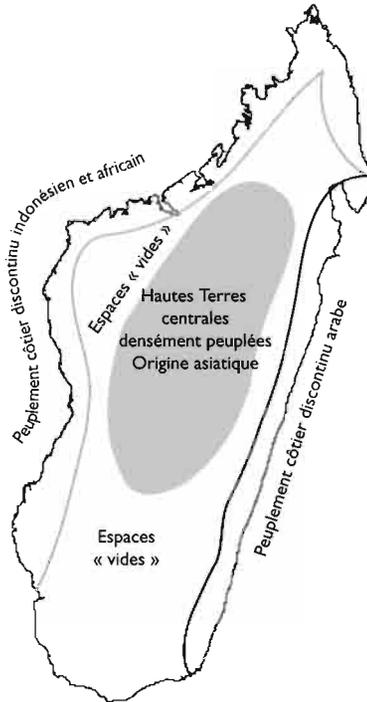


Fig. 59

Organisation schématique du peuplement au XVIII<sup>e</sup> siècle.

Source : Atlas historique du peuplement de Madagascar, RAMIANDRASOA (1975).

Cette structure spatiale du peuplement s'est trouvée ensuite renforcée par l'histoire. Sur les Hautes Terres, les monarques merina ont mené des politiques d'expansion de leur royaume. Tout d'abord, Andrianampoinimerina (1787-1810) a tenté de construire un État fort, capable de gérer politiquement, socialement et économiquement son royaume, royaume qu'il souhaitait élargir jusqu'à la mer. Il avait comme devise « *Ny ranomasina no valam-parihiko* », c'est-à-dire « la mer est la limite de ma rizière ». Il a fondé essentiellement son action unificatrice et centralisatrice sur l'amélioration de la productivité agricole, permise par d'importants travaux d'aménagement des plaines rizicoles, capables de nourrir correctement l'ensemble de ses administrés et de permettre une dynamique de densification rapide du peuplement sur les Hautes Terres. Ensuite le roi Radama (1810-1828), fort de l'unité construite par Andrianampoinimerina, a entrepris une politique d'expansion du royaume merina. Ces politiques successives ont conforté la supériorité politique des Hautes Terres qui concentrent alors l'essentiel de la population. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les Hautes Terres ont connu une forte augmentation des densités de population, sans toutefois que cela suscite des courants d'émigration : « Dès le XIX<sup>e</sup>, l'expansion politique merina pouvait sembler une réponse à une situation démographique devenue périlleuse, or cet intense mouvement d'émigration ne s'est pas produit : l'essentiel de la population des Hautes Terres n'a pas quitté le pays. De loin la plus grande part des migrations de popu-

lation s'est effectuée à l'intérieur de la région même, malgré une croissance démographique plus grande qu'en aucune autre partie de l'île » (RAISON, 1984).

Sur le littoral, sous le règne du roi Radama (1810-1828) puis celui de la reine Ranavalona I (1828-1861), on assiste à une modification de l'organisation de l'espace rural, conséquence d'un mouvement d'expansion du royaume merina. Des voies de communication destinées au contrôle du territoire du point de vue économique et politique sont construites, des terres sont attribuées aux colons, des migrations importantes sont observées vers les ports conquis par le pouvoir royal (Majunga, Foulpointe, Fort Dauphin)<sup>155</sup>.

À cette dynamique d'expansion se surperpose la politique française commerciale puis coloniale (1896-1960), politique qui repose sur la mise en valeur agricole basée sur les cultures dites de « rente » telles que la canne à sucre, le cacao, la cannelle, la vanille, le girofle, le café et les huiles essentielles. Ces cultures tropicales destinées à l'exportation sont pratiquées sur les côtes chaudes et humides et préférentiellement à proximité des ports aménagés. Les produits sont embarqués dans les ports de premier rang : Tamatave, Diego Suarez et Nosy-Be<sup>156</sup>,

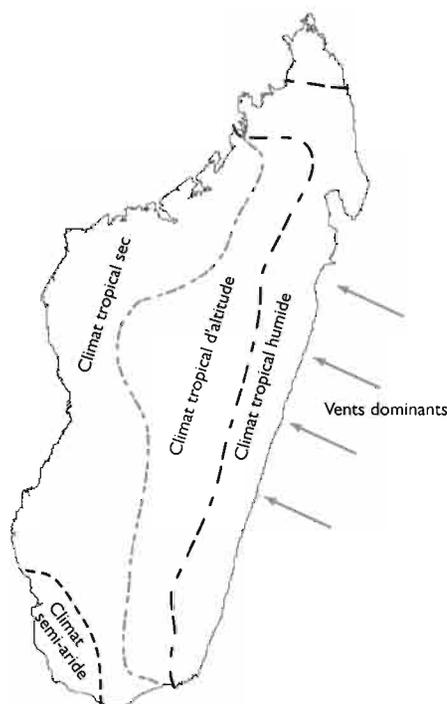


Fig. 60

Zonage climatique schématique de l'île.

Source : Atlas historique du peuplement de Madagascar, RAMIANDRASOA (1975).

<sup>155</sup>. Le port de Majunga se situe dans la région du Boeny, celui de Foulpointe dans la région d'Atsinanana et celui de Fort Dauphin dans la région d'Anosy (se référer à la carte en début d'ouvrage).

<sup>156</sup>. Le port de Tamatave se situe dans la région d'Atsinanana, ceux de Diego Suarez et de Nosy Be dans la région de Diana (se référer à la carte en début d'ouvrage).

fréquentés par les navires long-courriers, points de départ vers la métropole. Un réseau de 14 ports secondaires (dont Mananjary, Majunga, Farafangana)<sup>157</sup> permet l'évacuation des produits collectés localement vers les ports principaux. Les moyens importants octroyés au développement des cultures industrielles d'exportation ont renforcé les noyaux de peuplement préexistants et favorisé ainsi l'affirmation de la structure côtière du peuplement. Cette densification littorale est caractérisée par une très large asymétrie Est/Ouest, schématiquement calquée sur le zonage climatique de l'île dans lequel les côtes ouest et nord-est constituent des secteurs propices aux cultures de rente (fig. 60).

## Croissance démographique et persistance des inégalités spatiales aux xx<sup>e</sup> et xxi<sup>e</sup> siècles

La population malgache est estimée à un peu plus de 2 millions en 1900 (GASTINEAU et RAKOTOSON, 2006). Au cours de la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle, elle croît lentement pour atteindre 4 230 000 en 1950 (RAZAFIMANJATO *et al.*, 2001). La croissance est nettement plus rapide après 1950. En 2000, on compte plus de 15 millions de Malgaches, soit un taux de croissance annuel de 2,8 % (INSTAT, 2008). Cette croissance démographique résulte d'une baisse de la mortalité alors que la fécondité se maintient à un niveau élevé. Malgré une augmentation rapide de l'effectif de la population, la densité reste faible. À la fin du xix<sup>e</sup> siècle, la densité est inférieure à 5 hab./km<sup>2</sup>. Au moment de l'Indépendance, elle est d'environ 10 hab./km<sup>2</sup>. La densité était estimée à 21 hab./km<sup>2</sup> en 1993 (INSTAT, 1997 a) et à 26 en 2000 (INSTAT, 2008).

La croissance démographique n'a pas bouleversé l'organisation spatiale du peuplement. Le déséquilibre dans la répartition de la population observé au xix<sup>e</sup> siècle se maintient tout au long du xx<sup>e</sup> siècle. Les provinces d'Antananarivo, de Fianarantsoa et de Toamasina connaissent les densités les plus fortes (tabl. 53). Les moyennes par province masquent de très fortes inégalités intra-provinciales. Des concentrations pouvant aller jusqu'à 120 hab./km<sup>2</sup> sont enregistrées dans la partie orientale des Hautes Terres centrales, régions d'occupation ancienne, présentant des vastes plaines rizicoles (APB CONSULTING, 2007). Dans les provinces occidentales, il y a aussi de fortes disparités. Les populations dans ces régions se concentrent dans quelques centres urbains (Majunga, Morondava...) et autour de certains grands périmètres rizicoles irrigués, comme la plaine de Dabara dans le Sud-Ouest, ou celle de Marovoay dans le Nord-Ouest. À l'inverse, dans certains grands espaces de l'Ouest, on observe encore des densités inférieures à 5 hab./km<sup>2</sup> (fig. 61).

157. Les ports de Mananjary, Majunga et Farafanga se situent respectivement dans les régions de Vatovavy Fitovinany, de Boeny et d'Atsimo Atsinanana (se référer à la carte en début d'ouvrage).

Tableau 53  
Évolution de la densité de la population malgache par province de résidence

Province	1960	1975	1993	Évolution 1960-1993 (croissance en %)
Antananarivo	22,0	37,2	61,8	180,9
Fianarantsoa	13,0	17,6	24,9	91,5
Toamasina	12,0	16,4	27,7	130,8
Mahajanga	4,0	5,5	9,1	127,5
Toliary	5,0	6,4	11,0	120,0
Antsiranana	9,0	13,9	22,0	144,4
Ensemble	9,5	13,0	20,8	118,9

Sources : SAUVY, 1962 ; INSTAT, 1997 a.

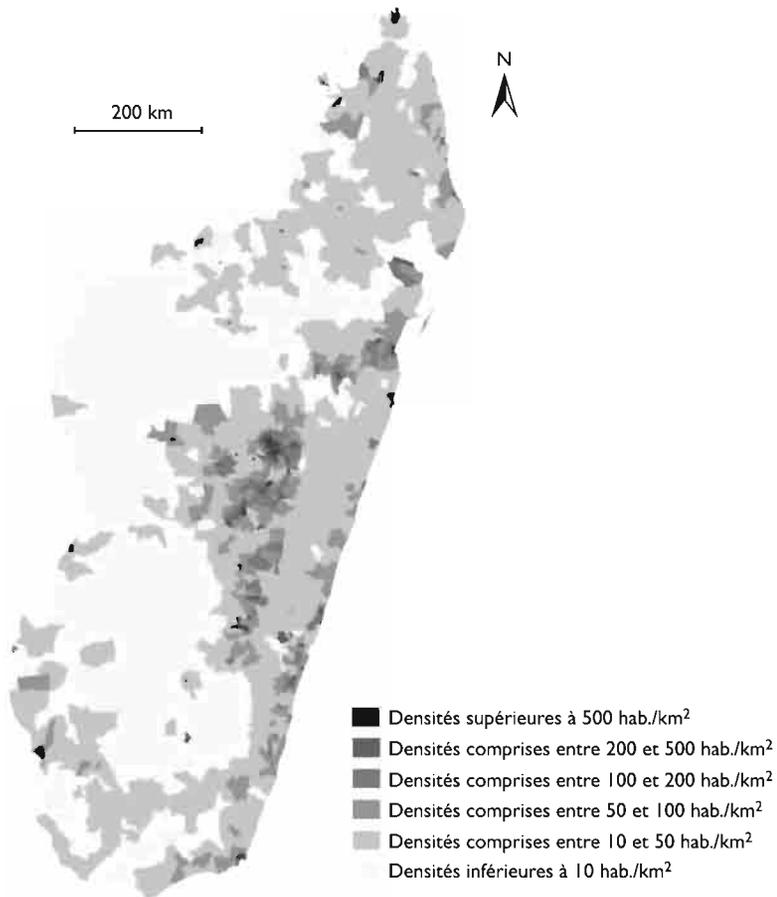


Fig. 61  
Densité de population en 1993.

Source : Recensement de la population et de l'habitat (RGPH), 1993, INSTAT, 1997 a.

## Pression foncière et saturation de l'espace agricole

En dépit d'une densité globale moyenne, le déséquilibre dans la répartition de la population est à l'origine d'un phénomène de saturation foncière dans les régions densément peuplées. Celle-ci s'exprime au niveau des surfaces agricoles disponibles pour chaque ménage, qui sont de plus en plus réduites. En 1960, la superficie moyenne des exploitations agricoles était de l'ordre de 2 hectares (OMRANE, 2007). Les données des deux derniers recensements agricoles successifs, séparés de 20 ans, montrent une baisse de la surface moyenne des exploitations agricoles au niveau national, qui passe de 1,2 ha en 1984 à 0,86 ha en 2004, soit une baisse de l'ordre de 28 %. La taille moyenne des exploitations agricoles a diminué pour l'ensemble des provinces, mais c'est dans les zones les plus peuplées, la province d'Antananarivo notamment, que la pression foncière se fait ressentir avec le plus d'acuité. Au moment du dernier recensement agricole (2004-2005) dans la province d'Antananarivo, une exploitation comptait en moyenne 0,66 ha (tabl. 54).

L'agriculture a pendant longtemps fourni suffisamment d'activités et d'emplois pour la population rurale, même dans les zones à forte concentration démographique (DABAT *et al.*, 2008). Aujourd'hui, face à une croissance démographique élevée et une certaine immuabilité des systèmes et techniques de production, le secteur agricole ne peut plus fournir de l'emploi pour l'ensemble des nouvelles générations de ruraux (DABAT *et al.*, 2008). Au fil des générations et des héritages, les propriétés foncières se sont morcelées. Il faut préciser que la population malgache reste très majoritairement rurale. Seul environ un quart de la population totale vit en zone urbaine aujourd'hui, contre un dixième en 1960 (UNITED NATIONS, 2004). En 2005, ce sont donc au total plus de 13 millions d'individus qui vivent dans les campagnes malgaches, dont la quasi-totalité vit du secteur primaire.

Dans les zones rurales où la saturation foncière est déjà effective, les jeunes ruraux ne peuvent espérer acquérir – acheter ou hériter – une exploitation agricole de taille suffisante pour survivre. En théorie, plusieurs possibilités pourraient s'offrir à eux, parmi lesquelles le développement d'activités non agricoles en milieu rural

Tableau 54  
Évolution de la taille des exploitations agricoles à Madagascar selon la province

Province	1984-1985	2004-2005	Évolution (croissance en %)
Antananarivo	1,05	0,66	- 37,1
Fianarantsoa	1,07	0,86	- 19,6
Toamasina	1,44	1,00	- 30,6
Mahajanga	1,63	1,03	- 36,8
Toliary	0,92	0,84	- 8,7
Antsiranana	1,46	1,01	- 30,8
Ensemble	1,20	0,86	- 28,3

Sources : Recensements nationaux agricoles (RNA), 1984-1985, 2004-2005, ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Élevage, Instat.

ou la migration vers les villes pour prétendre à des emplois urbains. Malheureusement, ces possibilités ne sont souvent que « théoriques », car les jeunes ruraux se heurtent à des difficultés rédhibitoires : difficulté à trouver un emploi en ville, à accéder au crédit pour développer des activités non agricoles, etc.

Une autre possibilité pour les jeunes ruraux sans terre pourrait être de migrer vers des zones rurales moins densément peuplées, des zones où des terres agricoles sont encore disponibles. La mise en valeur de nouveaux espaces est susceptible d'offrir rapidement une issue de sortie pour les ruraux sans terre et une opportunité de rééquilibrage du territoire. Cette dynamique suppose le développement de courants migratoires importants ou du moins significatifs.

## Les tendances migratoires actuelles

Le phénomène d'urbanisation rapide observé dans de nombreux pays africains n'a pas eu lieu à Madagascar (GASTINEAU et RAKOTOSON, 2008). Il n'y a pas d'exode rural, d'urbanisation rapide sur la Grande Île<sup>158</sup>. On dispose certes de peu de données sur la mobilité des populations. Les résultats du recensement de 1993 montraient néanmoins que la population malgache est peu mobile : seuls 16 % des Malgaches vivaient en 1993 hors de leur *fivondronana* de naissance (INSTAT, 1997 b). Les trois *faritany* pourvoyeurs de migrants sont Fianarantsoa, Antananarivo et Toliary. Les trois *faritany* de destination privilégiée sont Antananarivo, Mahajanga et Tamatave (INSTAT, 1997 b).

Les migrations internes ne s'effectuent pas exclusivement des zones rurales vers les zones urbaines : la moitié des migrants vont s'installer en milieu rural. D'une manière générale, les régions qui attirent sont celles qui disposent de zones agricoles de production ou d'élevage avec une bonne accessibilité (INSTAT, 1997 b). À l'opposé, les zones qui ont des soldes migratoires négatifs sont celles qui sont les plus enclavées et celles où la pression sur la terre est forte. C'est le cas par exemple des sous-préfectures d'Antsirabe, d'Ambatolampy ou d'Antanifotsy qui font face à une densité de population élevée. Le schéma migratoire de 1993 est globalement le même que celui observé lors du recensement de 1975. La migration à Madagascar est avant tout économique (recherche d'emploi ou de revenus complémentaires) (INSTAT, 2006).

La migration d'espace rural à espace rural n'est pas un phénomène nouveau à Madagascar : elle s'inscrit dans la continuité de migrations traditionnelles, temporaires ou permanentes, qui existent depuis la mise en valeur coloniale. Il s'agit principalement de la migration d'une main-d'œuvre agricole à destination des grandes plaines rizicoles de l'Alaotra et de Marovoay. Les migrations de main-

158. À titre de comparaison, citons les exemples du Zimbabwe, du Bénin et du Cameroun qui en 1960 avaient des taux d'urbanisation inférieurs à celui de Madagascar et qui aujourd'hui sont nettement plus urbanisés que la Grande Île (respectivement 37 %, 40 % et 54 % contre 28 % à Madagascar ; UNITED NATIONS, 2004).

d'œuvre agricole saisonnière sont fréquentes et concernent surtout les populations des Hautes Terres, dont celles du Vakinankaratra, de Majakandriana, et de l'Amoron'i Mania. La recherche de nouvelles terres agricoles est également à l'origine de migrations permanentes, dans le but d'exploiter de nouveaux espaces.

Un autre type de migration d'espace rural à espace rural concerne des populations du sud et de l'ouest de l'Île, des pasteurs (Antandroy, Mahafaly, Masikoro, Bara et Sakalava) pratiquant l'élevage de bœufs, et dont toute l'activité économique tend vers l'accumulation de bœufs. La terre n'est pas rare dans les régions d'origine de ces populations. Cependant, la pratique de la transhumance les conduit à de fréquents déplacements vers de nouveaux espaces, liés à la recherche de pâturages et à l'accumulation de nouvelles têtes de bétail (FAUROUX, 1989). Ces déplacements prennent la forme d'une circulation permanente entre plusieurs zones de destination et se terminent inmanquablement par des retours au village d'origine. L'Ouest malgache, avec ses immenses espaces disponibles et ses larges pâturages, est la première destination de ces éleveurs. Aujourd'hui encore, les éleveurs du Sud continuent d'émigrer de façon temporaire pour l'élevage et le commerce de bœufs.

La migration à destination des zones urbaines existe également et concerne environ un migrant sur deux (INSTAT, 1997 b). Pourtant, compte tenu des faibles volumes totaux de migrants, son ampleur reste modérée. Ce type de migration connaît même une baisse entre 1983 et 1993 : 56 % des migrants de la période 1978-1983 sont partis vers un centre urbain, cette proportion descend à 48 % pour les déplacements se produisant entre 1988 et 1993 (INSTAT, 1997 b). La ville n'attire que peu de migrants, le manque de logements et la difficulté d'y trouver un emploi stable peuvent expliquer ce fléchissement. Ce type de migration concerne les jeunes actifs plutôt instruits, qui se dirigent surtout vers des emplois dans les entreprises des zones franches qui se sont beaucoup développées à la fin des années 1990 dans deux grandes villes, Antananarivo et Antsirabe. Les migrations vers les villes concernent également des ruraux qui se convertissent à diverses activités commerciales urbaines, souvent informelles.

