

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AGOA: African Growth and Opportunity Act

APD: Aide Publique au Développement

BIT: Bureau International du Travail

BM: Banque Mondiale

BTP : Bâtiments et Travaux Publics

DCPE: Document Cadre de Politique Économique

DSRP: Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté

EPT: Éducation Pour Tous

FAO : Fund Agriculture Organisation

FASR : Facilité d'ajustement structurel renforcée

FED : Fonds Européen de Développement

FMI : Fonds Monétaire International

FNUAP : Fonds des Nations Unies pour l'Aide aux Populations

FRPC : Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance

IBW : Institutions de Bretton Woods (pour désigner le FMI et la Banque mondiale)

INSTAT : Institut Nationale de la Statistique

IPM : Indice de Pauvreté Multidimensionnel

MAP : Madagascar Action Plan

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

PPA : Parité du Pouvoir d'Achat

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

SEECALINE : Surveillance et Éducation des Écoles et des Communautés en matière
d'Alimentation et de Nutrition Élargie

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la culture

ZFI : Zones Franches Industrielles



SOMMAIRE :

INTRODUCTION

Partie I : Approche théorique de la pauvreté

Chapitre I : Essai de cadrage du concept de pauvreté

Chapitre II : Approche théorique des auteurs et des organismes internationaux sur la pauvreté

Chapitre III : Madagascar et la pauvreté

Partie II : analyse des politiques nationales et des stratégies internationales de lutte contre la pauvreté

Chapitre 1 : Analyse des politiques nationales de lutte contre la pauvreté appliquées à Madagascar

Chapitre 2 : Analyse des politiques et stratégies internationales de réduction de la pauvreté

Chapitre 3 : les nouvelles perspectives de lutte contre la pauvreté pour Madagascar

CONCLUSION

INTRODUCTION

La pauvreté représente un très grand danger pour Madagascar. L'écart croissant entre les riches en minorité et les pauvres en majorité s'élargit au même rythme que l'insécurité et la criminalité. La pauvreté provoque d'innombrables conséquences néfastes à la vie humaine surtout dans les Pays en voie de développement comme Madagascar. Avec la situation de crise que Madagascar traverse depuis 2009, l'impact de la pauvreté s'est renforcé au niveau des ménages. La pauvreté diminue la capacité des ménages à contribuer à la croissance économique et renforce le sous-développement. Les économistes ont la lourde responsabilité de proposer des solutions pour lutter contre ce fléau.

Un des premiers des objectifs du millénaire pour le développement est la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim d'ici 2015. Malgré les efforts de l'État et des organismes internationaux, la pauvreté persiste et s'aggrave pour Madagascar. Avec l'arrivée de la crise financière mondiale et de la crise politique de 2009, la situation de pauvreté a pris une grande ampleur pour la grande île. Le pays présente une grande difficulté dans la poursuite des objectifs du millénaire pour le développement. Cela nous pousse à interroger la pertinence et l'efficacité de ces politiques nationales et stratégies internationale de lutte contre la pauvreté appliquées dans les PED et en particulier à Madagascar.

Nous allons cerner dans la première partie les approches théoriques sur la pauvreté et sa mesure. En Seconde partie seront analysées les politiques nationales et stratégies internationales de réduction de la pauvreté ainsi que des propositions de solution comme alternative pour réduire la pauvreté en cette situation de crise que Madagascar traverse.

PARTIE I : APPROCHE THÉORIQUE DE LA PAUVRETÉ

La pauvreté est un phénomène dynamique, elle évolue au cours du temps. Dans cette première partie, notre objectif est de cerner la pauvreté selon les approches théoriques. Nous aborderons ensuite les approches des organismes internationaux comme le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) et de la Banque mondiale en ce qui concerne le phénomène de pauvreté dans le monde. Enfin, nous analyserons le cas de Madagascar face à la pauvreté concernant la crise actuelle et la pauvreté.

