

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 organisation¹⁷, 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.

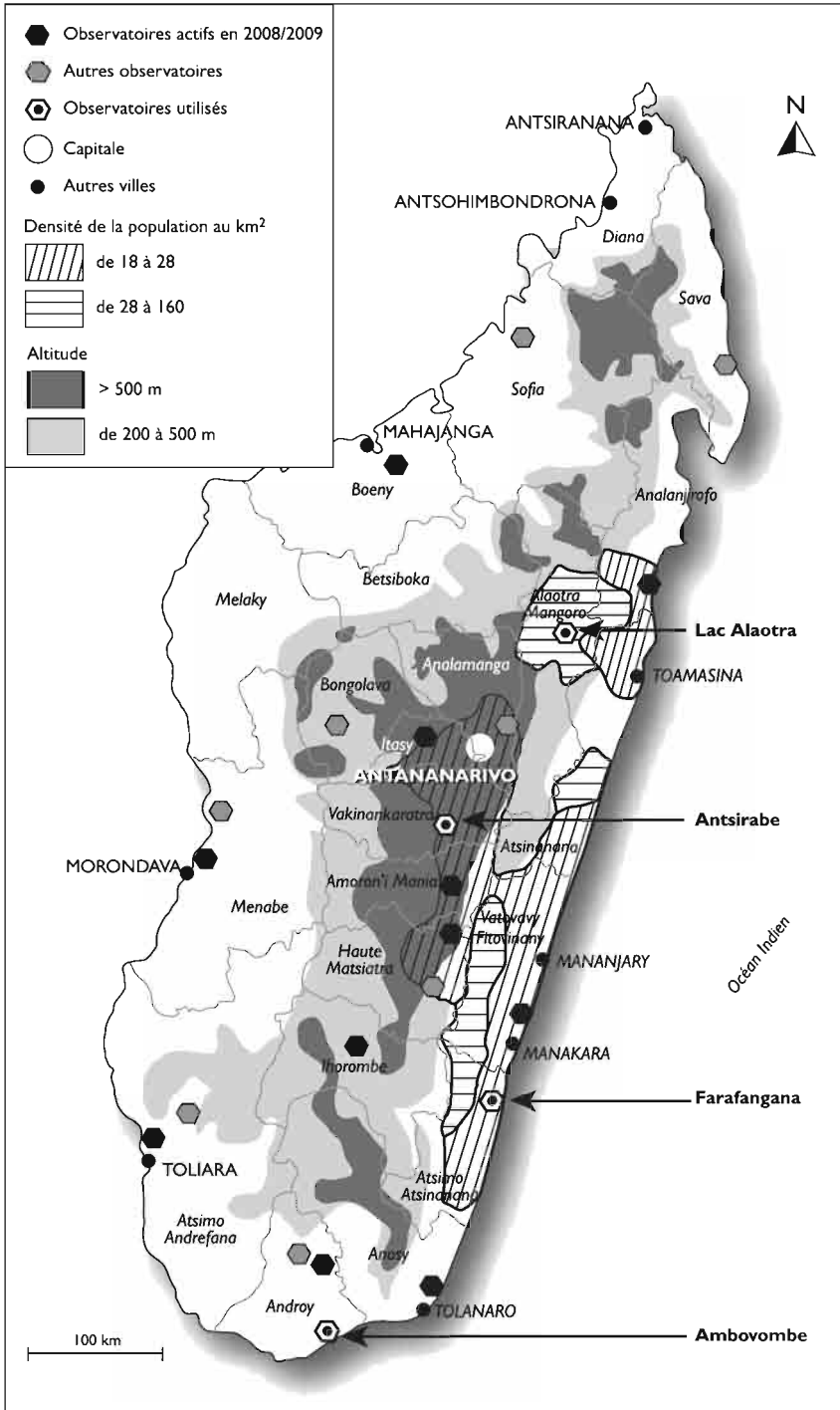
Nous présenterons tout d'abord dans une première partie les outils méthodologiques mobilisés et le choix des observatoires sur lesquels nous nous appuyons pour illustrer nos propos. Dans la deuxième partie, nous utiliserons les données de quatre observatoires pour décrire les aspects de la pauvreté rurale 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 eux¹⁸. 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 »¹⁹ 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 ; BIDOU 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 rurale²⁰.