Parallèlement à ces migrations spontanées, les administrations successives ont organisé et planifié certains déplacements de population pour tenter d'organiser la répartition spatiale de la population. Ces migrations planifiées virent le jour dès 1896 avec l'entrée du pays dans l'empire colonial français. L'administration coloniale déplaça sous la contrainte des milliers de travailleurs vers les grandes plantations de sucre et de tabac du Nord et du Nord-Ouest, vers Ambilobe, Mampikony et Port Bergé, ou encore des grandes plaines rizicoles du Moyen-Est de l'île, dans la région du lac Alaotra (LE BOURDIEC, 1978). Plus récemment, avec l'accroissement de la taille de la capitale, Antananarivo, et l'augmentation du nombre des sans-abris et des mal-logés, l'État a lancé, en 1990, un projet de relogement dans les zones rurales voisines. Les sites identifiés sont situés dans plusieurs communes rurales autour de la capitale, dont Ambohidratrimo, Mahitsy, Bongatsara et Masindray. En 2003, le ministère de la Population a recensé plus de 4 000 familles relogées dans ces zones. D'autres initiatives, comme le Projet des jeunes entrepreneurs ruraux (Projer) et le Projet d'appui à la gestion économique (Passage), organisent des migrations. Elles ont pour objectif d'installer de jeunes

professionnels dans des fermes équipées et plus modernes que les exploitations agricoles traditionnelles. Les effectifs concernés par ces projets restent limités (300 agriculteurs installés dans le Moyen-Ouest dans le cadre de Passage) et le bilan de ces projets s'avère très mitigé, car ils sont souvent contraires aux dynamiques migratoires spontanées observables (RAMIALISON, 2008).

Enfin, les migrations existantes ou prévisibles liées à l'ouverture de sites miniers de grande ampleur à proximité des villes moyennes (Moramanga, Tamatave, Fort Dauphin, Tuléar...) doivent être citées. Malgré leur caractère extrêmement récent et par conséquent les lacunes en matière d'informations, il est possible de poser l'hypothèse que les emplois directs ou induits par ces nouvelles activités conféreront à ces pôles urbains un pouvoir attractif renouvelé (RAMIALISON, 2008).

Bien qu'incomplètes, les connaissances sur les migrations à Madagascar mettent en évidence le fait que le rééquilibrage du territoire ne se fait pas « spontanément » : il n'existe pas à Madagascar de réels mouvements migratoires massifs susceptibles de modifier les structures anciennes du peuplement. Les flux migratoires à Madagascar aujourd'hui ne modifient pas le schéma global de répartition de la population sur le territoire, ni le rapport entre population rurale et population urbaine : la population est avant tout caractérisée par une forte stabilité résidentielle (INSTAT, 1997 b).

Toutefois, Madagascar se trouve aujourd'hui confrontée à une situation inédite : des densités de population qui augmentent rapidement dans certaines zones rurales et des superficies agricoles par ménage qui diminuent au point que les jeunes ruraux ne peuvent espérer vivre de l'agriculture. On peut alors s'interroger sur la migration comme moyen de réduire la pression démographique et le sous-emploi agricole dans certaines régions et, parallèlement, comme moyen de mettre en culture des espaces agricoles aujourd'hui vierges faute d'exploitants agricoles. La migration peut-elle être une solution à ce que DABAT *et al.* (2008) appellent l'impasse démo-économique ? Pour apporter quelques éléments de réponse à cette question, nous allons examiner la situation de deux communes rurales : l'une susceptible d'être une zone de départ (Ambatolampy), l'autre une zone d'attraction (Tsiroanomandidy).

## La migration comme réponse à la situation d'impasse ?

Des enquêtes qualitatives ont été menées dans deux communes. Ces enquêtes réalisées entre mars et mai 2007<sup>159</sup> ont permis de récolter des données de deux types : – quantitatives, à partir de l'état civil, des carnets d'enregistrement des chefs de *fokontany*, des documents municipaux, des écoles ;

159. Ce travail d'enquête a été financé par le Service français de coopération et d'action culturelle (secteur développement rural) à Antananarivo.

– qualitatives : plusieurs séries d’entretiens ont été réalisées auprès des migrants, des employeurs des migrants, des responsables administratifs, des élus.

### **Ambatolampy : des stratégies d’adaptation qui excluent la migration de longue durée**

La commune d’Ambatolampy est située dans le district d’Ambatolampy (19 communes, 1 632 km<sup>2</sup>), dans la région Analamanga, sur les Hautes Terres centrales, à plus de 1 500 m d’altitude et à environ 60 km d’Antananarivo. Le chef-lieu de district est la commune urbaine d’Ambatolampy-ville, partie « urbaine » de la commune d’Ambatolampy, qui comprend 9 *fokontany*<sup>160</sup>.

La commune est densément peuplée, avec une densité moyenne de 104 hab./km<sup>2</sup>. Le Recensement général de la population et de l’habitat de 1993 dénombrait 169 447 habitants dans l’ensemble du district, et 18 907 individus résidents pour la commune urbaine d’Ambatolampy-ville (INSTAT, 1997 a). En 2007, au recensement communal, ont été dénombrés 27 661 résidents à Ambatolampy-ville, soit un peu moins d’un quart (23 %) de la population de l’ensemble du district<sup>161</sup> (MAEP et UPDR, 2004).

Il s’agit d’une zone de peuplement ancien. L’expansion géographique du royaume merina, au XVII<sup>e</sup> siècle, permet le peuplement des zones périphériques d’Antananarivo, et notamment vers le Sud et l’Est. Le Vakinankaratra, l’Itasy, Manjakandriana et Ambatolampy sont les principales zones de peuplement et de colonisation agricole à cette époque. Des migrants merina implantés de longue date constituent donc la souche du peuplement de la zone. Vers les années 1960, des migrations définitives ont contribué à l’extension de la ville d’Ambatolampy. Il s’agissait d’une migration de riches ruraux, propriétaires aisés dans leurs villages d’origine, qui voulaient développer leurs activités en ville, et qui sont venus s’y installer. Ces immigrants venaient principalement des communes rurales environnantes telles que Tsiarafajavona, Ankaratra, Tsinjoarivo ou Belambo. Ceux-ci étaient alors à l’origine des premiers commerces importants de la ville. Ces migrants se sont installés et se sont approprié des terres, à la fois des terres constructibles et des rizières. Leurs enfants ou petits-enfants sont toujours installés à Ambatolampy-ville et font prospérer l’activité commerciale initiée par leurs ascendants.

Ces commerçants font aujourd’hui partie d’une classe de privilégiés dans la ville, qui investissent dans les secteurs d’activités les plus porteurs. Leur stratégie est de diversifier au maximum leurs activités. Ils sont tout d’abord commerçants, dans la lignée de l’activité initiée par les premiers immigrants. Il s’agit généralement du commerce de gros de marchandises générales, de produits locaux ou de matériels de quincaillerie. Un certain nombre d’entre eux investissent également dans le transport, que ce soit le transport de personnes, avec les taxis-brousse, ou le transport de marchandises. Ces commerçants, issus de

<sup>160</sup>. Arrondissement – subdivision communale.

<sup>161</sup>. Ce chiffre de 23 % peut être retenu comme le chiffre d’urbanisation du district puisque seule Ambatolampy-ville est classée en zone urbaine.

familles immigrées, continuent de garder des liens forts avec le village d'origine de leurs aïeux. Ils y ont toujours des activités agricoles, ils y possèdent des terres. De plus, certains s'impliquent dans la collecte et la revente de riz.

L'activité principale des ménages de la zone est l'agriculture. Les cultures sont principalement vivrières, il y a peu de cultures industrielles ou de rente. Le riz, la pomme de terre et le manioc sont les principales cultures de la zone. L'élevage extensif de bovins et de porcins y est également pratiqué, tout comme l'élevage laitier du fait du développement d'une industrie importante de transformation laitière dans la région voisine du Vakinankaratra. Le maraîchage, le commerce ainsi que l'artisanat, avec principalement la fabrication d'objets en aluminium, sont des activités importantes en milieu urbain. L'agriculture à Ambatolampy, tout comme dans l'ensemble des Hautes Terres centrales, est confrontée à de nombreuses difficultés. La morphologie générale de la région, avec ses reliefs montagneux marqués, laisse peu de place à de grandes plaines. Les superficies facilement cultivables sont limitées. La riziculture dans la zone se fait essentiellement en bas-fonds, ce qui limite les possibilités d'extension des superficies rizicoles. Avec la croissance démographique forte, la pression foncière est de plus en plus importante. Les exploitations sont de petite taille, avec des moyens de production traditionnels, et faiblement équipées.

On aurait pu supposer que, face à la pression foncière qui limite le développement des activités agricoles sur les Hautes Terres centrales, les ménages d'Ambatolampy aient recours à la migration vers la capitale (proche d'une centaine de kilomètres), facilement accessible, ou vers les zones du Moyen-Ouest, où les espaces agricoles vierges sont nombreux.

Or, les enquêtes sur le terrain montrent que la migration n'est pas la stratégie privilégiée par les ménages de la région. Les paysans des zones rurales « saturées » diversifient leurs activités et leurs revenus mais en restant dans leur village d'origine. Ils font des allers-retours journaliers entre leur résidence et Ambatolampy. Nombreux sont ceux qui font entre 4 et 6 heures de marche par jour.

Cette pratique « pendulaire » est permise par la proximité de la ville d'Ambatolampy, pôle économique et commercial dynamique. Agriculteurs dans leur village d'origine, ces paysans viennent compléter leurs revenus en ville de façon temporaire. Cette forme de mobilité faite de va-et-vient journaliers n'implique pas de transfert de résidence en ville ni de radiation du registre du *fokontany* d'origine. Ces migrants journaliers continuent d'y accomplir toutes les activités administratives telles que les travaux communautaires ou le vote lors des élections.

Ce type de migration quotidienne s'est développé récemment, au cours des trois ou quatre dernières années. Ces migrants journaliers occupent principalement quatre types d'emploi : tireurs de pousse-pousse, salariés agricoles, vendeurs ambulants de charbon, de *kitay*<sup>162</sup>, ou enfin ouvriers dans les nombreuses fonderies artisanales d'aluminium de la ville.

162. Bois coupé utilisé pour la cuisine et le chauffage.

Le tirage de pousse-pousse existe à Ambatolampy depuis une vingtaine d'années, mais cette activité a connu un certain essor au cours des deux ou trois dernières années. Ce développement s'explique par un investissement plus important des riches commerçants dans cette nouvelle activité lucrative. L'offre et la demande de pousse-pousse se développent, les emplois de tireurs de pousse-pousse attirent les paysans, car ces emplois ne nécessitent ni qualification ni fonds de départ.

Ambatolampy est réputée pour ses fonderies artisanales d'aluminium dont les produits sont vendus dans l'ensemble de l'île mais également exportés (vers l'île Maurice, par exemple). Cet artisanat a été découvert dans la ville vers les années 1960 et nécessite des matériaux locaux particuliers, dont la terre qui est utilisée pour mouler les objets. Ces fabriques, qui sont toutes des exploitations familiales, emploient parfois des ouvriers venus des communes rurales environnantes. C'est une activité demandeuse de main-d'œuvre, et donc un marché possible pour les agriculteurs qui souhaitent diversifier leurs activités.

Une forte demande en main-d'œuvre agricole se manifeste également à Ambatolampy, en raison de grands bassins rizicoles existant en périphérie de la ville. Les emplois de journaliers agricoles sont occupés par des paysans des villages environnants. Ils sont surtout importants au moment des travaux de préparation des rizières et à la saison du repiquage.

Les agriculteurs qui viennent travailler à Ambatolampy laissent leur femme et leurs enfants dans le village d'origine. Ceux-ci continuent à assurer l'exploitation des terres familiales. Aussi petites soient-elles, les paysans refusent d'abandonner complètement leurs terres pour aller s'installer en ville. Pour eux, l'agriculture reste symboliquement une activité importante et surtout elle assure la sécurité alimentaire du ménage. Les revenus des activités non agricoles sont souvent considérés comme un complément à l'agriculture, même s'ils sont majoritaires dans les revenus des familles. L'agriculture fournit le riz, qui est la base de l'alimentation. Cela suffit à faire d'elle le centre de l'activité économique du ménage, même si elle ne fait vivre que quelques mois par an. Les revenus complémentaires sont essentiels, car l'élevage et l'agriculture ne permettent pas de survivre pendant toute l'année. Il faut également de l'argent liquide pour les divers besoins comme l'éclairage, le savon, la scolarisation, les soins de santé.

Lorsque la main-d'œuvre familiale (femme et enfants) ne suffit pas pour l'ensemble des travaux agricoles, le ménage n'hésite pas à employer des salariés agricoles dans le village. En moyenne, une journée de travail à Ambatolampy rapporte au chef de ménage entre 3 000 à 4 000 ariary. Une journée de salariat agricole dans leurs villages d'origine est rémunérée entre 1 000 et 1 500 ariary. Ce différentiel de salaire suffit à inciter certains paysans à faire plusieurs kilomètres à pied pour se salarier à Ambatolampy : les chefs de ménage préfèrent recourir à de la main-d'œuvre salariée locale, pour aider leur femme dans l'exploitation agricole lors des périodes de grands travaux, plutôt que de renoncer à une journée de salaire à Ambatolampy.

La migration de ces paysans est temporaire dans sa forme mais elle est également vue comme une situation limitée dans le temps. L'objectif de ces migrants est d'économiser et d'épargner suffisamment dans le but de pouvoir un jour vivre au

village, sans plus avoir besoin de le quitter. Leur stratégie ne semble pas être un premier pas vers une migration définitive, la diversification de leur revenu sert à pallier le manque de terres dans leur village d'origine, elle peut aussi être interprétée comme un mode de gestion du risque inhérent à leur activité agricole<sup>163</sup>. Les projets pour le futur sont de diverse nature, mais le point commun est cet objectif de stabilisation au village, à moyen terme. Quelques tireurs de pousse-pousse ont évoqué le projet d'acquérir une charrette et une paire de bœufs de trait, pour pouvoir faire du transport localement. D'autres veulent développer du petit élevage (volaille, porc) susceptible de leur rapporter de l'argent régulièrement. Mais très rares sont ceux qui évoquent un départ définitif.

À Ambatolampy, la situation de saturation foncière se traduit par des stratégies de diversification des activités permises par des migrations pendulaires vers le centre urbain. Les ruraux dont l'activité agricole ne suffit pas à subvenir à leurs besoins ou à dégager de l'épargne pour investir vont chercher des sources de revenus hors de l'exploitation familiale. Certains développent une seconde activité à plein temps à Ambatolampy, laissant l'exploitation de leurs terres à leur famille ou à un salarié agricole. Le fait de conserver la terre répond à plusieurs objectifs : conservation de la terre des ancêtres, sécurité alimentaire, accès au logement. Il ne s'agit pas de formes migratoires susceptibles de jouer en faveur d'un rééquilibrage territorial, dans le sens où elles n'entraînent pas de changement du lieu de résidence.

### **Un territoire de type « front pionnier » : Tsiroanomandidy**

La ville de Tsiroanomandidy est située sur les Hautes Terres centrales, dans le district de Tsiroanomandidy, dans la région Bongolava. Composée de seize *fokontany*, elle s'étale sur une superficie de 52 km<sup>2</sup>. Créée sous le règne de Radama I (1810-1828) pour des raisons stratégiques (porte d'accès de l'Ouest) et pour servir de centre d'embouche des bœufs (RATSIMANDRATA, 1982), elle s'est ensuite construite au gré des vagues de migration.

La ville se présente comme le pôle d'activité et d'attractivité majeur du Moyen-Ouest malgache, capitale administrative mais aussi capitale d'un front de colonisation pionnier, à l'interface entre les Hautes Terres, organisées, appropriées et contrôlées et les grands espaces de l'Ouest, enclavés, non sécurisés et très peu peuplés. Tsiroanomandidy devient à partir des années 1950 un lieu de destination pour l'excédent démographique des Hautes Terres centrales (RATSIMANDRATA, 1982). Composée essentiellement de Merina à sa création, la ville de Tsiroanomandidy accueille aujourd'hui de nombreuses ethnies, même si les Merina restent majoritaires (54 % de la population urbaine) (IMES, 2005). Viennent ensuite principalement des Betsileo : arrivés comme ouvriers agricoles ou gardiens de zébus temporaires, ils s'y installent comme agriculteurs ou éleveurs en mettant en valeur des espaces disponibles. D'autres migrants proviennent du Sud et du Sud-Est. En 1971, la commune compte 8 200 habitants (RATSIMANDRATA, 1982), 11 380 en 1982 et 26 875 en 2003 (tabl. 55).

163. Sur ce sujet, voir le chapitre 2 de cet ouvrage.

Tableau 55  
Évolution de la population de la commune de Tsiroanomandidy entre 1971 et 2003  
et taux de croissance annuel moyen (TCAM) (%)

Année	Population	Période	TCAM (%)
1971	8 200	1971-1982	3,0 %
1982	11 380	1982-1993	4,2 %
1993	17 851	1993-2003	3,8 %
2003	26 875		

Sources : RATSIMANDRATA, 1982 ; INSTAT 1997 a ; IMES, 2005.

L'embouche et la commercialisation de zébus sont les principales activités de la ville. Tsiroanomandidy est le second marché de zébus de Madagascar après Ambalavao (officiellement 67 700 animaux vendus en 2003 ; IMES, 2005). Le bétail vient principalement des zones d'embouche de l'ouest et du sud de l'île et les animaux vendus repartent vers d'autres communes et notamment vers la capitale. Ce marché génère une multitude d'activités : services auprès des individus (alimentation, logement), services bancaires, services publics pour contrôler les transactions, assurer la sécurité autour du marché, lever les taxes, etc. Une partie du marché est tenue par des migrants : les collecteurs sont composés en majorité d'Antandroy et de Mahafaly, qui sont originaires des zones de collecte (sud-ouest de Mahajanga et nord de Toliary), et qui, souvent, envoient l'argent gagné vers leur région d'origine. La disponibilité en espaces pouvant être mis en valeur pour l'agriculture constitue aussi un facteur très attractif pour des agriculteurs « sans terre », et ce d'autant plus que l'on se situe à proximité immédiate des Hautes Terres centrales, très densément peuplées.

À Tsiroanomandidy, deux grands types de migration, répondant à deux logiques bien distinctes, peuvent donc être distingués : les migrations à caractère agricole visant à conquérir de nouveaux espaces et les migrations liées directement ou indirectement à l'activité économique du commerce de bœufs.

### Les migrations liées à l'agriculture à Tsiroanomandidy

Faute de données, il est difficile de décrire avec précision la migration vers les espaces agricoles du Moyen-Ouest. Toutefois, les deux recensements agricoles (1984-1985 et 2004-2005) et le RGPH (1993) permettent d'établir des grandes tendances (tabl. 56).

Tableau 56  
Effectifs de la population rurale et de la population agricole en 1984-1985, 1993 et 2004-2005 dans la sous-préfecture de Tsiroanomandidy et dans la région de Bongolava

		RNA 1984-1985	RGPH 1993	RNA 2004-2005
Sous-préfecture de Tsiroanomandidy	Effectifs Population rurale	32 300	152 459	n. d.
	Effectifs Population agricole	31 700	102 005	n. d.
Région de Bongolava	Effectifs Population rurale	122 200	204 266	401 794
	Effectifs Population agricole	120 600	161 443	395 729

Sources : RNA, 1984-1985, 2004-2005 et RGPH, 1993, Instat.

On observe tout d'abord une forte croissance de la population rurale et agricole dans la sous-préfecture de Tsiroanomandidy entre 1984 et 1993, avec respectivement un taux moyen annuel de croissance de 19 % et 14 %. La population rurale augmente légèrement plus rapidement que la population agricole, ce qui signifie que les ruraux vivant d'activités autres que l'agriculture ou l'élevage sont de plus en plus nombreux.