Chapitre I : Essai de cadrage du concept de pauvreté

Ce sont les pays les moins avancés qui subissent le plus du phénomène de pauvreté. Madagascar fait partie des pays les plus pauvres du monde. L'économie du pays se dégrade de plus en plus au cours de l'histoire et le niveau de vie de la population ne cesse de baisser. Cette situation nous pousse à examiner les caractéristiques de la pauvreté afin de mieux élaborer des stratégies de lutte.

Section 1 – Définitions de la pauvreté

Il existe une multitude de définition de la pauvreté selon les approches adoptées. On peut définir la pauvreté comme une situation où un individu ne dispose pas de ressources nécessaires pour assurer sa survie, de se procurer un logement, et de participer aux activités jugées normales dans une société donnée.

La définition de la pauvreté diffère selon la situation économique du pays considéré. S'agit-il d'un pays développé ou d'un pays en voie de développement, ou encore d'un pays à revenu intermédiaire.

On est confronté au problème de définition de la pauvreté. Elle diffère selon le type de société dans laquelle on se trouve et aussi selon le type d'approche que l'on adopte.

1) Définition économique de la pauvreté

Pour une définition économique de la pauvreté, elle est analysée selon les variables économiques, notamment monétaires. En général, on analyse le revenu de l'individu. Dans ce cas, on définit un seuil de pauvreté que l'on sert de base de référence pour juger qu'un individu est pauvre ou non. Le seuil de pauvreté est un revenu minimal en dessous duquel, un individu ou un ménage est considéré comme pauvre. Dans cette hypothèse, la personne ne

peut satisfaire ses besoins fondamentaux avec son revenu, donc il est considéré comme pauvre. En 2002, le seuil de pauvreté à Madagascar était de 197 600 Ar. En 2010, le seuil de pauvreté est passé de 468 800 Ar. « Est classé comme pauvre, tout individu dont la contre-valeur monétaire de ses consommations annuelles est en dessous du seuil de 468 800 Ar, relativement aux prix pratiqués dans la capitale »¹.

Cette mesure de la pauvreté relève donc du concept de pauvreté absolu et se distingue donc du concept de pauvreté subjective. Dans la perspective absolue, on utilise un seuil de pauvreté unique au niveau national. Pour assurer la comparabilité temporelle, ce seuil est la mise à jour de celui de l'année 2005, par le taux d'inflation dans la capitale. De ce fait, tout individu dont le revenu est inférieur à cette somme est considéré comme pauvre. Il s'agit d'une approche unidimensionnelle de la pauvreté monétaire pour définir l'état de pauvreté. Est classé comme pauvre, tout individu dont la contre-valeur monétaire de ses

2) Définition sociale de la pauvreté

D'un point de vue social, une personne est considérée comme pauvre si elle n'arrive pas à participer aux activités de la société et privée du bien être social due aux manques de ressources. Il s'agit d'une approche en termes d'exclusion. Le concept d'exclusion sociale relève d'un sentiment subjectif : la personne se sent exclu de la communauté où il vit. Cela peut se révéler par des considérations objectives : la personne ne participe pas à la vie économique, politique ou sociale. La personne est exclue des réseaux d'entraide et de solidarité. Il s'agit d'une approche multidimensionnelle de la pauvreté qui, à part le revenu, prend d'autres critères pour définir l'état de la pauvreté d'un ménage ou d'un individu. Les autres critères sont : la santé, l'éducation, l'accès à la nourriture, au logement et aux autres biens et services non alimentaires comme les services sociaux. Le seuil de pauvreté absolu se base sur les besoins vitaux à satisfaire, il s'agit du nombre de calories par jour. Une ration alimentaire de 2133 kilo calories par jour est censée être le minimum pour entretenir une vie normale et active. L'INSTAT par son enquête périodique auprès des Ménages (EPM), affirme que : "on définit par pauvre toute personne qui se trouve dans un état de privation se manifestant par l'impossibilité de subvenir aux besoins alimentaires quotidiens de 2 133 Kilocalories. A ce seuil de pauvreté alimentaire vient s'ajouter un seuil de pauvreté non alimentaire étant donné qu'une personne doit aussi subvenir à des besoins essentiels

¹ INSTAT, EPM 2010 (Enquête Périodique auprès des Ménages), p 222

qu'alimentaires"². La précarité est caractéristique de la pauvreté persistante. Dans un contexte de crise, on désigne les "nouveaux-pauvres", ceux qui sont victimes de la conjoncture économique notamment le chômage et les licenciements.