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 enquêtes²¹. 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'opportunités²².

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 différents²³.

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 débats²⁴ (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 faim²⁵. 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 rural²⁶.

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 an²⁷.

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.

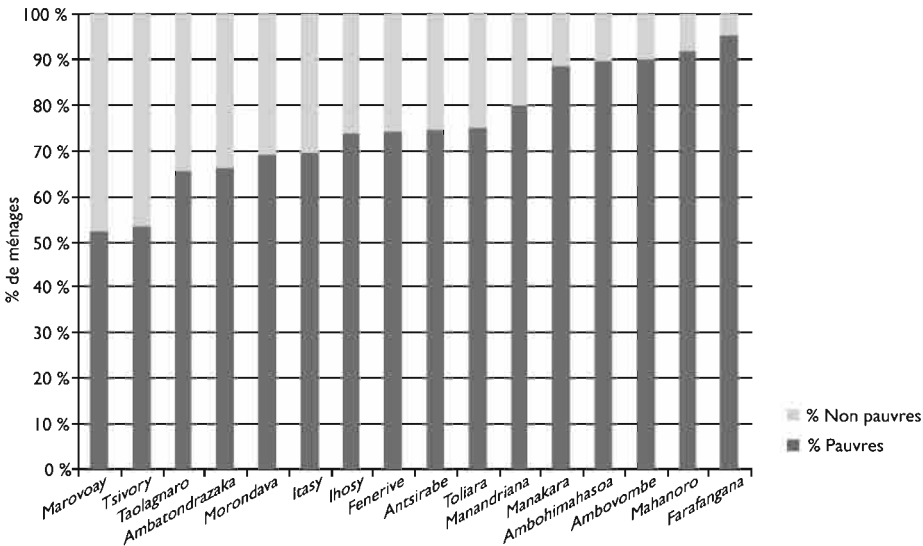


Fig. 11

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)²⁸. 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 tête²⁹ 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.

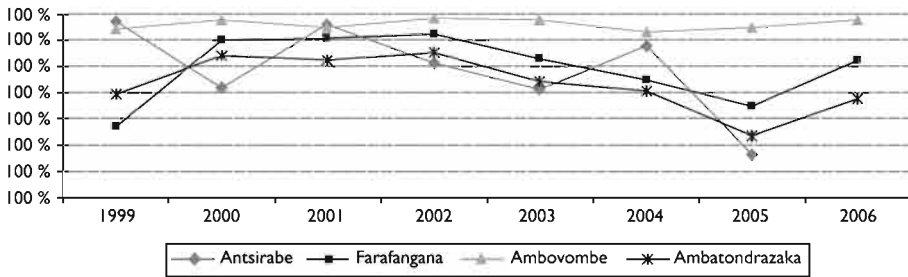


Fig. 12

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 malgache³⁰, 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.

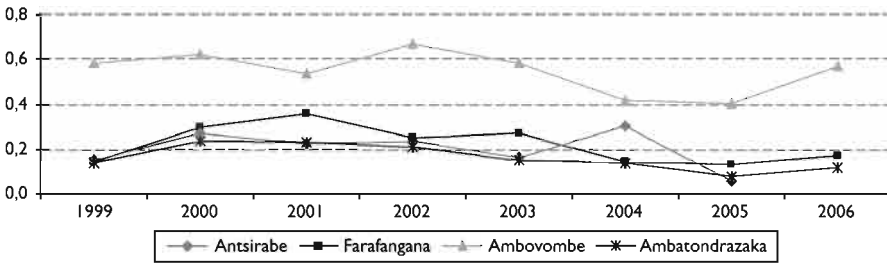


Fig. 13

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

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

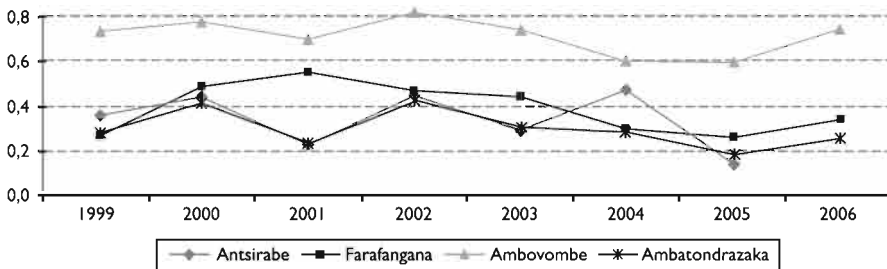


Fig. 14

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.