Entre 1993 et 2004, les effectifs de la population rurale et agricole de la région de Bongolava<sup>164</sup> ont continué de croître : 6,3 % par an en moyenne pour la population rurale et 8,5 % pour la population agricole. Ces taux de croissance sont bien supérieurs à une croissance naturelle. Ce résultat nous permet d'affirmer que des migrants encore aujourd'hui viennent s'installer dans les zones rurales de la région de Bongolava. Le nombre d'exploitations agricoles a ainsi augmenté entre les deux recensements agricoles de 23 257 à 72 840, soit un triplement des effectifs en vingt ans. Parallèlement, la superficie exploitée est elle aussi en croissance : de 55 355 ha en 1999 à 93 413 en 2004 (MAEP, 2006).

Nous avons pu établir que des flux migratoires vers le milieu rural de la région de Bongolava et de la sous-préfecture de Tsiroanomandidy étaient toujours en œuvre. Ce sont majoritairement des Betsileo venus en famille s'installer durablement pour cultiver de nouvelles terres. Dans cette dynamique, la ville de Tsiroanomandidy joue un rôle attractif important grâce aux services (publics, bancaires, sociaux, agricoles, etc.), aux moyens de communication (routes, téléphone, gsm, etc.) et surtout aux possibilités de scolarisation des enfants et des jeunes (primaire et secondaire).

De surcroît, Tsiroanomandidy dispose d'un marché hebdomadaire permettant la commercialisation des produits agricoles, réalisée soit directement, soit par l'intermédiaire des collecteurs présents sur place. Une partie des produits peut également être acheminée vers d'autres destinations, en particulier Antananarivo ; la route goudronnée et les réseaux de taxi-be facilitent très largement l'accès. La ville est aussi le lieu d'approvisionnement en intrants et petits matériels agricoles (brouette, charrue, herse). Dans les périodes de récolte, durant laquelle la demande en charrettes est forte, on voit arriver à Tsiroanomandidy des charretiers venant de Miarinarivo, d'Imerintsiatosika, de Manjakandriana. Ils louent leur matériel pour la collecte des produits agricoles. De même, l'usage du pousse-pousse à Tsiroanomandidy prospère grâce à des tarifs bas. Les tireurs de pousse-pousse sont soit des migrants, soit des ruraux venant des zones périphériques de la ville.

Cette relation d'interdépendance entre milieu rural et espace urbain est très favorable au développement d'activités tertiaires formelles ou informelles autour des activités agricoles.

### *Les migrations liées directement ou indirectement au marché de zébus*

Le marché de zébus de Tsiroanomandidy fonctionne toute l'année avec un pic d'activité entre les mois de juillet et novembre. En 2003 sont passés par le marché officiel de Tsiroanomandidy 67 700 animaux (IMES, 2005), auxquels il

164. La sous-préfecture de Tsiroanomandidy est incluse dans la région de Bongolava. Les résultats du dernier recensement agricole ne sont pas disponibles au niveau des sous-préfectures.

convient d'ajouter les effectifs de bétail volé difficiles à quantifier mais très probablement significatifs. Malgré l'importance de ce marché, il y a peu d'activités en aval (soins, zootechnie) ou en amont (transformation de la viande, conserverie, agroalimentaire, etc. ; IMES, 2005). Compte tenu de son importance, il génère néanmoins des flux importants de migrants : gardiens, propriétaires de zébus et acheteurs, qui résident à Tsiroanomandidy sur des périodes plus ou moins longues.

Les *Mpandrato* (gardiens) acheminent à pied des zébus des régions du Sud et de l'Ouest, parcourant ainsi plusieurs centaines de kilomètres pour arriver jusqu'au marché de Tsiroanomandidy. Ils travaillent pour des riches éleveurs du Sud et du Sud-Ouest qui arrivent à Tsiroanomandidy en voiture ou par avion pour suivre la vente de leur troupeau. Les acheteurs sont essentiellement des Merina et des Betsileo. Les bœufs sont ensuite acheminés par camion vers Antananarivo, Ambatonapoaka ou Analavory (marchés de bovidés situés sur la RN1) ou à pied vers Fianarantsoa et Antsirabe.

Les démarches de régularisation des ventes impliquent l'existence de services publics, étatiques ou communaux, pour le contrôle sanitaire des animaux, l'enregistrement des transactions de vente ou la levée des taxes. Ainsi, lorsqu'il s'agit de bétail volé, ces démarches permettent le « blanchiment » des vols *via* l'émission de documents de propriété en bonne et due forme. Ces démarches, légales ou non, supposent que les propriétaires et les acheteurs de zébus résident vingt jours minimum dans la ville. Ce séjour des acteurs du marché aux zébus permet le développement de nombreuses activités connexes liées à la satisfaction des besoins en logement, en alimentation, en transport, etc. De nombreux emplois souvent informels sont ainsi créés autour des activités de gargotes, d'épiceries, d'hôtels, de location de chambres chez l'habitant, de transport, de téléphonie, etc. Certains propriétaires de troupeaux profitent de leur passage à Tsiroanomandidy pour s'approvisionner au marché en biens difficiles à trouver dans leur région d'origine.

### *Un pôle d'activités informelles et/ou illicites*

En parallèle des deux marchés hebdomadaires prospèrent à Tsiroanomandidy d'autres activités moins visibles et souvent illicites qui génèrent d'importants flux de personnes et d'argent difficiles à quantifier. À proximité de Tsiroanomandidy, la présence de ressources minières (or, tourmaline, quartz) attire des migrants : les pierres extraites sont vendues en partie à Tsiroanomandidy de façon légale mais une partie échappe à toute réglementation. L'étendue des espaces périphériques, l'enclavement et la faiblesse du contrôle de légalité favorisent également la circulation de « toaka gasy » (alcool), de « rongony » (cannabis) et de tabac à chiquer.

L'afflux de personnes de passage, le plus souvent des hommes seuls, la circulation d'argent liquide sont très favorables au développement de la prostitution de jeunes filles mineures, collégiennes ou lycéennes, essentiellement les jours de marché. Pour celles-ci, scolarisées à Tsiroanomandidy souvent sans la présence de leurs parents restés en milieu rural, il s'agit d'un revenu permettant de payer le loyer, la scolarité et également de suivre la « mode de la ville ».

Ce phénomène d'abandon scolaire est également présent chez les garçons. Il est lié à la présence hebdomadaire du marché de bovidés, du mercredi au vendredi.

Collégiens et lycéens sont sollicités pour aider aux démarches de régularisation des ventes de zébus. Localement appelés les « secrétaires de bovidés », ils jouent les intermédiaires entre les propriétaires de zébus souvent illettrés et les différentes autorités (gendarmerie, services vétérinaires, mairie). Ils sont également sollicités pour participer aux différentes activités illicites (facilitation des transactions sur le bétail volé auprès des services administratifs et vétérinaires, transport et vente d'or, d'alcool, de pierres, de cannabis), surtout s'ils sont mineurs car ils échappent plus facilement aux contrôles de la police. Ces activités sont des sources faciles d'argent et facilitent l'abandon scolaire, participant de fait au faible niveau de formation de la population.

Tsiroanomandidy est donc une zone relativement attractive pour différents types de migrants : ceux qui viennent s'installer sur des terres inexploitées, ceux qui viennent pour développer des activités autour du marché de zébus, et des migrants de « passage », développant des activités temporaires (gargotes, petits commerces) le temps d'acquérir de l'argent qui sera investi dans leur zone d'origine. La commune urbaine de Tsiroanomandidy joue donc un rôle important : elle propose des services, des commerces et une relative sécurité. Toutefois, la mise en valeur des espaces « libres » reste limitée au regard du potentiel théorique existant. En effet, dès que l'on s'éloigne de la ville de Tsiroanomandidy, rapidement on retrouve des espaces vierges. Trop isolés, en l'absence d'infrastructures et de garantie de sécurité, ces espaces restent inoccupés.

### **Ambatolampy et Tsiroanomandidy : synthèse**

Les deux sites, Ambatolampy et Tsiroanomandidy, sont deux exemples des dynamiques de migration et des déséquilibres entre les ressources foncières et la démographie dans le milieu rural. Ils ne résument pas à eux seuls l'ensemble des situations observées à Madagascar. Ambatolampy est un territoire *a priori* répulsif, où la saturation foncière est avérée et où toutes les conditions sont réunies pour inciter à l'émigration. Tsiroanomandidy, à l'inverse, se présente comme un front pionnier attractif à proximité de la capitale et des Hautes Terres, offrant de larges espaces libres pour la mise en valeur agricole. Les deux études de cas montrent finalement que les migrations n'obéissent pas à une simple logique de pression ou de disponibilité foncière. La saturation n'implique pas forcément des départs vers de nouveaux espaces, et l'existence d'espaces libres ne conduit pas mécaniquement à des vagues d'installation massives. Les départs ne se font pas, ou du moins pas sous la forme escomptée, et les installations ne se font pas dans les proportions attendues. Des facteurs autres que la disponibilité foncière jouent ainsi sur la décision de migrer et sur la réussite du projet migratoire de façon plus déterminante.

Tout d'abord, comme le montrent les enquêtes à Ambatolampy, l'attachement à la terre familiale, terre des ancêtres, est un des tout premiers obstacles au développement des migrations (OMRANE, 2007). Même d'une superficie restreinte, la terre agricole – dont le plus souvent on a hérité – a une valeur symbolique forte, si forte qu'il est souvent impossible d'envisager de ne plus la cultiver. De plus, dans la majorité des régions rurales de Madagascar règne une grande insé-

curité foncière et alimentaire. Les ménages hésitent à s'éloigner de leur village d'origine faute d'une garantie suffisante de leur droit sur les terres. Ils craignent en leur absence d'être spoliés.

De même, sur le lieu d'arrivée, les migrants potentiels craignent que les conditions d'accueil ne leur garantissent pas la sécurité foncière, la sécurité de leurs biens ou même de leur personne. Les zones d'accueil potentielles doivent fournir des infrastructures et des services au moins aussi nombreux que ceux de la zone de départ (scolarisation, santé, transport). La région du Moyen-Ouest souffre d'un problème récurrent de banditisme lié au vol de bœufs (HOERNER, 1982). Ces vols rendent les campagnes peu sûres, diffusent un sentiment d'insécurité et rendent difficile la pratique agricole<sup>165</sup>. Les agriculteurs dont les bœufs ont été volés ou qui se sont séparés de leurs troupeaux de peur d'être volés n'ont plus assez de zébus pour piétiner les rizières (HOERNER, 1982). Enfin, les paysans qui se servaient de leurs troupeaux comme moyen d'épargne ne sont plus encouragés à produire plus, faute d'avoir d'autres possibilités d'épargner leur revenu (HOERNER, 1982). Cette récurrence des vols de zébus et le sentiment d'insécurité qui en découle ont diverses conséquences sur la démographie de la ville de Tsiroanomandidy : le tarissement du flux des migrants extra-régionaux et l'arrivée dans la zone urbaine de ruraux venant de la périphérie de Tsiroanomandidy cherchant à fuir l'insécurité rurale. Les potentialités agro-pastorales de Tsiroanomandidy sont moins attrayantes pendant les périodes troublées par les vols de zébus.

Les migrants potentiels sont souvent informés des conditions d'accueil par des réseaux sociaux de migrants. Des liens communautaires sont mobilisés par le migrant pour faciliter son installation dans le lieu de destination. De la diffusion d'informations sur les possibilités d'accès à la terre ou sur les chances de trouver un emploi à l'assistance matérielle dans l'hébergement des nouveaux arrivants ou la prise en charge de leur déplacement, l'aide fournie par les relations du migrant n'est pas négligeable dans le choix de sa destination et l'aboutissement de son projet migratoire. Les réseaux sociaux sont essentiels dans la conduite du projet migratoire (RAKOTONARIVO, 2007). En dehors du support apporté par les réseaux de connaissances, les projets migratoires ne sont aucunement accompagnés.

## Conclusion : un rééquilibrage territorial ou l'utopie migratoire ?

Des migrations existent, mais selon des modalités et des volumes insuffisants pour présenter une opportunité de sortie de « l'impasse démo-économique ». Un changement d'échelle et un vrai rééquilibrage territorial supposeraient qu'une

<sup>165</sup>. Sur l'effet de l'insécurité en milieu rural, on peut consulter le chapitre 2 de cet ouvrage.

politique publique volontaire et adaptée soit mise en œuvre en termes d'aménagement. Les migrations, quelles que soient leurs modalités, sont essentiellement des mouvements spontanés, sans implication réelle de l'État pour leur encadrement ou leur accompagnement. Par exemple, l'État n'intervient pas dans le déplacement journalier des paysans qui vont se salarier à Ambatolampy-ville. De même, les déplacements vers Tsiroanomandidy relèvent de la décision et de l'organisation personnelle ou sociale des migrants, et non d'une quelconque incitation publique. Pour autant, les migrations des ruraux vers d'autres zones rurales ou des zones urbaines (Ambatolampy ou Tsiroanomandidy) existent, même si elles ne sont pas toujours définitives. Elles montrent, à l'instar de ce qui a pu être observé ailleurs à Madagascar ou plus largement en Afrique, que de nombreux ménages ont « un pied en ville et un pied au village » (COUR, 2004).

Madagascar est encore peu urbanisée et les migrations définitives vers les villes, grandes ou moyennes, pourraient s'accélérer dans les années à venir : si l'arrivée de migrants dans les villes est anticipée et bien gérée, elle peut avoir des conséquences positives sur le développement économique de la Grande Île<sup>166</sup>. L'urbanisation permet d'offrir à un grand nombre d'individus des services difficilement accessibles lorsque les populations sont isolées ou dispersées (eau potable, électricité, écoles, centres de santé, etc.). À l'inverse, plusieurs expériences africaines ont montré que la migration vers les villes non contrôlée était souvent synonyme de grande pauvreté, de la multiplication des logements insalubres et des actes de violence. En ne consacrant pas les moyens indispensables pour faire face à une urbanisation rapide, on en aggrave les effets pervers (COUR, 2004).

La mobilisation du levier migratoire pour pallier des situations de saturation démo-économique n'est pas une idée nouvelle. Régulièrement, à Madagascar comme ailleurs, des projets migratoires ont été pensés comme un moyen de rééquilibrage territorial et économique, mais force est de constater que rares sont les projets migratoires d'ampleur significative qui aient été jugés réussis. En réalité, malgré l'évidence de la solution, la mise en œuvre de projets migratoires reste très délicate et l'expérience démontre une difficulté de l'accompagnement de ces dynamiques par le politique.

## Références

APB CONSULTING  
2007 – *Les implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural. Première phase : synthèse nationale Madagascar.*  
Rural Struc, World Bank,

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/0,,menuPK:311690~pagePK:146732~piPK:64087638~theSitePK:258644,00.html>

<sup>166</sup>. Voir le chapitre 3 de cet ouvrage.

**COUR J. M.**

2004 – Peuplement, urbanisation et transformation de l'agriculture : un cadre d'analyse démo-économique et spatial.

*L'alimentation des villes*

— *Cahiers d'études et de recherches francophones/Agricultures*, 13 (1) : 158-165.

**DABAT M. H., GASTINEAU B., JENN-TREYER O., ROLLAND J. P., MARTIGNAC C., PIERRE-BERNARD A.**

2008 – L'agriculture malgache peut-elle sortir de l'impasse démo-économique ? *Autrepart*, 47 : 181-194.

**FAUROUX E.**

1989 – Une étude pluridisciplinaire des sociétés pastorales de l'ensemble méridional de Madagascar. *Cah. Orstom, sér. Sci. Hum.*, 25 (4) : 489-497.

**GASTINEAU B., RAKOTOSON L.**

2006 – L'évolution de la population à Madagascar. *Tsingy*, 4 : 23-36.

**GASTINEAU B., RAKOTOSON L.**

2008 – « Population et espace rural à Madagascar ». In Sandron F. : *Le foncier à Madagascar*, CITE/Karthala : 146-163.

**HOERNER J. M.**

1982 – Les vols de bœufs dans le Sud malgache. *Madagascar Revue de Géographie*, 41 : 85-106.

**IMES**

2005 – *Élaboration du plan simplifié d'urbanisme de Tsiroanomandidy*. Ingénierie et aménagement de l'espace (Imes), rapport, 136 p.

**INSTAT**

1997 a – *Recensement général de la population et de l'habitat 1993 – État de la Population, Tome 2*. Antananarivo, Institut national de la statistique, 75 p.

**INSTAT**

1997 b – *Recensement général de la population et de l'habitat 1993 – Migration, Tome V*. Antananarivo, Institut national de la statistique, 133 p.

**INSTAT**

2006 – *Enquête périodique auprès des ménages 2004, Rapport principal*.

Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget, Institut national de la statistique, 187 p.

**INSTAT**

2008 – *Population-démographie*. Direction nationale de la statistique, www.instat.mg, 5 août 2009.

**LE BOURDIEC F.**

1978 – *Hommes et paysages du riz à Madagascar*. Antananarivo, FTM, Étude de géographie humaine, 646 p.

**MAEP**

2006 – *Recensement général de l'agriculture 2004-2005*. Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Madagascar.

**MAEP, UPDR**

2004 – *Monographie de la région Analamanga*. Antananarivo, ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Unité Politique Développement Rural, 72 p.

**OMRANE M.**

2007 – *Transmission de la terre, logiques socio-démographiques et ancestralité au sein d'une population rurale des Hautes Terres de Madagascar*. Thèse doct., univ. Paris Descartes, 296 p.

**RAISON J-P.**

1984 – *Les Hautes-Terres de Madagascar*. Paris, Karthala, 1 286 p.

**RAKOTONARIVO A.**

2007 – *Organisation familiale et communautaire de la migration et transferts migratoires dans les Hautes Terres de Madagascar*. Colloque Jeunes Chercheurs en démographie, Cerpos, Nanterre, 25 au 26 octobre.

**RAMIALISON Z. L.**

2008 – *Les migrations à Madagascar. Contribution à l'analyse des connaissances*. Mémoire de fin d'études, DEA Population et Développement, université catholique de Madagascar, 97 p.

**RAMIANDRASOA F.**

1975 – *Atlas historique du peuplement de Madagascar*. Antananarivo, FTM.

**RATSIMANDRATA C.**

1982 – La dynamique urbaine de Tsiroanomandidy, capitale du Bongolava. *Madagascar Revue de Géographie*, 41 : 41-84.

**RAZAFIMANJATO J.,**

**RANDRIAMANJAKOSOA J. H., RABEZA V.,**

**RAKOTONDRAJAONA N., ALLMAN J.**

2001 – La situation démographique à Madagascar. *Population*, 56 (4) : 657-668.

**SAUVY A.**

1962 – La République de Madagascar : population, économie et perspectives de développement. *Population*, 3 : 443-458.

**UNITED NATIONS**

2004 – *World Population Prospect*

– *The 2002 Revision, Volume III, Analytical*

*Report*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.



# Des trappes de pauvreté au développement durable de l'agriculture malgache

Marie-Hélène DABAT  
Olivier JENN-TREYER

À l'échelle mondiale, il est éclairant de distinguer les pays en fonction du moment de leur transition agraire depuis une agriculture basée sur l'exploitation des ressources naturelles vers une agriculture qui repose sur le progrès technique et la recherche agronomique (VERNON, 2002). Avant le début du xx<sup>e</sup> siècle, la croissance de la production agricole est souvent liée à l'extension des superficies exploitées. À la fin du même siècle, dans la grande majorité des pays, la productivité de l'agriculture est en augmentation grâce aux progrès de la science. Dans les pays développés, la transition a lieu à la fin du xix<sup>e</sup> siècle. Dans la plupart des pays en développement, elle se produit dans la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle. Cependant, pour quelques pays très pauvres, la transition n'a pas commencé. Plusieurs de ces pays n'ont pas non plus achevé leur transition démographique et connaissent encore de forts taux de croissance de leurs populations. De fait, ils se heurtent aux limites spatiales, environnementales et socio-économiques d'un modèle quasi exclusivement basé sur l'extensification agricole, et sont confrontés au défi de devoir assurer la sécurité alimentaire d'une population dont la demande de biens alimentaires augmente vite. Madagascar est une parfaite illustration de cette catégorie de pays.