L'analyse multidimensionnelle de la pauvreté se réfère aux capacités de l'individu à s'intégrer dans la société où il vit. Il s'agit là des capacités humaines, socioculturelles et politiques. Les capacités humaines se réfèrent au niveau d'éducation, à la santé, à l'accès à la nourriture et au logement. La capacité socioculturelle se rapporte à la considération sociale de l'individu, son statut envers les autres membres de la société. La capacité politique se base sur le droit et le devoir en tant que citoyen.

3) Approche objective et approche subjective de la pauvreté :

En effet, il existe deux approches pour définir la pauvreté :

- ✓ l'approche objective
- ✓ l'approche subjective

L'approche objective délimite la pauvreté par rapport à la situation socio-économique et culturelle de la société où l'on fait l'étude et selon les variables explicatives retenues mais en générale, la pauvreté est définie par le seuil de pauvreté.

L'approche subjective de la pauvreté se base sur une évaluation du degré de satisfaction des besoins par les individus interrogés. Selon cette approche, la pauvreté est définie selon la perception des individus de leurs propres états, selon ses sentiments à propos de son niveau de vie. Nous analyserons la pauvreté objective et la pauvreté subjective dans la section concernant la mesure de la pauvreté.

Section 2 – Les facteurs déterminant de la pauvreté.

On constate que la pauvreté se caractérise par l'inégalité de chance, de niveau de vie, le manque d'alternative d'activité, la mendicité,...

Cela nous pousse à chercher les causes de la pauvreté. En premier lieu, la pauvreté peut être causée par l'inégalité

1) L'inégalité :

L'inégalité d'opportunité est un des facteurs déterminant de la pauvreté.

² INSTAT, EPM 2005, Rapport principal, p 175

Le niveau d'instruction et d'éducation est un autre facteur très déterminant de la pauvreté. Une personne analphabète sera en difficulté à la recherche d'emploi et risque d'être frappée par la pauvreté.

En outre, l'inégale répartition des revenus et du fruit de la croissance économique est aussi un facteur très déterminant de la pauvreté. L'inégale répartition de revenu est une des causes de déséquilibre qui entraîne la séparation entre les riches en minorités et les pauvres en majorité. Un faible niveau de revenu condamne un individu à un niveau de vie médiocre. Il appartient à l'État de réduire ce déséquilibre en appliquant une politique fiscale adéquate.

Sur le plan biologique et sociologique, certains individus n'ont pas l'aptitude ou la capacité d'acquérir de revenu (handicap physique et/ou mental,).

Les discriminations sont aussi sources d'inégalité de revenu (origine géographique, ethnique, différence de rémunération entre homme et femme dans une entreprise)

Concernant les inégalités de rémunérations, on constate quelques facteurs explicatifs :

✓ Les aptitudes (ou habilités) des individus :

Les individus qui ont plus d'aptitude sont plus payés grâce à leur rendement (ou performance) très important. La situation dans les entreprises franches en témoigne cette affirmation. Les aptitudes sont liées aux capacités physiques et intellectuelles du travailleur. Un travail qualifié nécessite une certaine formation.

✓ La dotation des agents économiques en capital physique ou financier :

La rémunération des facteurs de production varie selon le prix du marché. C'est-à-dire que le salaire est fixé par le salaire moyen en vigueur sur le marché du travail. Ceux qui ont des capitaux physiques ou financiers importants ont des revenus assez élevés. C'est la rentabilité du capital qui détermine le revenu de l'agent économique concerné. En d'autres termes, les riches perçoivent des rentes très élevées et les pauvres se contentent de leurs salaires très faibles.

De toutes ces situations d'inégalité, il appartient à l'État et au gouvernement d'élaborer une politique de redistribution de revenu afin de corriger les inégalités au sein de la communauté. Nous analyserons cela dans la seconde partie.