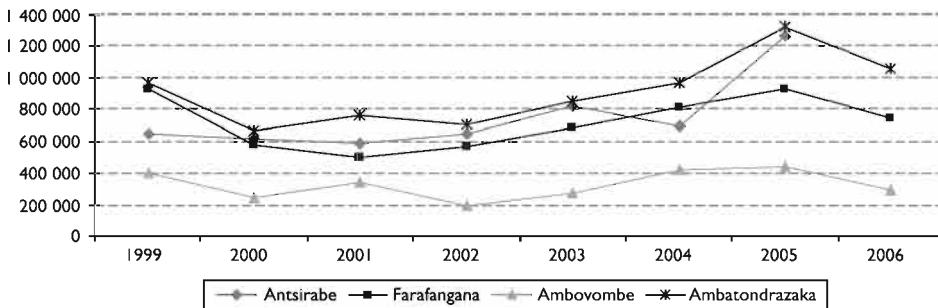


Fig. 15

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 cylindrique 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 MAHEU, 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 face³¹. 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 »³², 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*³³ 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 producteurs³⁴. 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'eau³⁵. 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

	Antsirabe	Farafangana	Ambovombe	Ambatondrazaka
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 marché³⁶, 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 obligations³⁷, restreignent l'éventail des *capabilités* des individus, plus particulièrement des femmes.

Un niveau de formation très bas³⁸

Les investissements en capital humain sont maintenant considérés comme des facteurs essentiels du développement économique³⁹. 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 »⁴⁰, 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 années⁴¹.

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).

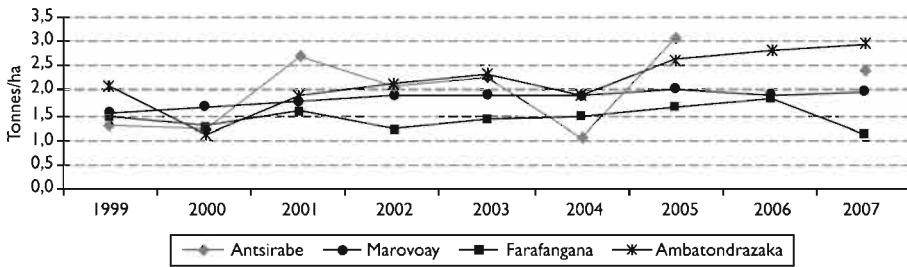


Fig. 16

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 irrigués⁴². De même, dans l'amélioration des techniques de production et la formation agricole, beaucoup a été fait⁴³. 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 Mozambique⁴⁴. 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).

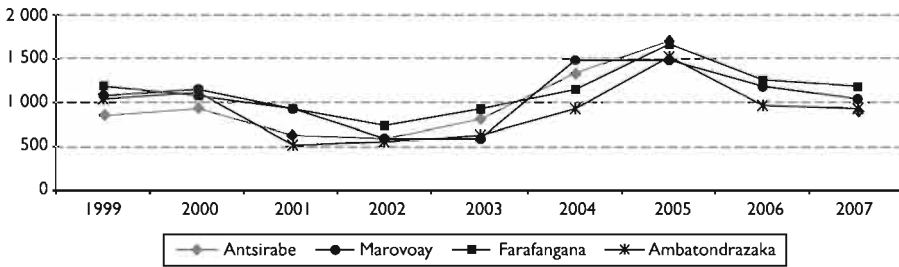


Fig. 17

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 domaniaité, 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 République⁴⁵ 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 urbaine⁴⁶, 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).

gouvernement⁴⁷. 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 favorable⁴⁸. 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)⁴⁹.

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

	Antsirabe	Farafangana	Ambovombe	Ambatondrazaka
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 riz⁵⁰ 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* suffisante⁵¹ 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 King⁵² 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 21st 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^e 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-DELROIX 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.

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

Éditeurs scientifiques

Bénédicte GASTINEAU, Flore GUBERT,
Anne-Sophie ROBILIARD, 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^{er} 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^{er} 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