Par ailleurs, l'agriculture malgache bénéficie *a priori* d'une opportunité sans précédent de faire du riz et des exportations rizicoles un puissant levier de

développement. La principale culture vivrière, véritable socle de l'agriculture du pays et base de la sécurité alimentaire de sa population, connaît une augmentation très vraisemblablement durable de son prix international. D'un côté, le pays est ainsi confronté au risque social d'un approvisionnement à prix élevé sur le marché mondial en période de soudure ; mais d'un autre côté, cette situation devrait apporter un stimulant économique à la croissance de la production que les décideurs tentent de promouvoir actuellement.

Ainsi s'impose au pays l'obligation de trouver les moyens d'augmenter sa productivité agricole, d'une part pour nourrir et enrichir sa population, mais également pour protéger un environnement de plus en plus soumis aux pressions anthropiques. Les productions par unités de terre et de travail sont à Madagascar tellement en deçà des frontières de l'évolution des techniques que des gains de productivité substantiels pourraient être réalisés. Cependant, ce potentiel technique se heurte aux réalités sociales de l'appropriation des innovations par les populations.

Ce chapitre s'attache à montrer l'existence d'un cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement. Ensuite, il insiste sur le caractère structurel de la faible productivité de l'agriculture malgache. Puis il analyse les résistances à l'intensification de cette agriculture. Enfin, il explore des solutions d'amélioration durable qui réhabilitent à la fois les politiques publiques et le marché.

## Le cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation des ressources naturelles

L'agriculture malgache est enlisée dans un cercle vicieux de pauvreté rurale et de dégradation des ressources naturelles, qui pose le problème de la durabilité de ses modes de production.

### **Agriculture et pauvreté**

Madagascar est un pays profondément agricole et rural. 75 % de la population vit dans les campagnes. L'agriculture reste de loin le premier secteur économique et la première source de devises. Alors que le pays était exportateur de plusieurs produits agricoles dont le riz en 1960, la situation s'est inversée aujourd'hui et l'offre nationale ne satisfait plus la demande vivrière intérieure (BOCKEL, 2005). Le pays est également l'un des plus pauvres au monde. Malgré ses progrès récents sur le plan macro-économique, il a abordé le XXI<sup>e</sup> siècle avec un taux de pauvreté de l'ordre de 70 % (RAZAFINDRAVONONA *et al.*, 2001).

La plupart des pauvres vivent en zone rurale et dépendent de l'agriculture pour leur survie (DOROSH *et al.*, 1998 ; MINTEN et ZELLER, 2000 ; UPDR-FAO-CIRAD<sup>167</sup>, 2001 ; voir également le chapitre 1 de cet ouvrage). Il paraît donc évident que la pauvreté dans les zones rurales est liée aux faibles performances de l'agriculture au cours des dernières décennies (ROUBAUD, 1997). La relation entre pauvreté et productivité de l'agriculture joue dans les deux sens : la contrainte de liquidités entraîne une faible utilisation d'intrants ; la sous-alimentation et une mauvaise santé dégradent la qualité du travail ; une production agricole étroite conduit à de faibles revenus... Ainsi, atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) implique de trouver des mécanismes de croissance auto-entretenu de l'agriculture qui bénéficient aux pauvres dans le milieu rural.

Une grande partie des agriculteurs du pays sont confrontés au fléau de la pauvreté. D'après FRASLIN (2002), rares sont les enclaves de prospérité agricole. Sur la côte est, la vanille et le girofle et, dans une moindre mesure, le litchi et le poivre apparaissent comme de rares produits dont la production et surtout l'exportation progressent, au profit d'un nombre limité de producteurs. Sur les Hautes Terres, l'élevage des volailles et des vaches laitières combiné aux fruits et légumes crée quelques îlots d'intensification et de croissance des revenus. Partout ailleurs, la situation ne s'améliore pas, et paraît même s'être détériorée. L'intensification agricole est faible, les ménages n'ont que très peu recours aux engrais et aux semences améliorées qui ont été si importantes dans la Révolution verte asiatique : 9 % des parcelles pour le riz (contre 91 % pour les semences traditionnelles).

La tendance est à l'extensification pour satisfaire les besoins alimentaires d'une population qui croît très vite (2,8 % de croissance par an). Ce phénomène contribue à la destruction des ressources naturelles du pays, même si la superficie cultivée est seulement de 2,5 millions d'ha sur les 9,3 millions d'ha cultivables à Madagascar, laissant encore pour quelques années des possibilités d'extension.

### **Pauvreté et dégradation de l'environnement naturel**

À partir d'une enquête auprès de 200 communes rurales, ZELLER *et al.* (2001) mettent en évidence une baisse des rendements du riz irrigué et des revenus agricoles de 1987 à 1997 en même temps qu'un empiétement des cultures sur le domaine forestier et une dégradation de la fertilité des sols des collines. Le riche patrimoine naturel de Madagascar, souvent évoqué par opposition à la grande pauvreté du pays, serait ainsi menacé par les pratiques des populations rurales, même s'il est difficile de se rendre statistiquement compte de l'ampleur du phénomène. Envisager des solutions suppose d'avoir une meilleure connaissance des raisons et des conséquences de ces pratiques. MINTEN et RALISON (2003) se sont interrogés sur les liens entre les caractéristiques socio-économiques de la pauvreté et la dégradation de l'environnement dans l'ensemble du

167. Unité des politiques de développement rural du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP).

pays à partir des données de l'Enquête permanente auprès des ménages (EPM) de 2001 et du recensement des communes par *focus groups*<sup>168</sup> la même année. 42 % des ménages déclarent une dégradation de la fertilité des sols de bas-fonds et 48 % de *tanety*<sup>169</sup> sur les dix dernières années (la dégradation est jugée très grave pour 16 % des ménages sur bas-fonds et pour 23 % sur *tanety*). La pauvreté rurale et la dégradation environnementale sont fortement liées, puisque la dégradation prononcée est plus souvent évoquée par les ménages du quintile le plus pauvre (21 % sur bas-fonds, 27 % sur *tanety*) que par les ménages du quintile le plus riche (9 % sur bas-fonds, 19 % sur *tanety*). À l'opposé, les ménages les plus riches sont proportionnellement plus nombreux (47 %) que les ménages les plus pauvres (34 %) à ne pas trouver de changement dans la fertilité des sols (tabl. 57). Alors que 50 % des communes considèrent l'ensablement des bas-fonds comme un problème important, les agriculteurs investissent peu dans l'amélioration du sol. Environ 60 % des parcelles agricoles ne bénéficient pas d'éléments fertilisants. Ce pourcentage est un peu plus élevé chez les plus pauvres que chez les plus riches, alors qu'ils cultivent généralement des terrains plus prédisposés à l'érosion (versants à forte pente...) et souffrent donc plus du déclin de la fertilité des sols (tabl. 58).

Tableau 57  
Appréciation des ménages sur la fertilité des sols selon le quintile de pauvreté

	Total		Q1		Q2		Q3		Q4		Q5	
	BF	T	BF	T	BF	T	BF	T	BF	T	BF	T
Amélioration	12 %	10 %	12 %	7 %	9 %	8 %	1 %	13 %	13 %	12 %	13 %	9 %
Pas de changement	40 %	35 %	34 %	28 %	40 %	32 %	38 %	32 %	42 %	40 %	47 %	47 %
Faible dégradation	26 %	25 %	26 %	27 %	27 %	29 %	27 %	26 %	23 %	21 %	27 %	18 %
Dégradation significative	16 %	23 %	21 %	27 %	18 %	25 %	16 %	21 %	15 %	19 %	9 %	19 %
Non-réponse	6 %	7 %	7 %	8 %	6 %	5 %	5 %	7 %	6 %	8 %	5 %	7 %

Sources : EPM 2001, Instat, MINTEN et RALISON, 2003.

Note : Q1 : quintile le plus pauvre/Q5 : quintile le plus riche/BF : bas-fonds/T : *tanety*.

Tableau 58  
Utilisation d'intrants selon le quintile de pauvreté

	Total	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
<b>NPK</b>	4 %	2 %	5 %	3 %	4 %	9 %
<b>Urée</b>	4 %	1 %	4 %	2 %	6 %	10 %
<b>Engrais organique</b>	29 %	19 %	30 %	33 %	27 %	37 %
<b>Engrais organique acheté</b>	8 %	3 %	6 %	7 %	10 %	20 %
<b>Pas d'engrais</b>	94 %	98 %	94 %	96 %	93 %	87 %

Sources : EPM 2001, Instat, MINTEN et RALISON, 2003.

Note : Q1 : quintile le plus pauvre/Q5 : quintile le plus riche.

168. Le *focus group* est une méthode d'entretien en groupe généralement composé de 6 à 10 personnes, au cours duquel des questions sur plusieurs thèmes sont posées de manière interactive et les participants sont libres d'échanger entre eux pour répondre. Dans ce cas précis, des *focus groups* ont eu lieu dans les 1 391 communes de Madagascar et les chercheurs ont recueilli les réponses pour alimenter un questionnaire fermé de 19 pages.

169. Versant de colline.

Tableau 59  
Type de riziculture selon le quintile de pauvreté

	Total	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
<b>Repiquage en ligne</b>	18 %	14 %	16 %	20 %	15 %	30 %
<b>Repiquage en foule</b>	63 %	67 %	68 %	64 %	61 %	53 %
<b>Système de riziculture intensive (SRI)</b>	1 %	1 %	0 %	0 %	2 %	2 %
<b>Semis direct</b>	7 %	2 %	6 %	6 %	11 %	9 %
<b>Riz pluvial</b>	4 %	4 %	2 %	5 %	3 %	4 %
<b>Tavy</b>	7 %	12 %	8 %	5 %	8 %	2 %

Sources : EPM 2001, Instat, MINTEN et RALISON, 2003.

Note : Q1 : quintile le plus pauvre/Q5 : quintile le plus riche.

De manière générale, seulement 17 % des parcelles bénéficient de canaux de protection, 8 % ont des bourrelets anti-érosifs, 6 % sont entourées de haies vives et 3 % ont un brise-vent. Le taux de déforestation est élevé, partiellement à cause de la pratique de l'abattis-brûlis ou essartage ou *tavy*. Cette pratique est fortement liée à la pauvreté, les riziculteurs les plus pauvres s'y engageant plus largement que les plus riches (12 % contre 2 % ; tabl. 59).

La culture vivrière sur abattis-brûlis est l'une des principales causes de déforestation. BLANC-PAMARD *et al.* (2005) en donnent une illustration avec le cas du maïs en forêt des Mikea dans le sud-ouest de Madagascar. En raison de l'incapacité de l'administration des Eaux et Forêts à contrôler le respect des autorisations d'occupation de la forêt qu'elle délivre, les agriculteurs locaux et de nombreux migrants attirés par des profits rapides et faciles, car peu coûteux en équipement et en main-d'œuvre, ont accéléré le rythme de déforestation en cultivant le maïs en front pionnier. Le boom du maïs dans les années 1990, dû au développement de l'activité porcine à la Réunion et encouragé par une réglementation commerciale incitative, s'est traduit par la recherche de nouveaux marchés d'approvisionnement de proximité et l'augmentation des prix du maïs pour l'alimentation animale (FAUROUX, 2000). Cette filière génère plus de revenus que les filières alternatives qui peinent à se développer comme les plantes médicinales, l'apiculture ou l'écotourisme, sans même tenir compte d'effets indirects tels que, en amont, la production de bois des parcelles défrichées (construction, chauffe...) et, en aval l'usage par les troupeaux d'élevage des parcelles abandonnées (MÉRAL *et al.*, 2006). Ce maïs est cultivé sur brûlis dans les zones des forêts sèches d'épineux restées à l'état de savanes après la destruction de la couverture forestière. Les dégâts environnementaux occasionnés ont été évalués à la perte d'environ 500 km<sup>2</sup> de forêts d'épineux dans le sud-ouest de Madagascar sur une période de seulement dix ans (MINTEN et MÉRAL, 2006).

Si cette forme d'agriculture tend à régresser dans plusieurs régions de l'île, à l'exemple des Hautes Terres centrales, le *tavy* paraît avoir progressé globalement sur les dernières années puisque l'étude UPDR-FAO-CIRAD (2001) estimait qu'il couvrait 11 % des superficies rizicoles nationales, tandis que le recensement agricole de 2004-2005 l'évalue à près de 14 %.

L'ensemble des maux dont souffre la forêt malgache n'est cependant pas uniquement dû au développement extensif de l'agriculture vivrière et d'exportation, mais également à l'exploitation du bois. GEZON (1997) et JAROSZ (1993) cités par ZELLER *et al.* (2001) rappellent l'ensemble des facteurs de la déforestation rapide de Madagascar : pression démographique, pâturage, production de charbon de bois, feux de brousse, exploitation des bois précieux, etc.

La colonisation des forêts et des zones marginales se fait de façon anarchique. Les cultures pluviales (riz, maïs, arachide, manioc) s'étendent sur les collines du Moyen-Ouest où de vastes surfaces pourraient être mises en valeur, mais les rendements stagnent ou régressent. D'après FRASLIN (2002), les aménagements des terrains cultivés qui seraient nécessaires à la rationalisation du travail agricole sont bloqués par l'érosion et la baisse de fertilité des sols mais aussi par le morcellement des parcelles, le manque d'entretien des aménagements hydro-agricoles, une situation foncière insécurisante. Ces tendances lourdes affaiblissent la productivité et la compétitivité de l'agriculture malgache. Les techniques utilisées accélèrent l'érosion qui réduit chaque année le potentiel agricole par lessivage des couches humifères. La fertilisation organique, très insuffisante, est limitée aux rares zones d'élevage semi-intensif. Pourtant, du fait de l'importance de la population agricole et rurale, toute stratégie de réduction de la pauvreté dans le pays doit envisager d'améliorer les performances du secteur agricole.

## La faible productivité structurelle de l'agriculture malgache

Les exploitations malgaches ont la particularité d'avoir une faible productivité à la fois de la terre et du travail. Nous ne nuancerons pas ici ces deux types de productivité (voir DABAT et RAZAFINDRAIBE, 2008 ; BOCKEL et DABAT, 2001). Malgré une taille d'exploitation réduite en moyenne nationale (entre 1984-1985 et 2004-2005, elle est passée de 1,20 ha à 0,86 ha d'après le MAEP), les rendements rizicoles plafonnent depuis plusieurs décennies à moins de 2,5 t/ha pour la riziculture irriguée<sup>170</sup> (avec une moyenne légèrement supérieure sur les Hautes Terres où les tailles d'exploitation peuvent être inférieures à 0,4 ha ; et des pointes à 4,5 t/ha dans les grands périmètres irrigués). La productivité du travail ne dépasse pas, dans le meilleur des cas, 40 kg de paddy par jour de travail (38,9 kg au lac Alaotra et 37,5 kg sur les Hauts Plateaux en semis direct aquatique<sup>171</sup>), bien en dessous des productivités asiatiques (UPDR-FAO-CIRAD, 2001).

170. Riziculture qui connaît les meilleures performances comparée à la riziculture pluviale ou sur brûlis.

171. Sans repiquage du riz et en culture irriguée.

## Utilisation d'intrants et mécanisation limitées

Les facteurs de faible productivité de l'agriculture malgache ont été en partie évoqués précédemment pour expliquer le cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement. L'une des principales raisons réside dans la faible utilisation d'intrants par les agriculteurs.

Dans les années 1960, l'engrais minéral était considéré avec la plus grande méfiance par les paysans, qui le désignaient par le terme péjoratif de *taim'bazaha* (déjection d'étrangers). Son usage s'est un peu plus banalisé dans la première moitié des années 1970 avant la période socialiste (RAISON, 1984). Mais son utilisation a diminué régulièrement au cours des trente dernières années. En riziculture, elle était estimée à 15 kg/ha irrigué dans les années 1970 et est passée à moins de 5 kg/ha en 2000. Le volume d'engrais importé n'a pas évolué de 1990 à 2000, variant de 15 000 à 30 000 t selon les années, essentiellement en fonction des dons des coopérations bilatérales distribués par le ministère de l'Agriculture. Rapporté aux surfaces cultivées, cela représente moins de 1 kg par ha les plus mauvaises années, ce qui pourrait bien être la plus basse consommation au monde.

Le Recensement national agricole (RNA) 2004-2005 confirme cette régression puisque 85 % des superficies exploitées n'utiliseraient pas du tout de fertilisants. Cette proportion est moins élevée dans la province d'Antananarivo (exploitations plus petites, morcellement important, réseaux de distribution d'intrants et de crédit plus développés...). La superficie fertilisée ne recevrait que 3 kg de nutriments (organique, minérale et mixte) par hectare.

Concernant les semences améliorées des variétés performantes, leur utilisation est aussi très faible malgré l'existence d'une politique nationale semencière. La pratique usuelle consiste à prélever les meilleurs grains sur les récoltes. La production de semences est encore largement dominée par les centres semenciers d'État, très peu performants et en attente de privatisation. Pourtant, pour certaines cultures telles que le riz, le maïs, le coton ou la vanille, la recherche a mis au point des variétés améliorées à la disposition des utilisateurs<sup>172</sup>. Une législation plus adaptée a bien permis l'importation de plants fruitiers et tropicaux tempérés ainsi que de semences potagères ou hybrides, mais ils ont eu un effet limité sur la relance de l'arboriculture sur la côte est ou dans le Vakinankaratra.

Une des explications à la productivité restreinte de l'agriculture est également le niveau limité de mécanisation, en partie dû à une faible croissance de la demande de main-d'œuvre agricole par les autres secteurs de l'économie. D'après FRASLIN (2002), Madagascar ne compte que 100 à 200 exploitations mécanisées (moins de 2 % des surfaces cultivées du pays) : une trentaine d'entreprises agro-industrielles (sucre, coton, tabac, sisal, lait) et une dizaine d'établissements publics ou confessionnels dans l'agriculture ; le reste est concentré dans les grands périmètres irrigués, les plaines alluviales du Boina et du Menabe, le Grand Sud et le Littoral Est.

172. Cependant d'après GOLETTI *et al.* (1997), le différentiel de qualité des semences améliorées de riz ne créait pas une différence significative de performance entre les adoptants et les non-adoptants de ces variétés, notamment du fait de la faible utilisation des engrais.

Le RNA 2004-2005 montre que les petits matériels manuels (la bêche ou *angady*, faucille et machette) restent les outils les plus utilisés par les exploitations agricoles. La culture attelée est peu diffusée (une herse pour sept exploitations, une charrue pour quatre exploitations). La faible possession de houe sarcleuse (une pour quatre exploitations) montre aussi la pratique limitée des systèmes intensifs. La faible possession de pulvérisateur manuel (un pour cinquante exploitations) témoigne du faible niveau d'utilisation des pesticides. L'usage de certaines machines agricoles a été promu au sein de différents projets, sans que les effets soient ressentis à grande échelle. La culture attelée reste associée au problème d'insécurité rurale (vols de bœufs). Notons cependant le développement important de l'utilisation de motoculteurs au lac Aloatra suite aux actions entreprises par le Programme de soutien au développement rural (PSDR), mais surtout suite à la hausse du prix du riz (APB CONSULTING, 2007).