A part les inégalités, il existe d'autres facteurs qui déterminent l'état de pauvreté à savoir les contradictions sur les politiques économiques qui se basent sur des priorités spécifiques. L'élaboration des politiques économiques nécessite des prises en compte des besoins de la population. La multiplicité des besoins de la population renforce la difficulté des décideurs politiques dans l'identification des priorités et l'orientation des politiques économiques à adopter.

En effet, la promotion de la croissance économique est souvent le principal objectif de toute politique économique. Cependant la croissance économique peut engendrer l'inégalité au sein des agents économiques.

L'absence de véritable politique de lutte contre la pauvreté vis-à-vis de dirigeants politiques et décideurs condamne la population à la situation de pauvreté.

L'inégalité développement des régions et les différences de besoins et d'attente de chaque groupe de population complique le processus de développement.

Un individu pauvre ne peut contribuer à la promotion de la croissance économique. A l'inverse, une croissance économique trop faible ne peut endiguer la pauvreté.

2) L'exode rural

Au niveau rural et urbain, la pauvreté se différencie. Pour les pays en développement notamment en Afrique et plus particulièrement à Madagascar, La pauvreté urbaine est issue en partie de la migration de la population rurale vers les grandes villes, dans l'espoir d'améliorer leur niveau de vie. Par contre, au niveau rural, l'accès à la terre, le manque de matériel et de techniques appropriées maintiennent la faible productivité agricole. D'où la famine, la malnutrition persistent et renforcent la situation de pauvreté en milieu rurale. Pour le cas de Madagascar, environ 80% de la population sont rurales et exercent des activités agricoles. Et les régions rurales enregistrent 80% de pauvres.

En 2005, les données du FNUAP montrent que la population malgache totale est estimée à 18,6 millions dont 27% (soit 5 millions d'habitants) en milieu urbain dont le taux de croissance est estimé à 3,6 % par an. A ce rythme, la population urbaine dépassera, à l'horizon de 2025, le seuil de 20 millions d'habitants et représentera 45% de la population totale qui atteindra 43,5 millions sur la base d'un taux de croissance démographique de l'ordre de 2,7 % par an³.

Section 3 : mesure de la pauvreté

Il existe plusieurs méthodes pour mesurer l'état de pauvreté. Cette mesure se base en général sur des indicateurs économiques. La mesure de la pauvreté procure une importance capitale car elle permet de dénombrer les pauvres afin de les cibler par les instruments de lutte contre la pauvreté mis en œuvre par les divers acteurs concernés.

Plusieurs indicateurs permettent de définir l'état de pauvreté, les plus couramment utilisés sont les indicateurs monétaires tels que les revenus par tête, mais d'autres critères qui

³ État de la population mondiale 2005- FNUAP

font référence à certaines des autres dimensions de la pauvreté sont de plus en plus intégrés dans ces indicateurs.

1) Pauvreté absolue/ Pauvreté relative

La pauvreté absolue et la pauvreté relative font référence à la dimension monétaire de la pauvreté. L'approche monétaire de la pauvreté se réfère à des indicateurs monétaires notamment le revenu. Une personne est dite pauvre si elle ne possède pas de ressources (revenu) nécessaire pour satisfaire ses besoins essentiels. Cela engendre des consommations insuffisantes en biens alimentaires ou non alimentaires tels que le logement, l'habillement, la santé, l'instruction. Ces deux types de pauvreté se traduisent par un seuil de pauvreté qui permet de déterminer quantitativement la population concernée par ces conditions de vie difficiles et d'élaborer et de mettre en œuvre des instruments pour lutter contre la pauvreté.

❖ La pauvreté absolue

La pauvreté absolue se réfère à une mesure de la pauvreté par une norme fixe, le seuil de pauvreté absolue. Ce seuil de pauvreté est l'équivalent monétaire d'un panier de biens et services correspondant aux besoins essentiels. Les individus ayant un niveau de revenu inférieur à ce seuil sont alors considérés comme pauvres.