Cette faible utilisation de matériel agricole témoigne d'une aversion au risque dans un contexte de diminution de la taille des parcelles. L'incitation à investir est d'autant moins justifiée que la taille de la parcelle diminue, rendant moins utile un matériel plus adapté à des surfaces plus importantes. Par ailleurs, cette diminution de la surface rend sa viabilité plus problématique. Le risque dû à une nouvelle dépense est donc plus important, alors que l'accès au crédit est toujours aussi limité. Ainsi, la production agricole devrait rester pour les prochaines décennies le fait de petites exploitations familiales très faiblement équipées, cultivant le sol essentiellement avec des outils manuels.

### **Des contraintes physiques et foncières**

Plusieurs facteurs physiques entravent aussi la croissance de la productivité des agricultures malgaches. Malgré l'appui de l'État, des bailleurs de fonds et des projets d'irrigation, l'étude UPDR-FAO-CIRAD (2001) montre qu'entre 34 % et 78 % des superficies rizicoles, selon les régions du pays (Sud non étudié mis à part), souffrent d'une mauvaise maîtrise d'eau. Depuis le désengagement de l'État du secteur de l'irrigation à la fin des années 1980, suite aux politiques d'ajustement structurel, les capacités techniques, organisationnelles et financières du secteur privé (associations et fédérations d'usagers de l'eau) n'arrivent pas à répondre aux exigences en termes d'entretien des réseaux hydrauliques, qui se dégradent. Actuellement, une partie des périmètres dont les réseaux ont été réhabilités n'est plus irriguée ou correctement drainée. Cela a pour conséquence la réduction de la capacité de production et l'accroissement de la vulnérabilité des paysans.

Plusieurs travaux ont montré que la pauvreté et la faible productivité des agriculteurs malgaches sont le fait de l'atomisation de la population sur le territoire et de l'enclavement des zones de production. Dans leur étude sur la dynamique de la pauvreté par exemple, RAZAFINDRAVONONA *et al.* (2001) ont mis en évidence la forte relation entre le niveau de pauvreté rurale et l'isolement des ménages. Ainsi, alors que 66 % du quintile des ménages ruraux les moins isolés sont pauvres, presque 83 % le sont pour le quintile des ménages les plus isolés. STIFEL *et al.* (2003) ont poussé l'analyse en essayant d'expliquer le lien entre enclavement des communes, productivité agricole et pauvreté des ménages. Plus les populations sont

éloignées des principaux marchés, moins les rendements des principales cultures (riz, maïs, manioc) sont élevés, moins elles utilisent d'intrants et moins elles diversifient leur production. Ce constat est confirmé par STIFEL et MINTEN (2008), qui montrent que les rendements rizicoles sont 33 % inférieurs pour le quintile le plus enclavé par rapport au quintile le moins isolé, et que cet écart va jusqu'à 50 % pour le maïs et le manioc. Étant donné que l'on ne peut pas rapprocher ces populations des marchés, les auteurs concluent qu'investir dans l'entretien des routes existantes et la construction de nouvelles voies, par le biais de la réduction des coûts de transaction, de l'augmentation de la concurrence et de la réduction des marges des intermédiaires, devrait avoir un effet positif sur l'intégration des marchés, la productivité agricole et le niveau de pauvreté (voir également le chapitre 2).

En liaison avec la contrainte des distances à parcourir, la fragmentation parcellaire des exploitations malgaches entraîne une gêne importante pour le travail agricole et affecte la productivité du travail. Outre les difficultés d'accès aux marchés et de déplacement au sein de l'exploitation, l'enquête sur 200 communes rurales réparties dans six régions agro-écologiques différentes réalisée par l'Ifpri/Fofifa<sup>173</sup> en 1997 (ZELLER *et al.*, 2001) montre qu'il fallait 4,8 heures pour aller à l'institution bancaire la plus proche, 2 heures pour aller à l'école primaire ou secondaire ou à l'hôpital les plus proches. Comparé à 1987, les temps nécessaires étaient presque les mêmes ou légèrement plus élevés.

L'insécurité foncière est souvent évoquée aussi comme un frein au développement de la productivité agricole par le biais de l'hésitation des agriculteurs à investir dans des terres qu'ils n'ont pas la garantie de conserver. FRASLIN (2002) résume bien les mécanismes en jeu : l'insécurité foncière freine les investissements agricoles comme l'installation de cultures pérennes telles que les vergers fruitiers ou le renouvellement des plantations vieillissantes de café, de girofle, de litchi ou de cacao ; mais aussi l'aménagement antiérosif des parcelles par les plantations de haies protectrices du vent ou du ruissellement ; l'amélioration des canaux d'irrigation, des fossés de drainage ou des chemins d'accès ; la fertilisation correctrice de l'acidité ou des carences par des apports de chaux, de dolomie ou de phosphate ; l'apport de matière organique par incorporation de fumier ou de compost ou l'éco-buage qui permettrait d'améliorer la structure du sol et son activité microbienne.

## Les résistances à l'intensification de l'agriculture malgache

L'agriculture malgache est peu productive car fortement extensive. Les freins à l'intensification s'expliquent par les formes d'adaptation des stratégies de production à des contraintes telles que l'isolement, les coûts élevés de la commercialisation ou l'incertitude associée à l'environnement des exploitations.

173. Ifpri : Institut international de recherche pour les politiques alimentaires ; Fofifa : Centre national de recherche appliquée au développement rural.

## Des stratégies d'adaptation à de multiples contraintes

Stratégie de migration mise à part (voir DABAT *et al.*, 2008 a), ZELLER *et al.* (2006) distinguent deux stratégies majeures que les ménages ou villages peuvent suivre pour maintenir leur niveau de vie. La première est la stratégie d'extensification, c'est-à-dire continuer à produire avec un faible taux d'intrants agricoles, une technologie agricole limitée, mais en augmentant les surfaces cultivées et en réduisant le temps de jachère, ce qui affecte de façon négative la fertilité des sols. C'est celle qui est majoritairement adoptée à Madagascar. À partir des données de l'enquête de l'Ifpri/Fofifa en 1997, ZELLER *et al.* (2001) ont mesuré qu'au cours des dix années précédentes, les communautés ont augmenté leurs surfaces cultivées en bas-fonds de 5 % et leurs surfaces cultivées en *tanety* de 24 % pour une augmentation de leurs populations de 35 %<sup>174</sup>. La seconde stratégie est l'intensification de la production agricole et l'accroissement du rendement par l'accès aux marchés des intrants agricoles, des produits et des services financiers, en adoptant les technologies à haute rentabilité et en bénéficiant du commerce inter-régional et de la spécialisation. Bien qu'il y ait consensus à Madagascar sur l'intérêt de s'orienter vers une telle stratégie, l'intensification des modes de production agricole reste très limitée, même dans le Vakinankaratra (RAZAFIMANDIMBY *et al.*, 2006), région qui n'est pourtant pas la plus mal dotée dans le sens où la productivité y est plus élevée et où l'enclavement y est moins important qu'ailleurs dans le pays. Cette situation invite à s'attarder sur les résistances à l'intensification de l'agriculture malgache.

STIFEL et MINTEN (2008) montrent que les surfaces cultivées par ménage sont plus importantes (114 %) dans les zones les plus isolées par rapport aux zones les moins isolées. De fait, plus un ménage agricole sera isolé, plus il privilégiera une stratégie d'extensification, sur des terres à la fertilité marginale décroissante, et ce pour de multiples raisons : un accès erratique aux intrants, une variabilité des prix plus importante, un accès limité aux autres sources de revenus monétaires et une insécurité plus prégnante.

Un autre facteur de résistance à l'intensification vient du fait que les agriculteurs malgaches obtiennent de la part des intermédiaires des prix bord champ plutôt bas et pensent avoir plus intérêt à valoriser leur production en essayant de la commercialiser directement plutôt qu'à produire plus. Les coûts de commercialisation sont élevés à Madagascar (enclavement, longues distances, risque des intermédiaires, coûts de transaction élevés, faible concurrence...), donc les prix d'achat aux paysans sont d'autant plus bas, ne justifiant pas toujours l'investissement pour produire plus. En produisant moins, les paysans gagnent plus s'ils vendent directement sur les marchés et produisent moins car ils passent beaucoup de temps sur les marchés. Contrairement à plusieurs pays d'Afrique où les transporteurs ont assez souvent joué le rôle de promoteurs du vivrier marchand, les paysans malgaches entrent plus facilement en contact

174. En vingt ans, la superficie agricole nationale a augmenté de 18,7 % (soit 0,9 % par an). Les rendements ayant peu évolué, cette progression montre que l'augmentation de la production agricole est en grande partie due à une extensification des surfaces cultivées (APB CONSULTING, 2007).

direct avec les consommateurs des villes malgré de mauvaises infrastructures de transport. À cet égard, un fait révélateur est l'importance de la représentation paysanne sur les marchés de détail d'Antananarivo, même si la commune a tendance à la contrecarrer, face à la pression des commerçants, en réglementant leur présence. RAISON (1994) montre de quelle façon ces réseaux de commercialisation directe ont constitué une voie de diversification des activités des paysans et d'adaptation à la crise économique des années 1980.

### **Une intensification peu exemplaire : le système de riziculture intensive**

La transformation réussie de certaines sociétés agraires hors Madagascar montre que l'appauvrissement et la dégradation massive des ressources naturelles ont pu être évités en suivant une stratégie d'intensification (ZELLER *et al.*, 2001) par l'adoption de technologies de cultures à haute rentabilité qui permettent à la production de croître année après année sans dégrader la qualité des sols : utilisation de semences ou plantes améliorées, d'engrais minéraux, d'irrigation maîtrisée, de techniques améliorées de gestion des sols ou animales ou végétales (RUTHENBERG, 1980 ; PINGALI *et al.*, 1987).

Face à la difficulté pour les agriculteurs malgaches d'élever rapidement le niveau d'utilisation de ces technologies, l'innovation du système de riziculture intensive (SRI) à fort contenu en travail plutôt qu'en capital présentait un grand intérêt. Ce nouvel itinéraire technique, mis au point à Madagascar au début des années 1980, devait permettre une augmentation considérable des rendements sans recourir nécessairement à des intrants coûteux, hors de portée de la majorité des agriculteurs. Les principes de base de cette innovation sont la diminution des quantités de semences utilisées, un repiquage peu profond de plants jeunes et moins nombreux, l'arrachage avec précaution et le repiquage immédiat. Cette technique semblait *a priori* parfaitement adaptée pour de petits exploitants ne disposant pas d'importantes capacités d'investissement, mais pouvant mobiliser une main-d'œuvre familiale ou communautaire abondante et bon marché. Madagascar, où chaque exploitation compte 5,5 personnes et dispose d'une surface physique de moins d'un hectare, et où moins de 3 % des terres reçoivent une fertilisation chimique, devait être la terre de prédilection par excellence de cette innovation. Toutefois, après plus de vingt ans d'expérimentation et de pratique, le SRI ne s'est diffusé que sur un peu plus de 2 000 ha.

Cette innovation présentait toutes les caractéristiques d'une *success story* inéluctable : conçue localement avec les paysans plutôt que par des experts, faiblement coûteuse en intrants dans une économie de subsistance, adaptée aux sols pauvres et à la capacité limitée d'irrigation, prometteuse en rendement dans un pays au déficit rizicole chronique. L'incompréhension vient tout autant d'une diffusion déficiente à Madagascar que du succès connu dans d'autres pays rizières dont plusieurs exportent du riz vers Madagascar (Thaïlande, Chine...). Plusieurs diagnostics ont expliqué cette déficience par comparaison avec des méthodes traditionnelles concurrentes : fort contenu en travail, besoin de trésorerie élevé,

complexité technique et besoin d'accompagnement. Pire qu'un faible taux d'adoption, une forte « désadoption » a été observée (de l'ordre de 40 %).

JENN-TREYER *et al.* (2006) ont étudié les raisons de cet échec. La diffusion du SRI s'est heurtée à la réalité des conditions de fonctionnement des petites agricultures familiales malgaches et aux logiques de production qui les sous-tendent : minimisation des risques, économie de ressources, stratégies de survie, rôle des échanges communautaires. Elle s'est heurtée aussi au frein de l'environnement économique empreint d'incertitude de ces agricultures : disponibilité défaillante et accès réduit aux facteurs de production et aux marchés. Les paysans ont évalué l'offre technique en la resituant dans le cadre des contraintes auxquelles ils sont confrontés et des objectifs qu'ils poursuivent, et l'acceptent difficilement.

MINTEN et RALISON (2003) rappellent que même si la tendance générale est à l'extensification, il existe cependant quelques exemples d'intensification réussie, notamment la culture de contre-saison. Cette pratique a des effets d'entraînement sur la fertilité pour la culture de riz et engendre moins de contraintes saisonnières pour les ménages. Elle paraît beaucoup plus adaptée à la situation des agricultures malgaches que la riziculture intensive (MOSER, 2002).

### **Le long chemin à parcourir pour moderniser l'agriculture malgache**

Dans son essai de prospective sur l'avenir de l'agriculture malgache, FRASLIN (2002) rappelle que, d'ici 2015, la population de Madagascar devrait dépasser les 20 millions d'habitants ; et estime que le nombre de consommateurs, urbains ou ruraux, pour un producteur « marchand » devrait passer de 0,67 à 1,22. Ce qui impose à la productivité du travail agricole de progresser de 35 % pour que la production intérieure assure la sécurité alimentaire du pays.

La moitié des agriculteurs actuels (et leurs successeurs) pourrait s'attaquer à relever ce défi. Un quart de l'effectif pourrait évoluer vers des activités de diversification dans d'autres secteurs en milieu rural : artisanat, commerce, petite industrie et services, qui seraient largement dynamisés par les effets induits de la modernisation agricole. Le quart restant ainsi libéré pourrait fournir la main-d'œuvre nécessaire au développement de l'industrie et des services dans les zones urbaines. L'agriculture familiale modernisée serait organisée sur la base d'exploitations de 5 à 15 ha, mécanisées, employant de 2 à 5 actifs permanents. Le système de production associerait plus étroitement qu'aujourd'hui les cultures et l'élevage (force de trait, production du fumier nécessaire à la fertilisation) sur des parcelles réaménagées afin de préserver les sols de l'érosion, de maîtriser l'irrigation et le drainage et surtout d'accroître la productivité du travail des agriculteurs.

Cette agriculture familiale affirmerait sa vocation commerciale et serait orientée vers le marché. Le choix pour les décideurs de soutenir la modernisation de l'agriculture familiale et de développer sa vocation commerciale (sécurisation des investissements agricoles, formation professionnelle agricole...) constituerait un choix politique fort et ambitieux tant sur le plan économique que social.

## Les solutions : des politiques pertinentes et des modèles agricoles adaptés

Les constats précédents expliquent les difficultés structurelles de l'agriculture à effectuer sa transition vers des modèles plus productifs. De fait, ils mettent en accusation le mauvais fonctionnement des marchés et renvoient à des solutions de nature institutionnelle ; et ils invitent à des formes plus adaptées de développement agricole durable.

### **Renforcer le rôle de l'État, améliorer l'environnement économique et l'accès aux marchés**

Au-delà de la seule agriculture, RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD (2002) font un bilan général très sombre dans un numéro spécial de la revue *Afrique contemporaine* « Madagascar après la tourmente : regards sur dix ans de transitions politique et économique ». La relative inertie au cours des dernières années de certains secteurs potentiellement porteurs de dynamisme s'explique par un environnement encore insuffisamment propice et incitatif pour le développement des activités productives et l'adoption des innovations. Le faible développement des infrastructures dans les campagnes, l'absence d'une réelle volonté nationale de promouvoir les services aux agriculteurs, la faible efficacité de l'administration constituent autant de contraintes qui empêchent d'asseoir une dynamique soutenue de l'économie.

Ce constat est particulièrement vrai pour l'agriculture et s'adresse aussi bien aux cultures vivrières comme le riz qu'aux cultures de rente comme les produits d'exportation. Aucune des politiques rizicoles qui se sont succédé n'a réussi à assurer une croissance durable de ce secteur. L'échec de la politique interventionniste dans les années 1970 a débouché sur un affaiblissement de la production et une explosion des importations au début des années 1980. La politique libérale qui a suivi a échoué à dynamiser la production et surtout la productivité. Il faut néanmoins noter que la période de libéralisation a coïncidé avec une période de bas prix des produits agricoles sur les marchés internationaux, et par conséquent à une faible incitation par les prix à produire plus. Le même constat est fait pour les cultures d'exportation (vanille, café, girofle, etc.). La gestion par l'État (contrôle, fixation des prix, taxation, etc.) a empêché ces filières d'exprimer leur fort potentiel alors que les débouchés étaient importants au niveau mondial. La libéralisation n'a pas été suffisante pour les redresser du fait de l'extrême variabilité des prix mondiaux et du manque d'encadrement des paysans. Aussi bien pour les produits traditionnels (riz, exportations classiques) que pour de nouvelles filières d'exportation (produits halieutiques, maraîchage, huiles essentielles, etc.), les besoins intérieurs sont immenses et le marché extérieur demeure porteur, qui plus est dans le contexte actuel de flambée internationale des prix agricoles. Le pays dispose d'atouts à valoriser pour peu que les conditions d'environnement de la production agricole s'améliorent. Après le démantèlement de l'intervention de l'État par la politique d'ajustement structurel, son retour pour

des missions de service public et d'appui au secteur privé paraît indispensable : infrastructures, formation, sécurisation foncière, informations sur les prix, etc.

L'accès aux marchés est une autre des conditions de la croissance agricole malgache. L'analyse économétrique de ZELLER *et al.* (2001) montre que les communes les mieux dotées en termes d'accès aux marchés des produits et aux actifs financiers ainsi qu'en capital social se situent sur une trajectoire de développement durable. L'accès aux marchés du riz et des intrants améliore les rendements et la fertilité des sols et limite l'extension incontrôlée sur les collines. Avec l'intégration aux marchés, les prix bord champ s'améliorent, les coûts de transaction diminuent, la valeur des terres et l'intérêt de restaurer la fertilité des sols s'accroissent. Le modèle proposé démontre qu'investir dans les infrastructures et les marchés ruraux détourne les ménages des stratégies de minimisation des risques et des pratiques agricoles non durables.

Plusieurs initiatives récentes montrent que l'État tend aujourd'hui à mieux accepter sa part de responsabilité et oriente ses interventions vers la création des conditions favorables au fonctionnement des différents marchés (DABAT *et al.*, 2008 b ; JENN-TREYER *et al.*, 2006). La réforme foncière devrait permettre de réduire le risque de spoliation perçu par les agriculteurs, leur donner la possibilité de recourir au crédit agricole en utilisant leurs titres ou certificats fonciers en garantie, stimuler le marché foncier et promouvoir à la fois l'immigration et l'investissement. L'adoption d'une stratégie nationale engrais vise à assurer un fonctionnement normal de la filière par un désengagement de l'État, et à terme une diminution du risque de rupture d'approvisionnement pour les exploitants. La mise en place d'un observatoire du riz et la constitution d'une plate-forme de concertation et de pilotage de la filière riz devraient se compléter pour assurer l'information économique des acteurs de la filière et la transparence dans son pilotage, et induire une atténuation du risque de prix pour les producteurs. Une réforme de la fiscalité locale doit être engagée, visant une harmonisation des pratiques aux niveaux local et régional et supprimant les risques de marché liés à l'application de barrières tarifaires ou non tarifaires décidées localement. La mise en place d'un réseau de centres de services agricoles, armature d'un système de conseil aux agriculteurs, devrait à terme leur permettre une meilleure maîtrise des risques liés à l'adoption des techniques améliorées<sup>175</sup>.

Il s'agit aujourd'hui de redéfinir le rôle que l'État doit jouer en accompagnement du marché, les seules forces du marché n'étant pas toujours bénéfiques à la sortie durable de la pauvreté. L'exemple particulier de l'impact de l'exportation de maïs sur les forêts d'épineux du Sud-Ouest malgache montre *a contrario* de quelle façon le fonctionnement du marché local et les règles du marché international peuvent porter atteinte à la durabilité des modes de développement (MÉRAL *et al.*, 2006 ; MINTEN et MÉRAL, 2006)<sup>176</sup>.

175. Néanmoins, la définition des responsabilités réciproques des acteurs privés et publics est souvent encore confuse, et parfois source d'inefficacité dans la mise en œuvre des politiques de développement agricole.

176. Dans ce cas, il est attendu de l'État une action de régulation, par exemple par des éco-certificats prouvant que les produits agricoles sont cultivés dans des conditions globales de durabilité. Si la mesure paraît envisageable pour le commerce extérieur, il est sans doute difficile de l'étendre au commerce national, qui fournit encore un débouché au maïs du Sud-Ouest alors que le boom de l'exportation n'a été que temporaire.

## **Action publique et réduction de la pauvreté**

Pour proposer des politiques publiques qui permettent aux individus d'amorcer une spirale de sortie de la pauvreté ou bien d'éviter d'y chuter, BARRETT et SWALLOW (2006) ont mobilisé le concept de « trappes de pauvreté fractales ». Celles-ci se définissent comme des états permanents de pauvreté dans lesquels les individus, les communautés ou les sociétés peuvent se retrouver sans pouvoir en sortir. Ils sont reliés aux concepts mathématiques des systèmes dynamiques, et notamment à l'existence d'équilibres multiples et simultanés à plusieurs échelles d'analyse (micro, méso et/ou macro) qui se renforcent à l'aide d'effets rétroactifs. À partir de leur approche dynamique, les auteurs mettent en exergue plusieurs facteurs qui sous-tendent la pauvreté, comme l'accès à l'eau et à la santé ou la dégradation de la fertilité, et supposent des actions publiques à différentes échelles d'intervention liées entre elles. Par exemple, la dégradation de la fertilité des sols, comme nous l'avons vu, l'un des problèmes les plus graves en milieu rural à Madagascar, trouve son origine à plusieurs échelles : individuelle du fait des faibles dotations en terres et en liquidités pour permettre l'achat d'engrais ou de bétail ; communale en raison du régime foncier qui limite les incitations à l'investissement et l'organisation de la commercialisation groupée pour améliorer les termes de l'échange ; régionale en rapport avec l'inexistence ou la mauvaise qualité des infrastructures de transport pour la distribution d'engrais ; nationale et internationale en relation avec l'incapacité à produire des engrais et l'insuffisant potentiel de recherche sur l'environnement et l'agriculture. Résoudre les problèmes de fertilité des sols suppose donc de combiner des actions collectives et privées mais aussi publiques ; et des approches à plusieurs échelles pour développer, adapter et mettre en œuvre des stratégies qui facilitent l'accumulation et la croissance de la productivité pour permettre aux pauvres d'échapper aux trappes fractales dont ils sont victimes.

Les propositions de Barrett et Swallow rejoignent celles du rapport UNMP (2005) qui propose d'élever le stock de capital de l'économie en infrastructures, capital humain et services publics à un niveau tel qu'une dynamique de croissance auto-entretenu prenne le relais de la spirale de pauvreté.

## **Des formes sur mesure de développement durable versus une Révolution verte**

De nouvelles formes de développement remettent aujourd'hui en question le modèle de l'insertion compétitive et du libéralisme qui lui-même s'est construit en opposition à celui de l'interventionnisme de l'État et de l'économie planifiée. Avec le concept de développement durable, il est question désormais de combiner la croissance de la valeur ajoutée avec une réduction de la pauvreté structurelle et une protection des ressources naturelles pour les générations futures. S'y rajoute cependant à Madagascar la tentation d'aller très vite (concept de développement « rapide et durable » de création locale) étant donné la gravité des phénomènes de pauvreté et de dégradation de l'environnement. Face à ces dif-

férentes injonctions, la tendance des politiques actuelles est souvent radicale. Tour à tour, la Révolution verte instantanée (l'objectif officiel est de tripler la production agricole en cinq ans alors qu'elle a très peu progressé depuis quarante ans), la multiplication non moins rapide des réserves naturelles (l'objectif affiché est de passer de 1,7 à 6 millions d'hectares à la même échéance) et la marchandisation des espaces encore disponibles en contrepartie d'emplois (projet d'affectation de 1,3 milliard d'ha aux étrangers pour des plantations export et multiplication des projets miniers aux mains des étrangers) sont préconisées pour éradiquer ces maux. Le risque est important que les populations les plus pauvres ne tirent pas partie de ces évolutions ou soient défavorisées. S'attaquer au défi de l'éradication de la faim et de la pauvreté avec des technologies très intensives expose le pays à une nouvelle forme de latifundisme, à l'exclusion des paysans des Zones d'intensification agricole et des aires protégées et au risque d'une autre forme de dégradation de l'environnement. Les faits rapportés par RAZAFIMANDIMBY *et al.* (2006) dans le Vakinankaratra questionnent l'extrapolation des modèles d'intensification faisant leurs preuves dans d'autres régions (greniers à riz de Madagascar) et la reproduction simple des conditions de la Révolution verte des pays asiatiques. Une amélioration de la productivité agricole est-elle possible autrement ?

PRETTY *et al.* (2003) ont analysé au niveau mondial dans quelle mesure les agriculteurs ont amélioré leur capacité à produire au cours des dernières années à l'aide de techniques peu coûteuses, disponibles localement et respectueuses de l'environnement. Pour l'ensemble des projets, la production s'est améliorée de 37 % par exploitation et de 48 % par hectare. Dans les projets qui ciblaient les petites exploitations (moins de 5 ha), productrices surtout de céréales, la production a augmenté de 1,7 t par an par ménage. Les pratiques et techniques qui ont permis d'atteindre ce résultat sont un usage plus efficace de l'eau, l'amélioration de la fertilité des sols, un contrôle phytosanitaire avec un minimum de produits chimiques. Les auteurs concluent que des pratiques durables peuvent améliorer significativement les revenus des populations pauvres et qu'elles devraient être plus largement diffusées et encouragées, en particulier par des politiques agricoles adaptées et une attention aux marchés. Cela rejoint les travaux réalisés à Madagascar, qui ont montré que la dotation et l'accumulation des capitaux naturel, social et humain peuvent significativement contribuer à améliorer la productivité agricole.

À Madagascar, plusieurs innovations techniques, en cours de diffusion, proposent aux exploitants de concilier les objectifs de production et de durabilité, notamment les variétés de riz pluvial d'altitude ou acclimatées à plusieurs régimes hydriques et les systèmes pluviaux à base de semis direct sur couverture végétale (SCV) pouvant être utilisés pour différents types de spéculations. Ces techniques agro-écologiques vertueuses restaurent la fertilité des sols, limitent l'érosion et autorisent les cultures pluviales sur les collines sans ensabler les rizières irriguées des bas-fonds. Ces innovations permettent l'adaptation à des situations de mauvaise maîtrise de l'eau et la mise en valeur des zones marginales. Après une dizaine d'années de diffusion, les SCV représentent début 2008

presque 4 000 ha avec quasiment 8 000 producteurs (GSDM, 2008). Les dernières données montrent une augmentation de 10 % des surfaces par rapport à l'année précédente et une augmentation de 56 % des paysans adoptants.

La région du lac Alaotra a connu lors de ces dernières campagnes le plus fort niveau de diffusion des techniques agro-écologiques à Madagascar (plus de 2 000 ha en SCV en 2008). Mais plus encore que le nombre d'adoptants ou la superficie concernée, l'ancienneté des adoptants et surtout la taille croissante des parcelles en semis direct au sein des exploitations attestent d'un impact significatif en termes économiques (augmentation de la productivité, intégration au marché, accroissement des revenus). Parmi les raisons qui expliquent cette évolution locale, il y a le soutien important d'un projet d'aménagement et de développement local. Son originalité est d'adopter une démarche globale et intégrée à dominante socio-éco-territoriale qui apporte des réponses sur mesure au système de contraintes auquel font face les paysans et exerce un effet de levier sur l'adoption : sécurisation foncière, accès au crédit des adoptants, organisation sociale, connexion aux marchés... (CHABIERSKI *et al.*, 2005). L'expérience du lac Alaotra fait la démonstration qu'un environnement économique et social favorable dans un contexte politique et institutionnel volontariste permet une diffusion rapide des techniques et une amélioration des conditions des paysans, même dans le cadre d'une petite agriculture familiale à faibles ressources.

Les propositions faites par JENN-TREYER *et al.* (2006) pour favoriser la diffusion du SRI vont également dans le sens de la mesure et de l'adaptation, elles plaident pour une plus grande souplesse dans l'utilisation faite de l'innovation par ses diffuseurs : commencer par proposer une modification à la marge des façons culturales pour permettre progressivement une prise de risque mesurée de la part du riziculteur dans un environnement en voie de sécurisation ; le rendre plus proche des pratiques sociales conventionnelles et moins gourmand en facteur travail, quitte à ne pas viser des records de productivité. L'enjeu est de promouvoir une innovation rizicole capable à terme de réconcilier productivité de la terre et productivité du travail.

Dans ce courant d'idées, à l'opposé du modèle de la Révolution verte, WYBRECHT (1997) imagine des stratégies de développement durable au cas par cas pour atténuer certaines pratiques comme l'abattis-brûlis de forêt primaire pour la culture du *tavy* ou les feux de brousse destinés à stimuler la repousse des graminées fourragères. Par exemple, plutôt que de mettre en place des espaces de protection intégrale dans des zones à forte pression foncière comme la côte est, qui n'ont pas donné de bons résultats dans d'autres pays, il propose des modèles alternatifs au *tavy* comme l'agroforesterie associant espèces ligneuses et herbacées, cultures de rente et cultures vivrières. L'agriculture malgache de demain peut être une agriculture respectueuse de l'environnement, aménageant progressivement les paysages sans détruire le capital de fertilité des milieux où elle se développe. La paysannerie malgache a besoin de modèles techniques imaginatifs et diversifiés plutôt que d'illusions perdues d'avance et de recettes toutes faites qui ont eu quelques succès dans des circonstances très différentes.

## Conclusion

L'amélioration de la productivité en milieu rural paraît susceptible d'entretenir une dynamique durable de croissance de l'économie agricole et au-delà de l'économie malgache, pour peu que des options politiques claires et affirmées aident les marchés à mieux fonctionner. Même si, assez paradoxalement, à un niveau global la densité encore faible de la population malgache et son fort enclavement stimulent peu l'intensification des terres et l'innovation technique. La mise en place de politiques spécifiques en faveur de la population pauvre semble aussi nécessaire pour éviter l'aggravation des inégalités et pour asseoir la dynamique de l'économie sur des bases stables. Étrangement, alors que l'État est montré du doigt comme n'ayant pas mené dans le passé les politiques idoines pour positionner l'agriculture malgache sur le cercle vertueux de la croissance économique, on attend beaucoup de lui aujourd'hui pour sortir le milieu rural du cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement. Le chemin à parcourir sera nécessairement long, au rythme de l'amélioration des infrastructures, de l'appropriation des techniques et de l'évolution des mentalités. La tentation est grande devant l'urgence (injonction du développement rapide et durable) de proposer des schémas de développement caricaturaux et peu soutenables. Mais les caractéristiques sociales de l'agriculture et du milieu rural malgache invitent à construire des modes de production adaptés, mesurés, novateurs, appropriables et authentiquement durables, qui saisissent les nouvelles opportunités du marché international et mènent progressivement le pays à sa transition agraire.

## Références

- ABE Y.**  
1984 – *Le riz et la riziculture à Madagascar*. Paris, Éditions du CNRS, 232 p.
- APB CONSULTING**  
2007 – *Les implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural. Cas de Madagascar*. Rapport, Antananarivo, 150 p.
- BARRET C., SWALLOW B. M.**  
2006 – Fractal Poverty Traps. *World Development*, 34 (1) : 1-15.
- BLANC-PAMARD C., MILLEVILLE P., GROUZIS M., LASRY F., RAZANAKA S.**  
2005 – Une alliance de disciplines sur une question environnementale : la déforestation en forêt des Mikea. *Natures Sciences Sociétés*, 13 : 7-20.
- BOCKEL L.**  
2005 – *Politiques publiques et pauvreté à Madagascar. La filière riz, moteur de croissance ou facteur de crise*. Paris, L'Harmattan, 304 p.
- BOCKEL L., DABAT M.-H.**  
2001 – Améliorer la productivité du travail dans la riziculture pour lutter contre la pauvreté à Madagascar. Séminaire international *La pauvreté à Madagascar : état des lieux, facteurs explicatifs et politiques de réduction*, IRD/Dial, Instat, Resal/UE, Antananarivo, 5-7 février, 14 p.

**CHABIERSKI S., DABAT M.-H., GRANDJEAN P., RAVALITERA A., ANDRIAMALALA H.**

2005 – Une approche socio-éco-territoriale en appui à la diffusion des techniques agro-écologiques au lac Alaotra, Madagascar. III<sup>e</sup> World Congress on Conservation Agriculture: *Linking Production, Livelihoods and Conservation*, Nairobi, Kenya, 3<sup>rd</sup> to 7<sup>th</sup> October, 8 p.

**DABAT M.-H., GASTINEAU B., JENN-TREYER O., ROLLAND J.-P., MARTIGNAC C., PIERRE-BERNARD A.**

2008 a – L'agriculture malgache peut-elle sortir de l'impasse démo-économique ? *Autrepport*, 46 : 189-202.

**DABAT M.-H., JENN-TREYER O., BOCKEL L., RAZAFIMANDIMBY S.**

2008 b – L'histoire inachevée de la régulation du marché du riz à Madagascar. *Économie Rurale*, 303-304-305 : 75-89.

**DABAT M.-H., RAZAFINDRAIBE R.**

2008 – « Des terres, des hommes et du riz à Madagascar : accès au capital foncier et performance économique ». In : *Population rurale et enjeux fonciers à Madagascar*, Cite/Karthala : 81-102.

**DOROSH P., HAGGBLADE S., RAJEMISON H., RALANTOARILOLONA B., SIMLER K.**

1998 – *Structure et facteurs déterminants de la pauvreté à Madagascar*. Instat.

**FAUROUX E.**

2000 – Instabilité des cours du maïs et incertitude en milieu rural : le cas de la déforestation dans la région de Tuléar (Madagascar). *Revue Tiers-Monde*, 164 : 815-839.

**FRASLIN J.-H.**

2002 – Quel avenir pour les paysans de Madagascar ? *Afrique contemporaine*, 202-203 : 93-109.

**GEZON L.**

1997 – Institutional Structure and the Effectiveness of Integrated Conservation and Development Projects: Case Study from Madagascar. *Human Organization*, 56 (4) : 462-470.

**GOLETTI F., RANDRIANARISOA C., RICH K.**  
1997 – « How Good Is Rice Seed in Madagascar? The Structure and Performance of the Seed Sector ».

*In Final Report, International Food Policy Research Institute-FOFIFA project* : 15-71.

**GSDM**

**(Groupement Semis Direct Madagascar)**  
2008 – Rapport du premier trimestre 2008, avril, 19 p.

**JAROSZ L.**

1993 – Defining and Explaining Tropical Deforestation: Shifting Cultivation and Population Growth in Colonial Madagascar (1896-1940). *Economic Geography*, 69 (4) : 366-379.

**JENN-TREYER O.,**

**DABAT M.-H., GRANDJEAN P.**

2006 – Une deuxième chance pour le système de riziculture intensive à Madagascar ? La recherche d'un compromis entre gain de productivité et investissement en facteurs de production, Colloque international *La pauvreté rurale à Madagascar : caractéristiques, dynamiques et politiques publiques*, Antananarivo, 15-17 novembre, 27 p.

**MÉRAL P., RAHARINIRINA V.,**

**ANDRIAMAHEFAZAFY F., ANDRIANAMBININA D.**

2006 – La valorisation économique des forêts : entre filière et territoire. *Économie Rurale*, 294-295 : 74-89.

**MINTEN B., MÉRAL P.**

2006 – *Commerce et environnement. Impacts de l'exportation de maïs sur les forêts d'épineux du Sud-Ouest malgache*. WWF, 15 p.

**MINTEN B., RALISON E.**

2003 – « Environnement, agriculture et pauvreté ». In Minten B., Randrianarisoa J.-C., Randrianarison L. (éd.) : *Agriculture, pauvreté rurale et politiques économiques à Madagascar*, Antananarivo : 78-81.

**MINTEN B., ZELLER M. (eds)**

2000 – *Beyond Market Liberalization: Welfare, Income Generation and Environmental Sustainability in Rural Madagascar*. Ashgate.

**MOSER C. M.**

2002 – Les limites du système de riziculture intensif et les leçons apprises pour la promotion des technologies agricoles à Madagascar. *Cahier d'études et de recherches en économie et sciences sociales*, 4, Fofifa, Antananarivo.

**PINGALI P., BIGOT Y., BINSWANGER H. P.**

1987 – *Agricultural Mechanization and the Evolution of Farming Systems in Sub-Saharan Africa*. Baltimore, MD, USA, Johns Hopkins University Press.

**Pretty J. N., MORISON J. I. L., HINE R. E.**

2003 – Reducing food poverty by increasing sustainability in developing countries. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 95 : 217-234.

**RAISON J.-P.**

1984 – *Les Hautes Terres de Madagascar*. Paris, Orstom-Karthala, 548 p.

**RAISON J.-P.**

1994 – « Coord. et postface ». In Rabearimanana G., Ramamonjisoa J., Rakoto H. : *Paysanneries malgaches dans la crise*, Paris, Karthala, 386 p.

**RAZAFIMANDIMBY S., DABAT M.-H., RATSISETRAINA Z., RAMANANTSOANIRINA A., RAMANANARIVO R., RAMANANARIVO S.**

2006 – *Pratiques paysannes en riziculture aquatique sur les Hautes Terres malgaches : quelle logique de gestion des risques face à la contrainte de maîtrise de l'eau ?* Working Paper, Fofifa/Cirad, 13 p.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2002 – Madagascar à la croisée des chemins : la croissance durable est-elle possible ? *Afrique contemporaine*, 202-203 : 75-92.

**RAZAFINDRAVONONA J., STIFEL D., PATERNOSTRO S.**

2001 – *Évolution de la pauvreté à Madagascar : 1993-1999*. Instat.

**ROUBAUD F.**

1997 – La question rizicole à Madagascar : les résultats d'une décennie de libéralisation. *Économie de Madagascar*, 2 : 37-62.

**RUTHENBERG H.**

1980 – *Farming systems in the tropics*. Oxford, Clarendon Press.

**STIFEL D., MINTEN B., DOROSH P.**

2003 – Transactions costs and agricultural productivity: implications of isolation for rural poverty in Madagascar. Ifpri, Market and Structural Studies Division. *MSSD Discussion Paper*, 56, 78 p.

**STIFEL D., MINTEN B.**

2008 – Isolation and Agricultural Productivity. *Agricultural Economics*, 39 : 1-15.

**UNITED NATIONS MILLENNIUM PROJECT (UNMP)**

2005 – *Investing in Development: a practical plan to achieve the millennium development goals*. London, Earthscan.

**UPDR/FAO/CIRAD**

2001 – *Diagnostic et perspectives de la filière riz à Madagascar*. Antananarivo, 89 p.