Le seuil de pauvreté absolue retenu par la Banque Mondiale correspond à un revenu individuel inférieur à un dollar par jour (1 dollar en 1985) pour les Pays les moins avancés (PMA), en particulier les pays d'Afrique Subsaharienne. Ce seuil d'un dollar est appelé « seuil d'extrême pauvreté ». Pour les pays à revenus intermédiaires, c'est-à-dire les pays d'Amérique Latine et d'Asie, la Banque Mondiale applique un seuil de 2 dollars par jour. La ligne d'indigence correspond à la pauvreté extrême, c'est-à-dire au revenu permettant de se procurer un panier de biens couvrant uniquement les besoins de nutrition). La ligne de pauvreté se réfère à un revenu permettant de satisfaire non seulement les besoins alimentaires mais également d'autres besoins jugés essentiels. Le taux de pauvreté correspond à la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté.

Une autre approche de la pauvreté absolue consiste à définir le seuil de pauvreté par la méthode de l'énergie nutritive ou la méthode de la part du budget consacrée à l'alimentation. La FAO estime qu'une consommation individuelle inférieure à 2400 calories révèle une situation de pauvreté ; une consommation inférieure à 1800 calories correspond à une extrême pauvreté. Pour l'OMS, le seuil de consommation qui permet de distinguer les pauvres des

non-pauvres est de 2133 calories. Ces seuils permettent d'estimer la proportion d'habitants qui ont une consommation inférieure à ces chiffres.

L'estimation de ces seuils est très difficile, car elle ne tient pas compte des modes de vie, des variations des prix à l'intérieur de chaque pays, ni de l'acquisition de biens hors du marché ou encore de l'autoconsommation. De plus, ces seuils sont une moyenne, ils ne reflètent pas la diversité des situations. Ils s'appliquent aussi bien aux ruraux pauvres qu'aux citadins pauvres, alors qu'en milieu urbain, le « panier de biens » serait plus onéreux que dans le milieu rural caractérisé par une part plus importante d'autoconsommation.

❖ La pauvreté relative

La pauvreté relative est une mesure de la pauvreté se rapportant à une moyenne (ou une médiane) des revenus. Elle fait donc référence à un mode de vie dominant et elle est définie selon des normes qui peuvent varier d'un pays à l'autre ou dans le temps.

En général, le seuil de pauvreté relative est fixé à la moitié du revenu moyen par habitant et variera en même temps que le revenu. Si le total des revenus augmente, le seuil de pauvreté augmentera également. Une forte croissance économique ne profitant qu'aux plus riches, accroît la pauvreté relative. Cette mesure de la pauvreté met en évidence l'évolution des inégalités.

La mesure de la pauvreté varie selon les pays. Certains adoptent une mesure en termes absolus, alors que d'autres utilisent une mesure en termes relatifs.

2) Pauvreté subjective et pauvreté objective

La notion de pauvreté subjective fait référence aux mesures de la pauvreté basées sur la perception des individus qui se sentent ou non en situation de pauvreté.

Le seuil de pauvreté subjective est établi à partir de la perception d'un revenu minimal ou d'une consommation minimale. La réponse à la question d'un revenu minimum nécessaire peut donc varier d'un individu à l'autre, car la perception de son niveau de vie, de la non-satisfaction des besoins essentiels, ou de la pauvreté financière est strictement personnelle, individuelle. La perception d'une situation peut donc être reliée à l'insatisfaction des aspirations individuelles des personnes alors même que leurs conditions de vie sont acceptables et ne permettent pas de les classer parmi les pauvres.

Par opposition, on parle de pauvreté objective. Elle est essentiellement basée sur une approche quantitative et normative qui ne tient aucunement compte de la satisfaction des individus. La pauvreté monétaire, la pauvreté liée aux conditions d'existence (logement), et la

pauvreté définie à partir du capital humain ou de l'insertion sociale font partie d'une approche objective de la pauvreté. Le seuil de pauvreté objective qui en découle est un indicateur monétaire.