**VERNON W. R.**

2002 – Productivity growth in world agriculture: sources and constraints. *Journal of Economic Perspectives*, 16 (4) : 161-184.

**WYBRECHT B.**

1997 – *Agriculture et environnement : amis ou ennemis*. Working Paper, CNEARC, 13/11, 2 p.

**ZELLER M., LAPENU C., MINTEN B., RALISON E., RANDRIANAIVO D., RANDRIANARISOA J.-C.**

2006 – Pathways of Rural Development in Madagascar: An Empirical Investigation of the Critical Triangle of Environmental Sustainability, Economic Growth and Poverty Alleviation. Ifpri, *Discussion Paper Briefs*, 82, 2 p.

**ZELLER M., MINTEN B., LAPENU C., RALISON E., RANDRIANARISOA J.-C.**

2001 – Les liens entre croissance économique, réduction de la pauvreté et durabilité de l'environnement en milieu rural à Madagascar. Séminaire international *La pauvreté à Madagascar : état des lieux, réflexions sur les politiques de réduction et leur mise en œuvre*, IRD/Dial, Instat, Resal/UE, Antananarivo, 5-7 février, 12 p.

# Conclusion

Bénédicte GASTINEAU  
Flore GUBERT  
Anne-Sophie ROBILIARD  
François ROUBAUD

Au terme de cet ouvrage, il apparaît que Madagascar est encore loin d'avoir atteint les Objectifs du millénaire pour le développement. Le bilan est tout aussi mitigé concernant les objectifs du *Madagascar Action Plan*, y compris dans les domaines dans lesquels les ambitions ont été notablement réduites (pauvreté, par exemple). Certes, la situation varie très sensiblement d'un objectif à l'autre, mais presque aucun n'est en passe d'être atteint (tabl. 60). Avant de procéder au diagnostic chiffré des cinq premiers Objectifs, objet de cet ouvrage, il est nécessaire de souligner que cet exercice est périlleux, compte tenu de la grande marge

Tableau 60  
Avancement vers les Objectifs du millénaire pour le développement

	Vers 1990	Vers 2005	2015	
			Objectif	Écart
Objectif 1 : Incidence de la pauvreté	70 %	69 %	35 %	34 pts
Objectif 2 : Proportion d'enfants achevant le primaire	33 %	57 %	100 %	43 pts
Objectif 3 : Rapport fille/garçon en primaire et secondaire	98 %	96 %	100 %	4 pts
Objectif 4 : Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000)	168	115 ou 94	56	59 pts
Objectif 5 : Taux de mortalité maternelle (pour 100 000)	550	469	165	304 pts

Source : BANQUE MONDIALE (2008).

d'incertitude qui affecte les données de base. Force est de constater qu'en dépit des engagements, Madagascar ne s'est pas dotée des moyens d'en suivre les progrès ; maigre consolation, la Grande Île ne fait pas figure d'exception dans ce domaine.

Sur le front de la pauvreté (Objectif 1, cibles 1 et 2), en 2005 aucun progrès notable n'a été enregistré par rapport à 1990, et un écart abyssal de 34 points de pourcentage sépare encore l'objectif du taux de pauvreté à atteindre (35 % vs 69 %). Cette stagnation de la pauvreté n'est pas sans conséquence sur les autres indicateurs comme le taux de malnutrition des enfants de moins de 5 ans, qui augmente même légèrement de 35 % à 37 %. En matière d'éducation (Objectifs 2 et 3), l'amélioration est en revanche sensible. D'une part, la proportion d'enfants ayant achevé le cycle primaire a presque doublé en 15 ans, de 33 % à 57 % (même si on est encore très loin de l'enseignement primaire universel, en particulier dans les campagnes). D'autre part, les discriminations d'accès à l'enseignement entre les filles et les garçons sont sur le point de disparaître, au moins aux niveaux primaire et secondaire. Toutefois, il convient de rappeler que cet état de fait était déjà observé au début des années 1990, et qu'un écart substantiel demeure dans l'enseignement supérieur, également visé par les OMD. En ce qui concerne la santé infantile et maternelle (Objectifs 4 et 5), à l'instar de l'éducation, on observe de notables progrès, mais on reste très éloigné de la cible. Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a été réduit d'un tiers (de 168 à 115 ‰), mais il faudrait qu'il recule à nouveau d'autant d'ici 2015 pour atteindre l'objectif (56 ‰). Le même scénario s'applique pour la mortalité maternelle : d'une situation de référence de 550 décès pour 100 000 naissances vivantes au début des années 1990, on serait passé à 470 décès au début de cette décennie. Cependant, l'objectif de réduction des trois quarts de la mortalité maternelle conduit à un objectif de 165 décès, qui ne pourrait être atteint que vers 2035 selon les estimations conduites dans le chapitre 7. Ce bilan (tabl. 60) établi pour le milieu de la présente décennie pourrait en outre s'être dégradé depuis, sous l'effet combiné des crises internes et externes.

Quelles leçons tirer de ce bilan au mieux en demi-teinte, sinon décevant ? D'abord, la croissance ne se décrète pas. L'alchimie complexe des interactions entre État et marché offre une voie étroite pour la mise en place de politiques susceptibles d'accélérer la croissance puis de transformer cette dernière en amélioration effective des conditions de vie de la population. De ce point de vue, en dépit de dénonciations récurrentes, les projections systématiquement surestimées qu'affichent les institutions internationales et les autorités nationales sont particulièrement néfastes. Elles suscitent des espoirs qui sont systématiquement déçus, et ne permettent pas de prendre la juste mesure des véritables défis à relever. En second lieu, la marge de manœuvre des politiques sociales apparaît bien plus importante que pour les politiques visant à accroître les revenus. Même si, comme pour les revenus, les conditions de la demande (ici d'éducation et de santé) jouent, les politiques d'offre peuvent produire des effets importants, quel que soit l'environnement économique en vigueur. Les performances comparées de Madagascar en matière de pauvreté d'une part, et de santé et d'éducation de

l'autre, en attestent. Bien sûr à terme, ces politiques risquent de perdre en efficacité, à mesure que les questions de qualité des services deviennent prépondérantes. Plus globalement, au cours des deux dernières décennies, Madagascar n'a pas su enclencher un nouveau modèle de croissance durable. Or, avec le recul du temps, il apparaît que la réalisation des OMD est consubstantiellement liée à une telle transformation structurelle. Ce qui semblait envisageable il y a encore quelques années, alors que l'échéance était lointaine, paraît aujourd'hui totalement hors de portée. Dans ce contexte, il serait probablement plus judicieux d'adopter une posture plus modeste d'amélioration progressive plutôt que de se focaliser sur la réalisation d'objectifs démesurés ; et ce d'autant plus que les efforts à fournir deviennent de plus en plus lourds à mesure qu'on s'approche de la cible et qu'on entre dans une zone de rendements décroissants. Sans proposer de recette miracle, que quiconque serait bien en peine de formuler de façon crédible, nous chercherons néanmoins à identifier quelques facteurs-clefs et contraintes à lever sur la route des OMD. Ces derniers sont de deux ordres, économique et politique, comme vient de nous le rappeler brutalement la crise dans laquelle s'enfonce le pays depuis le début de l'année 2009.

## Contraintes économiques

La réalisation des OMD et, plus largement, l'amélioration des indicateurs de développement économique et humain dans les années à venir vont dépendre étroitement de la stratégie de développement ainsi que de l'environnement international. De ce point de vue, les perspectives ne sont guère encourageantes, et l'optimisme relatif qui régnait encore il y a moins d'un an s'est brusquement retourné.

En premier lieu, l'accent mis ces dernières années sur les projets miniers est un pari risqué et n'est pas nécessairement un bienfait. Certes, leur contribution à la croissance a été de plus en plus importante, et cette tendance devrait se poursuivre. Mais dans le même temps, ce type de spécialisation internationale constitue une régression par rapport à la dernière décennie, dont la dynamique productive avait été largement tirée par le boom des entreprises franches industrielles, principalement dans le secteur textile. Après une phase de croissance rapide, ce succès, exceptionnel sur le continent, est mis à mal sous le double coup de la crise de 2002, puis du démantèlement des Accords multifibres en 2005, qui offraient à Madagascar un accès privilégié aux marchés des pays développés. Outre le risque de création d'une économie d'enclave, peu créatrice d'emplois et désarticulée du tissu productif local, le choix de faire du secteur minier une priorité porte en germe le ferment d'une dégradation de la gouvernance, comme le montre l'expérience de la quasi-totalité des pays africains riches en matières premières et en ressources minières qui se sont engagés dans cette voie, à l'exception notable du

Botswana. Dotée d'institutions fragiles, on voit mal comment Madagascar pourrait échapper à la « malédiction des ressources naturelles », qui, dans ses avatars les plus néfastes, débouche sur une économie de rente profondément inégalitaire, sur la patrimonialisation et la « criminalisation » d'un État miné par la corruption.

En second lieu, avec la dégradation de la conjoncture internationale, les perspectives de croissance de Madagascar s'assombrissent durablement. Bien que personne à ce jour ne soit en mesure de prévoir l'horizon de sortie de la crise financière, elle affectera, en toute probabilité, l'ensemble de l'économie mondiale à moyen terme. Paradoxalement, la faible ouverture de Madagascar, considérée comme une faiblesse structurelle à s'intégrer au processus de globalisation, pourrait s'avérer un atout conjoncturel pour absorber le choc et amortir les effets de la crise. Au Sud, les pays les plus touchés seront ceux qui dépendent le plus de la demande des pays développés, *via* leurs exportations, et des flux de capitaux. Si cet effet négatif devrait *a priori* être limité dans le cas malgache, il pourrait néanmoins s'accompagner d'une réduction des apports extérieurs (investissements directs étrangers, transferts internationaux, et peut-être l'aide publique au développement, pour laquelle on risque d'observer une concurrence accrue entre pays récipiendaires, pour des ressources de plus en plus rares) et peser sur la capacité de financement de l'économie. Si elle se produisait, cette baisse des flux de capitaux étrangers aurait un impact direct sur l'emploi dans le secteur formel et sur les revenus tirés du secteur informel (baisse de la demande intérieure et concurrence accrue) et agricole, dont les prix internationaux seront orientés à la baisse. Les ménages pâtiraient de cette dégradation sur le marché du travail, qui se traduirait notamment par une remontée significative de la pauvreté.

Facteurs économiques internes et externes vont donc lourdement grever l'avenir du pays. L'ampleur et la façon dont ils affecteront la distribution interne des ressources des ménages, en particulier entre zones urbaines et rurales, est un sujet éminemment complexe. Le mode d'articulation existant entre villes et campagnes (aujourd'hui encore mal connu, comme expliqué dans le chapitre 3 de cet ouvrage) pourrait se voir sérieusement affecté par la crise, en modifiant un certain nombre de mécanismes à l'œuvre (transferts entre ménages, flux migratoires intérieurs, etc.) et les équilibres spatiaux actuels. Ainsi, doit-on s'attendre à une intensification de l'exode rural, caractérisé par un afflux en ville de paysans paupérisés, ou, au contraire, à l'amorce d'un phénomène de migrations de retour de la part d'urbains ayant perdu leur emploi et qui viendraient peser sur les ressources foncières à leur point d'arrivée ? Ces questions constituent non seulement un défi pour la recherche mais également pour les politiques.

En effet, Madagascar est historiquement confrontée à un dilemme à ce jour non tranché. Pour vaincre la pauvreté, doit-on allouer en priorité les ressources aux campagnes, où se concentre la pauvreté, avec l'objectif d'accroître la productivité agricole, et d'enclencher le cercle vertueux sur lequel les pays ayant réussi leur révolution verte se sont appuyés pour amorcer leur développement ? Ou, au contraire, faut-il cibler d'abord le développement des villes, en comptant sur les effets d'agglomération et la demande urbaine pour dynamiser les campagnes ?

Nous n'avons pas de réponses définitives à cette question, et les avis des éditeurs de cet ouvrage divergent sur la stratégie à suivre. Pour les uns, la seconde stratégie devrait être privilégiée, compte tenu de l'extrême faiblesse des densités rurales et du coût d'investissement exorbitant qu'il faudrait payer pour consolider un sursaut productif durable dans les campagnes (facteurs auxquels s'ajoutent le fait que les urbains ont été les principales victimes des longues décennies de récession). Pour les autres, les raisons d'équité (les ruraux continuent à former les gros bataillons de la pauvreté et, malgré les efforts récents mais limités, sont toujours les parents pauvres des politiques publiques à Madagascar) et d'efficacité (suivant le mécanisme des révolutions vertes mentionné ci-dessus) conduisent à retenir la première stratégie en priorité. Néanmoins, les négociations entamées mi-2008 entre l'État malgache et la firme Daewoo pour la location de 1,3 million d'hectares afin de mettre en valeur les terres agricoles et de dynamiser les exportations montrent qu'une voie endogène à cette stratégie est loin d'être triviale. Cette « affaire » révélée par la presse, dont personne ne connaît les véritables tenants et aboutissants en dehors des protagonistes, hormis le fait qu'elle a été engagée dans des conditions de transparence déplorables, a d'ailleurs été un des facteurs déclenchants de la crise politique en cours (voir ci-dessous), en touchant la corde sensible de la propriété de la « terre des ancêtres ». Quoi qu'il en soit, cette question centrale devrait être prise à bras le corps, sachant que les deux politiques devraient probablement être menées de conserve. D'ailleurs, le chapitre 10 de cet ouvrage a montré que la partition urbain/rural est très réductrice, tant les situations « démo-économiques » varient d'une région à l'autre (pressions foncières insoutenables ici, sous-peuplement là). Des éléments de solution à cette question passent sûrement par l'identification de pôles de croissance locaux, que les politiques devraient soit accompagner, soit fomenter, par une meilleure articulation entre les centres urbains et leur *hinterland*, par une fluidification des migrations internes et par la mise en place d'outils de mesure et d'analyse pour mieux appréhender ces phénomènes. Le dernier *Rapport sur le développement dans le monde 2009* (BANQUE MONDIALE, 2008) offre à cet égard un cadre d'analyse stimulant pour « repenser la géographie économique », qu'il convient d'appliquer aux spécificités malgaches.

## Contraintes politiques

Au-delà de ces considérations, la réalisation des OMD et plus largement le développement de Madagascar ne sont pas seulement, et peut-être même pas essentiellement, conditionnés par des facteurs économiques mais par des facteurs relevant plus directement du champ institutionnel et politique. En effet, il est aujourd'hui universellement admis que l'économie politique des réformes conditionne au moins autant leur succès que le contenu des politiques économiques.

L'économicisme n'est donc plus de mise, et l'incursion en politique une nécessité. L'exemple de la crise de 2002 est emblématique à cet égard (ROUBAUD, 2002).

D'ailleurs, à l'heure où nous écrivons ces lignes (février 2009), l'histoire malgache semble balbutier. Les événements tragiques en cours (plus d'une centaine de morts), dont l'issue à ce jour apparaît incertaine, présentent une étrange similitude avec la crise de 2002. Andry Rajoelina, maire de la capitale et homme d'affaires, conteste dans la rue le pouvoir du président, Marc Ravalomanana, exactement comme ce dernier l'avait fait à l'encontre du président antérieur, Didier Ratsiraka. Les motifs invoqués sont aussi les mêmes : confiscation démocratique et dérive autoritaire sur le front politique, confusion entre intérêts publics et privés et corruption sur le front de la gouvernance. La grande différence résulte du fait que, cette fois, le litige ne porte pas sur les résultats d'une élection contestée, puisque les événements tragiques ne font suite à aucun scrutin. Cette rupture radicale du cycle démocratique dans lequel on pouvait penser Madagascar durablement installée est lourde de conséquences, grevant l'avenir politique et économique du pays. Mais là encore, on retrouve la ligne de partage opposant légalité institutionnelle et légitimité populaire qui constituait déjà le fil rouge de la crise de 2002.

Marc Ravalomanana est sans conteste le Président (ré)élu, au terme d'un scrutin dont la transparence a été jugée acceptable par tous. Son mandat court jusqu'en 2012 et n'a aucune raison légale d'être remis en question. Néanmoins, deux reproches peuvent lui être adressés : une certaine dérive autoritaire, d'une part, et, d'autre part, une confusion entre sphères publique et privée, au service de ses propres intérêts. Sur le premier point, on peut citer en exemple l'expulsion ou le non-renouvellement de visas de journalistes étrangers, pour des raisons ostensiblement politiques. La neutralisation des potentiels opposants (liés ou non à l'ancien pouvoir), la stratégie de harcèlement systématique à l'encontre du maire de la capitale depuis son investiture (la fermeture pour des motifs douteux de la chaîne de télévision dont il est le propriétaire ayant constitué le facteur déclencheur de la crise ouverte en décembre 2008), en sont d'autres manifestations.

Au-delà de ces événements ponctuels, le durcissement du régime et la peur qu'il suscite dans la population peuvent être clairement identifiés dans la dernière enquête *Afrobaromètre* réalisée en juin 2008 (RAZAFINDRAKOTO *et al.*, 2008). Si la cote de popularité du Président reste élevée, elle s'accompagne d'un fort discrédit des institutions politiques du pays. De plus, l'opinion publique juge que la liberté d'expression est en recul. Par exemple, la proportion des Malgaches qui considèrent qu'il ne faut jamais ou rarement faire attention à ce qu'on dit en politique est passée de 29 % en 2005 à 39 % en 2008. Plus globalement, la proportion de citoyens qui refusent de s'exprimer sur les questions politiques a très fortement crû entre ces deux dates, un sentiment de peur semblant s'être progressivement instauré. Sur le front électoral, le Président et son parti (le TIM) ont effectivement gagné les derniers scrutins (présidentiel en 2006, législatif et communal en 2008 et enfin régional en 2008), à l'exception notable et inattendue de l'élection du maire d'Antananarivo. Cependant, l'offre de candidats

alternatifs et la participation électorale donnent des signes inquiétants d'affaiblissement. À titre d'exemple, le candidat du TIM à l'élection régionale à Antananarivo a obtenu 95 % des suffrages exprimés, mais n'a été finalement élu qu'avec 14 % du corps électoral. Toujours aux élections régionales, les plus récentes, le TIM a obtenu une victoire éclatante mais dans 68 % des circonscriptions, seul un candidat (TIM) était en lice. Dans ce contexte, ne pas avoir voté peut être interprété comme un vote de défiance. Il ressort de tous ces éléments un désenchantement de la population, qui a conduit un nombre croissant de Malgaches au retrait de la vie politique, avant l'explosion actuelle.

Quant au second grief porté à l'encontre du Président, force est de constater que les affaires qu'il dirige n'ont jamais été aussi florissantes. Partant de son entreprise agroalimentaire d'origine, Tiko, le groupe a opéré une stratégie de diversification tous azimuts et il n'est pas un secteur économique où les intérêts du Président ne soient présents et en progression. Si aucune procédure formelle de corruption n'a été engagée, et encore moins sanctionnée par la justice, le doute subsiste sur les raisons d'un tel succès, questionnant la transparence des appels d'offre sur les marchés publics. Même si aucune pratique illégale n'est en jeu, il est évident que le simple fait de se porter concurrent sur un marché d'une entreprise impliquant des intérêts présidentiels est perçu comme très risqué, et très peu d'hommes d'affaires sont prêts à braver cet interdit implicite. Le Président s'est d'ailleurs toujours montré rétif à se soumettre à un certain nombre de règles élémentaires susceptibles d'éviter les conflits d'intérêt, comme par exemple ses réticences à se soumettre à la procédure de déclaration de patrimoine personnel. Par ailleurs, la mise en place d'une stratégie active anti-corruption, avec la création d'institutions *ad hoc* de sensibilisation et de répression (Bianco, etc.), a perdu toute crédibilité au niveau de l'opinion publique à partir du moment où le champ des affaires présidentielles est un domaine réservé qu'aucune de ces institutions n'ose investir. Dans ce domaine, la loi du silence semble régner, non seulement au sein du pays, mais également de la part des bailleurs de fonds, qui se contentent de dénoncer en privé le flou en vigueur, tout en louant en public l'engagement du gouvernement dans ce domaine.

La légitimité du maire de la capitale est quant à elle difficile à établir au-delà du périmètre de la capitale, où elle a été clairement établie par la voie électorale. Le fait que la contestation ait également gagné les provinces confirme que le ressentiment dépasse largement la capitale, sans qu'il soit possible d'établir le niveau d'adhésion dont il bénéficie ; et ce d'autant plus que le spectre d'une implication des anciens partisans Ratsirakistes et de leur parti (l'Arema), pourtant largement défaits sur le front électoral, reste une inconnue qui plane sur les événements présents. La logique démocratique eût voulu que le maire de la capitale règle son différend avec le Président par les urnes. Néanmoins, la conjoncture politique, aussi bien à court qu'à moyen terme, a rendu cette issue difficile à tenir. D'une part, les tentatives répétées visant à discréditer et à réduire la sphère d'influence d'Andry Rajoelina, avec comme point d'orgue la fermeture de sa télévision, ont fini par cristalliser son exaspération et celle de sa base politique. D'autre part, le calendrier électoral, où aucune élection n'est

programmée avant 2011, ne semblait pas pouvoir fournir d'exutoire aux frustrations ni endiguer la dérive autoritaire du régime en place à un horizon jugé acceptable. Les performances économiques pour le moins mitigées dans les dernières années, tout particulièrement en ville (voir chapitre 3), et les sombres perspectives engendrées par la crise financière internationale sont venues saper le capital de confiance sur lequel le Président avait pu construire son image et asseoir son pouvoir, en repoussant dans un avenir chaque jour plus hypothétique une amélioration significative des conditions de vie des Malgaches.

Toutes les conditions étaient donc réunies pour que le ressentiment rampant débouche en crise ouverte (LAHINIRIKO, 2008). Dans un article récent, cet auteur annonçait explicitement ce risque. Il y montrait notamment avec clairvoyance comment le verrouillage des institutions par le Président et la culture du consensus se conjugaient pour inhiber les mécanismes fondateurs de la démocratie, à savoir l'instauration d'élections concurrentielles et l'avènement d'alternance politique par les urnes. Dans un contexte culturel fondé sur le consensus et l'unanimité, l'expression d'une opposition politique n'est pas perçue comme un signe de bonne santé démocratique mais au contraire comme un facteur de division, socialement réprouvé, qui contrevient à l'harmonie de la société. Par ailleurs, la difficulté à distinguer l'homme de la fonction conduit à un processus inachevé d'impersonnalisation et de dépatrimonialisation de la sphère publique, qu'elle soit représentée par le Président, l'homme politique ou même le simple fonctionnaire. D'où cette tendance persistante à s'en remettre à un homme providentiel, plutôt que de rechercher en priorité le renforcement des institutions. Cette quête, et les espoirs démesurés qu'elle suscite, ne peut qu'être déçue.

Cette situation conjoncturelle combinée au substrat culturel décrit plus haut contribue à compromettre les perspectives de stabilité politique et de développement économique, en dépit des efforts accomplis et réels pour instaurer les institutions démocratiques, et ce quelle que soit la pertinence des politiques économiques mises en œuvre. Bien que les circonstances aient partiellement changé, ce que nous écrivions à l'occasion de la crise de 2002 garde toute son actualité : « Tout ceci montre l'étroite intrication entre transitions économique et politique. L'adhésion de la population au processus en cours, pour éviter que les conflits de répartition des fruits de la croissance attendue ne dégénèrent, doit passer par la mise en place d'un nouveau contrat social entre les autorités et les citoyens. Celui-ci est d'autant plus nécessaire que les perspectives, même les plus favorables, ne pourront pas être à la hauteur des espérances de la population. Il faudra faire accepter le principe que l'amélioration significative des niveaux de vie ne peut s'inscrire que sur le long terme. Dans ces conditions, la transparence, dont la lutte contre la corruption est un élément central, et l'activation des mécanismes institutionnels de concertation entre partenaires sociaux sont aux fondements de toute politique visant une croissance durable et équitable. Cette rupture radicale avec les pratiques passées illustre toute la difficulté du chemin à parcourir » (RAZAFINDRAKOTO et ROUBAUD, 2002). Ce n'est qu'à ces conditions, nécessaires mais néanmoins non suffisantes, que les Objectifs du millénaire pour le développement pourront éventuellement être atteints.

## Références

**BANQUE MONDIALE**

2008 – *Rapport sur le développement dans le monde 2009 : repenser la géographie économique*. Banque mondiale, Washington D.C.

**LAHINIRIKO D. L.**

2008 – *Élections et processus de consolidation démocratique : le cas malgache depuis 2002*. Antananarivo, université d'Ankatso.

**RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**

2002 – Le scrutin présidentiel du 16 décembre 2001 : les enjeux d'une élection contestée. *Politique africaine*, 86 : 18-45.

**RAZAFINDRAKOTO M.,**

**ROUBAUD F., WACHSBERGER J.-M.**

2008 – Points de vue de la population sur la situation économique, la gouvernance et la démocratie. Premiers résultats de l'enquête « *Afrobaromètre 2008* ». Policy Brief, Réseau *Afrobaromètre*, Antananarivo.

**ROUBAUD F.**

2002 – Croissance économique et crise politique : Madagascar refuse-t-elle le développement ? *Afrique Contemporaine*, 202/203 : 3-11.



# Les auteurs

**Jean-Étienne Bidou,**  
jebidou@ades.cnrs.fr  
géographe,  
UMR ADES  
(CNRS-université de Bordeaux).

**Clotilde Binet,**  
bclotilde@hotmail.com  
démographe, université Paris 10.

**Diane Coury,**  
diane.coury@poledakar.org  
économiste, Pôle de Dakar,  
Unesco/Breda.

**Marie-Hélène Dabat,**  
dabat@cirad.fr  
économiste, Cirad-ES,  
UPR Arena, Montpellier.

**Valérie Delaunay,**  
Valerie.Delaunay@ird.fr  
démographe, IRD, UMR 151 – LPED.

**Isabelle Droy,**  
isabelle.droy@ird.fr  
socio-économiste, IRD,  
UMI Résiliences,  
Département Ressources vivantes.

**Bénédicte Gastineau,**  
benedicte.gastineau@ird.fr  
démographe, IRD, UMR 151 – LPED.

**Flore Gubert,**  
gubert@dial.prd.fr  
économiste, IRD, UMR 225  
– Dial et Paris School of Economics.

**Olivier Jenn-Treyer,**  
olivier.jenn-treyer@netclub.mg  
économiste, ATD MAEE.

**Cécile Martignac,**  
martignac@cirad.mg  
géographe, Cirad-ES, UMR TETIS,  
Montpellier.

**Christophe J. Nordman,**  
nordman@dial.prd.fr  
économiste, IRD, UMR 225 – Dial.

**Andonirina Rakotonarivo,**  
ando.rakotonarivo@ird.fr  
démographe,  
université catholique de Madagascar,  
université Paris V.

**Lina Rakotoson,**  
lina.rakotoson@ird.fr  
démographe,  
université catholique de Madagascar,  
université Paris 10.

**Nelly Rakoto-Tiana,**  
rakototiana@dial.prd.fr  
économiste,  
Institut catholique de Madagascar,  
université Paris 13 et IRD,  
UMR 225 Dial.

**Valérie Rambelison,**  
valerieranaivo@hotmail.com  
statisticienne,  
responsable du suivi-évaluation,  
Programme Nutrimad, Gret.

**Zo Lalaina Ramialison,**  
géographe,  
université catholique de Madagascar.

**Jossie Randriamiandrisoa,**  
randriajossie@yahoo.fr  
économiste, université de Versailles  
Saint-Quentin-en-Yvelines et  
université catholique de Madagascar.

**Mireille Razafindrakoto,**  
razafindrakoto@dial.prd.fr  
économiste, IRD, UMR 225 – Dial.

**Anne-Sophie Robilliard,**  
robilliard@dial.prd.fr  
économiste, IRD, UMR 225 – Dial.

**François Roubaud,**  
roubaud@dial.prd.fr  
économiste, IRD, UMR 225 – Dial.

**Jean-Noël Senne,**  
Jean-Noel.Senne@ensae.fr  
économiste, Crest (Ensaef), Paris  
School of Economics et IRD,  
UMR 225 – Dial.

**Anne-Claire Thomas,**  
anneclaire.thomas@gmail.com  
agro-économiste, université  
catholique de Louvain,  
unité d'économie rurale  
et IRD UMR 225 – Dial.

**Serge Trèche,**  
Serge.Treche@ird.fr  
nutritionniste, IRD, UMR 204  
« Prévention des malnutritions  
et des pathologies associées »  
(IRD, UM1, UM2, SupAgro).

**Dominique Waltisperger,**  
dominique.waltisperger@travail.gouv.fr  
démographe, chercheur associé à l'Ined.

# Sigles

<b>Afristat</b>	: Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne
<b>Agemad</b>	: Amélioration de la gestion de l'éducation à Madagascar
<b>AGOA</b>	: African Growth and Opportunity Act
<b>AID</b>	: Association internationale pour le développement
<b>AMF</b>	: Accords multifibres
<b>APB</b>	: Alain Pierre-Bernard
<b>APC</b>	: Approche par les compétences
<b>APD</b>	: Aide publique au développement
<b>APIFM</b>	: Association professionnelle des institutions financières mutualistes
<b>Arema</b>	: L'Avant-garde du renouveau de Madagascar
<b>BDE</b>	: Banque de données de l'État
<b>BEPC</b>	: Diplôme national du Brevet
<b>Bianco</b>	: Bureau indépendant anti-corruption
<b>BMH</b>	: Bureaux médicaux d'hygiène
<b>BNGRC</b>	: Bureau national de gestion des risques et catastrophes
<b>CIM</b>	: Classification internationale des maladies
<b>CIPD</b>	: Conférence internationale sur la population et le développement
<b>Cirad</b>	: Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
<b>Cisco</b>	: Circonscription scolaire
<b>CNRE</b>	: Centre national de recherches sur l'environnement
<b>Confemen</b>	: Conférence des ministres de l'Éducation nationale
<b>CP</b>	: Cours préparatoire
<b>CPRS</b>	: Contrat programme de réussite scolaire
<b>Crest</b>	: Centre de recherche en économie et en statistique
<b>CRINFP</b>	: Centre régional de l'Institut national de la formation pédagogique
<b>DCPE</b>	: Document cadre de politique économique
<b>DD</b>	: Différence de différences
<b>DDSS</b>	: Direction de la démographie et des statistiques sociales
<b>Dial</b>	: Développement, institutions et analyses de long terme
<b>Direseb</b>	: Direction provinciale de l'éducation de base
<b>Dren</b>	: Direction régionale de l'Éducation nationale

<b>DSA :</b>	Dimensions sociales de l'ajustement
<b>DSRP :</b>	Document stratégique de réduction de la pauvreté
<b>Ecoloc :</b>	Développement économique local
<b>EDS :</b>	Enquête démographique et de santé
<b>EFA :</b>	Education For All
<b>ENF :</b>	Enseignant non fonctionnaire
<b>ENSAE :</b>	École nationale de la statistique et de l'administration
<b>EPM :</b>	Enquêtes prioritaires auprès des ménages
<b>EPT :</b>	Éducation pour tous
<b>ET :</b>	Écart-type
<b>FAF :</b>	Farimbon'Asa iombonana ho Fampandrosoana (Associations des enseignants)
<b>FAO :</b>	Food and Agriculture Organization
<b>FASR :</b>	Facilité d'ajustement structurel renforcée
<b>FCL :</b>	Fonds catalytique local
<b>FGT :</b>	Foster-Greer-Thorbecke
<b>FMI :</b>	Fonds monétaire international
<b>Fofifa :</b>	Centre national de recherche appliquée au développement rural
<b>Fram :</b>	Fikambanan'ny Raimandrenin'ny Mpianatra (Association des parents d'élèves)
<b>GCV :</b>	Greniers communs villageois
<b>Gret :</b>	Association de solidarité et de coopération internationale
<b>GSDM :</b>	Groupement semis direct Madagascar
<b>IBS :</b>	Impôt sur les bénéfices
<b>ICA :</b>	Investment Climate Assessment
<b>IDH :</b>	Indicateur de développement humain
<b>Ifpri :</b>	International Food Policy Research Institute
<b>ILO :</b>	International Labour Organization
<b>IMC :</b>	Indice de masse corporelle
<b>Imes :</b>	Ingénierie et aménagement de l'espace
<b>Imoa EPT :</b>	Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous
<b>Ined :</b>	Institut national d'études démographiques
<b>INS :</b>	Institut national de la statistique
<b>INSRE :</b>	Institut national de la recherche économique
<b>Instat :</b>	Institut national de la statistique
<b>IPC :</b>	Indice des prix à la consommation
<b>IPPTE :</b>	Initiative pays pauvres très endettés

<b>IRA :</b>	Infections respiratoires aiguës
<b>IRCM :</b>	Impôt sur les revenus de capitaux mobiliers
<b>IRD :</b>	Institut de recherche pour le développement
<b>ISDH :</b>	Indicateur sexo-spécificique de développement humain
<b>ISF :</b>	Indice synthétique de fécondité
<b>LPED :</b>	Laboratoire Population-Environnement-Développement
<b>Madio :</b>	Madagascar-Dial-Orstom
<b>MAEP :</b>	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
<b>MAP :</b>	Madagascar Action Plan
<b>MCO :</b>	Moindres carrés ordinaires
<b>MEN :</b>	Ministère de l'Éducation nationale
<b>MENRS :</b>	Ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique
<b>MICS :</b>	Enquêtes à indicateurs multiples
<b>MID :</b>	Moustiquaire imprégnée à longue durée
<b>NCHS :</b>	National Centre for Health Statistics
<b>Oderoi :</b>	Observatoire des droits de l'océan Indien
<b>OIT :</b>	Organisation internationale du travail
<b>OMD :</b>	Objectifs du millénaire pour le développement
<b>OMS :</b>	Organisation mondiale de la santé
<b>ONG :</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONU :</b>	Organisation des Nations unies
<b>Orstom :</b>	Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération
<b>Parstat :</b>	Programme d'appui régional à la statistique pour la surveillance multilatérale
<b>PAS :</b>	Programmes d'ajustement structurel
<b>Passage :</b>	Projet d'appui à la gestion économique
<b>Pasec :</b>	Programme d'analyse des systèmes éducatifs
<b>PED :</b>	Pays en développement
<b>PEV :</b>	Programme élargi de vaccination
<b>PIB :</b>	Produit intérieur brut
<b>PMA :</b>	Pays les moins avancés
<b>PNE :</b>	Politique nationale de l'emploi
<b>PNF :</b>	Programme national foncier
<b>PNSE :</b>	Programme national de soutien à l'emploi
<b>Pnud :</b>	Programme des Nations unies pour le développement
<b>PNVA :</b>	Programme national de vulgarisation agricole

- PPA** : Parité de pouvoir d'achat
- PPTE** : Pays pauvres très endettés
- Projer** : Projet des jeunes entrepreneurs ruraux
- PSDR** : Programme de soutien au développement rural
- PSI** : Population Services International
- PTF** : Partenaires techniques et financiers
- REM** : Ratio élèves-maître
- Resen** : Rapport d'État du système éducatif national
- RGPH** : Recensement général de la population et de l'habitat
- RNA** : Recensement national agricole
- ROR** : Réseau des observatoires ruraux
- RPED** : Regional Program on Enterprise Development
- Ruches** : Régions urbano-centrées à haute intensité d'échanges et de services
- SACMEQ** : South African Consortium for Monitoring Education Quality
- SADC** : Southern African Development Community
- SCV** : Semis direct sur couverture végétale
- Secaline** : Sécurité alimentaire et nutritionnelle élargie
- Seecaline** : Surveillance et éducation des écoles et des communautés en matière d'alimentation et de nutrition élargie
- Sida** : Syndrome d'immunodéficience acquise
- SMI/PF** : Programme intégré de santé maternelle et infantile et de planification familiale
- SNGRC** : Stratégie nationale de gestion des risques et catastrophes
- SPU** : Scolarisation primaire universelle
- SRI** : Système de riziculture intensive
- TAP** : Taux brut d'accès au primaire
- TBS** : Taux brut de scolarisation
- TIM** : Tiako i Madagasikara
- TMI** : Taux de mortalité infantile
- TMIJ** : Taux de mortalité infanto-juvénile
- TMM** : Taux de mortalité maternelle
- TNS** : Taux net de scolarisation
- UEMOA** : Union économique et monétaire ouest-africaine
- UMR** : Unité mixte de recherche
- UNDP** : United Nations Development Programme  
*(Programme des Nations unies pour le Développement)*

- Unesco** : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
(*Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture*)
- UNFPA** : United Nations Population Fund  
(*Fonds des Nations unies pour la population*)
- Unicef** : United Nations International Children's Emergency Fund  
(*Fonds des Nations unies pour l'enfance*)
- UNMP** : United Nations Millennium Project
- UPDR** : Unité Politique Développement Rural
- Usaid** : United States Agency for International Development
- VIH** : Virus de l'immunodéficience humaine
- WHO** : World Health Organization
- ZAP** : Zone administrative et pédagogique
- ZFI** : Zone franche industrielle





L'engagement pris par 147 chefs d'État d'accorder un « soutien indéfectible » à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) a eu un impact fort sur la structuration de l'aide, sur la définition des politiques promues et sur leur mise en œuvre par les gouvernements des pays du Sud depuis dix ans. Mais quel en a été l'impact sur le développement des pays concernés et quelle distance reste-t-il à parcourir pour que les OMD soient atteints à l'échéance de 2015 ?

Cet ouvrage propose un bilan à mi-parcours de l'état de réalisation des cinq premiers objectifs pour Madagascar. Outre un diagnostic chiffré des évolutions récentes observées en matière de pauvreté, de scolarisation, de santé ou encore d'égalité des sexes, il présente les résultats de recherches originales sur des thématiques aussi diverses que la demande d'éducation, les discriminations, la fécondité, l'occupation spatiale du territoire... Au travers d'analyses minutieuses d'économistes, de démographes, d'agronomes et de géographes, les facteurs de blocage susceptibles de freiner la marche de Madagascar vers la réalisation des OMD sont mis en lumière. Il est aujourd'hui certain que les OMD ne pourront pas être atteints en 2015, en partie du fait de la crise politique qui sévit à Madagascar depuis le début de l'année 2009.

Mais en adoptant une perspective de long terme, ce livre apporte des éléments concrets, utiles pour la mise en place de politiques de lutte contre la pauvreté et la conduite d'actions de développement, dont il faudra tenir compte une fois la crise résolue.

*Les quatre éditeurs scientifiques sont chercheurs à l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Bénédicte Gastineau est démographe au Laboratoire Population-Environnement-Développement (LPED), une unité mixte de recherche IRD-Université de Provence. Flore Gubert, Anne-Sophie Robilliard et François Roubaud sont économistes à Dial (Développement-Institutions et Mondialisation), une unité mixte de recherche IRD-Université Paris-Dauphine.*

#### **IRD**

44, bd de Dunkerque  
13572 Marseille cedex 02  
editions@ird.fr  
www.editions.ird.fr

#### **Diffusion**

IRD  
32, av. Henri-Varagnat  
93143 Bondy cedex  
diffusion@ird.fr

38 €



ISBN 978-2-7099-1682-0