« La faiblesse du niveau d'éducation, l'insertion dans le secteur informel, l'emploi non qualifié, le nombre d'enfants dans le ménage, le taux de mobilisation de la main-d'œuvre familiale sur le marché du travail, le fait d'avoir une femme pour chef de ménage favorisent la pauvreté objective (...) en revanche ce sont les variables d'origine sociale et de trajectoire qui influent sur la pauvreté subjective alors qu'elles n'ont aucun effet direct sur la pauvreté objective. Ainsi, une diminution du revenu réel du ménage au cours de l'année favorise le sentiment de pauvreté subjective mais ne pèse pas sur la pauvreté objective. De même, le statut de migrant accroît le niveau d'insatisfaction économique, tandis qu'il n'a aucun effet propre sur la pauvreté objective. Avoir eu un père fortement scolarisé ou qui a exercé un emploi de cadre prémunit seulement contre la pauvreté subjective »⁴

Chapitre II : Approche théorique des auteurs et des organismes internationaux sur la pauvreté

Section 1 : Approche d'AMARTYA SEN

Nombreux sont les approches concernant l'étude de la pauvreté. Nous allons tout d'abord entamer avec la vision d'AMARTYA SEN⁵. Cet économiste indien, prix Nobel de l'économie en 1998, a contribué à l'élaboration des indicateurs de développement humain (IDH) avec le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement). AMARTYA SEN aborde la pauvreté comme le manque de « capacité ». La capacité est la situation où une personne est en mesure de réaliser ses besoins étant donné ses opportunités, ou encore la possibilité effective qu'un individu a de choisir diverses combinaisons de fonctionnements, autrement dit une évaluation de la liberté dont il jouit effectivement.

En 1981, AMARTYA SEN publie dans son ouvrage « Poverty and famine : an essay on Entitlements and Deprivation », Oxford, Clarendon Press, 1982, et démontre que les famines ne sont pas seulement dues au manque de nourriture mais aussi aux inégalités provoqués par les mécanismes de distribution de la nourriture. Son approche de la pauvreté souligne la liberté positive, c'est-à-dire la capacité d'une personne à être ou à faire quelque chose, à pouvoir

⁴ RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., 2005- Les multiples facettes de la pauvreté, le cas de la capitale malgache, p 147

⁵ AMARTYA Kumar Sen est un économiste indien, prix Nobel d'économie en 1998 pour son travail sur l'économie du bien-être. Il a fait des recherches sur l'origine de la famine et de la pauvreté.

choisir sa vie. Cette capacité recouvre tous les aspects de la vie comme la capacité de satisfaire le besoin alimentaire, capacité d'intégrer au sein de la société, capacité d'utiliser la connaissance et la capacité culturelle. En d'autres termes, c'est le fait de perdre la capacité de réagir qui appauvrit les individus.

Le concept d'AMARTYA Sen est novateur car elle permet de repenser la notion de pauvreté. Cette théorie d'Amartya Sen a profondément inspiré les institutions internationales et en particulier le PNUD qui définit la pauvreté en tenant compte de plusieurs dimensions telles que l'espérance de vie, le niveau d'instruction, ...éléments que l'on retrouve dans les calculs des indicateurs spécifiques au PNUD qui sont l'Indicateur de Développement Humain (IDH) et l'Indicateur de Pauvreté Humaine (IPH). AMARTYA Sen veut apporter un changement dans les approches de l'économie du développement. En effet, l'approche traditionnelle de l'économie du développement est basée sur l'offre. De ce point de vue, la demande est minimisée voire ignorée par les acteurs du développement. Au contraire, c'est la demande qui permet de déterminer les réels besoins de la population. AMARTYA Sen a pour objectif majeure de promouvoir des institutions « pro-pauvres » par les biais de « l'empowerment » pour favoriser l'autonomie des plus démunis. L'empowerment ou renforcement des capacités, vise à renforcer la capacité des ménages face aux chocs. Cette approche de Sen ouvre ainsi la voie au concept de développement humain et renforce l'importance du capital humain.

Section 2 : La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale

Le PNUD et la Banque mondiale ont leurs propres approches concernant la pauvreté. Nous aborderons d'abord les définitions de la pauvreté et les indicateurs de sa mesure que ces deux institutions développent. Puis nous passons par les grilles d'analyse qu'ils avancent pour expliquer ce phénomène. Enfin, on procède à l'examen des réformes politiques (la gouvernance) et économiques (les opportunités) qu'ils préconisent pour lutter contre la pauvreté. On peut affirmer que, malgré les divergences manifestes dans leurs définitions et mesures de la pauvreté, la Banque mondiale et le PNUD ont des grilles d'analyse sensiblement proches et que leurs propositions et recommandations sont quasiment identiques.

Depuis le début des années 1990, la pauvreté est un thème récurrent au sein des organisations internationales de développement. En effet, en 1990, pour la première fois, la

Banque mondiale consacre explicitement le « *Rapport sur le développement dans le monde* » à cette problématique. De son côté, le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) porte une attention croissante à cette réalité sociale : après avoir à la même époque élaboré la notion de développement humain, il avance celle de pauvreté humaine, et propose une série d'indicateurs reliés à cette dernière.

1) La Définition de la pauvreté selon le PNUD :

La pauvreté est un phénomène complexe, pluridimensionnel, qui ne doit pas être définie seulement par une approche monétaire (c'est-à-dire à un niveau insuffisant de ressources économiques pour vivre de façon décente). Le PNUD déclare ainsi que « la pauvreté n'est pas un phénomène unidimensionnel – un manque de revenus pouvant être résolu de façon sectorielle. Il s'agit d'un problème multidimensionnel qui nécessite des solutions multisectorielles intégrées »⁶. De même, la Banque mondiale affirme que la pauvreté a des « dimensions multiples », de « nombreuses facettes » et qu'elle est « la résultante de processus économiques, politiques et sociaux interagissant entre eux dans des sens qui exacerbent l'état d'indigence dans lequel vivent les personnes pauvres »⁷.

Dans son rapport *Vaincre la pauvreté humaine* en 2000, le PNUD définit la pauvreté selon trois types qui sont : l'extrême pauvreté, la pauvreté générale et la pauvreté humaine. Ainsi, selon le PNUD : « une personne vit dans la pauvreté extrême si elle ne dispose pas des revenus nécessaires pour satisfaire ses besoins alimentaires essentiels – habituellement définis sur la base de besoins caloriques minimaux [...]. Une personne vit dans la pauvreté générale si elle ne dispose pas des revenus suffisants pour satisfaire ses besoins essentiels non alimentaires – tels l'habillement, l'énergie et le logement – et alimentaires »⁸. La « pauvreté humaine », quant à elle, est présentée comme l'« absence des capacités humaines de base : analphabétisme, malnutrition, longévité réduite, mauvaise santé maternelle, maladie pouvant être évitée »⁹.

Ces définitions données par le PNUD permet d'affirmer que la pauvreté monétaire englobe la pauvreté extrême (également appelée pauvreté absolue) et la pauvreté générale (ou

⁶ PNUD, rapport sur la pauvreté 2000, « vaincre la pauvreté », p 34

⁷ Banque Mondiale, rapport sur le développement dans le monde, 2000/2001 : combattre la pauvreté, p1

⁸ PNUD, rapport sur la pauvreté 2000, « vaincre la pauvreté », p 34

⁹ PNUD, rapport sur le développement humain 2000a, « vaincre la pauvreté », p 19

pauvreté relative) : les nuances entre ces deux types de pauvreté renvoient au seuil monétaire – ou de revenu – adopté. La pauvreté monétaire relève plutôt de la démarche de la Banque mondiale, alors que la pauvreté humaine semble être un concept spécifique de l'ONU. Quelques clarifications s'imposent :

La pauvreté humaine est liée à la notion de développement humain, qui voit le jour au début des années quatre-vingt-dix, à la suite des travaux d'Amartya Sen¹⁰. Le développement humain représente, selon les termes du PNUD, l'élargissement des possibilités et des choix offerts aux individus. Plus précisément, « les trois possibilités essentielles sont celles de vivre longtemps et en bonne santé, d'acquérir des connaissances et un savoir, et de pouvoir accéder aux ressources nécessaires pour vivre dans des conditions décentes ». C'est par rapport au développement humain que la pauvreté humaine est définie : « [elle] signifie la négation des opportunités et des perspectives fondamentales sur lesquelles repose tout développement humain, à savoir vivre une vie longue, saine, constructive, et jouir d'un niveau de vie décent, ainsi que de la liberté, de la dignité, du respect de soi-même et d'autrui »¹¹

2) La définition de la pauvreté selon la Banque mondiale :

L'approche de la Banque Mondiale est surtout orientée sur la mesure de la pauvreté et l'évolution de celle-ci. La Banque mondiale analyse les conditions de vie ou d'existence des individus pour cerner la situation de la pauvreté. Elle s'est enrichie de nouveaux critères, présentés dans le rapport de l'an 2000 de la Banque Mondiale. La définition de la pauvreté comprend désormais des notions plus subjectives telles que, l'insertion (*empowerment*) ou les opportunités (capacités), la vulnérabilité ou la sécurité. L'empowerment ou le renforcement des capacités est une notion inspirées de la théorie d'AMARTYA Sen¹². De nouvelles dimensions sont retenues pour définir la pauvreté comme l'insertion sociale, les aptitudes humaines ou les capacités, les biens privés ou sociaux (actif). Le PNUD, considère qu'il vaut mieux parler de développement humain c'est-à-dire d'un élargissement de la palette des choix qui s'offre aux individus.

La Banque Mondiale vise le caractère de « dimension multiple » de la pauvreté et dénonce « nombreuses facettes » qui sont : « La résultante de processus économique,

¹⁰ AMARTYA KUMAR SEN, économiste indien prix Nobel d'économie en 1998 par ses travaux sur l'économie du bien être.

¹¹ PNUD, rapport sur le développement humain 2007, pp 15 -16

¹² AMARTYA SEN, « Poverty and famine : an essay on Entitlements and Deprivation », Oxford, ClarendonPress, 1982

politique et sociaux interagissant entre eux dans le sens qui exacerbent l'état d'indigence dans lequel vivent les personnes pauvres »¹³. La pauvreté monétaire relève des domaines de la Banque Mondiale et même si elle ne parle pas de « pauvreté humaine », son raisonnement distingue la pauvreté absolue qui correspond à un niveau de revenu nécessaire pour assurer la survie des personnes, d'une pauvreté relative qui reflète une conception plus axée sur la répartition des revenus.

Les types de pauvreté relative qui reflète une conception plus axée sur la répartition des revenus. Les types de pauvreté abordés par la Banque mondiale sont donc centrés sur l'aspect monétaire. Néanmoins, elle est convaincue de l'importance de l'étude approfondie de certains secteurs pour saisir la pauvreté dans sa complexité. Ces domaines touchent la santé, l'éducation, la vulnérabilité (incertitude et le risque frappant particulièrement la population pauvre), le manque de parole (voicelessness) et le manque de pouvoir (powerlessness)

Tout comme le PNUD, la Banque Mondiale utilise également une série d'indicateur ou piste de réflexion pour traiter le phénomène de pauvreté. En ce qui concerne la santé, l'indicateur retenu est le même que le PNUD. Quant à l'éducation, la Banque Mondiale utilise soit l'indicateur du taux d'inscription brut, soit l'indicateur du taux d'inscription net.

Bien que la Banque Mondiale (BM) et le PNUD adopte des démarches différentes pour approcher le phénomène de pauvreté, leurs propositions de solutions semblent être plus identiques. Ainsi sont mentionnées les définitions

3) Les indicateurs du PNUD

Le PNUD a élaboré des indicateurs pour pouvoir mesurer la pauvreté. Ces indicateurs sont l'IDH ou Indice de Développement Humain et l'IPH ou Indice de Pauvreté Humaine.

Pour nous faire une idée un peu plus précise sur la manière dont le PNUD appréhende la pauvreté, présentons l'indicateur qu'il emploie pour la mesurer : l'IPH (indicateur de pauvreté humaine). Celui-ci est centré sur les « déficits rencontrés dans les trois domaines essentiels de l'existence humaine »¹⁴

L'IDH comprend trois aspects essentiels : la longévité, l'instruction et les conditions de vie décentes. La banque Mondiale par le biais de cet indicateur aborde le phénomène de pauvreté sous forme de manque.

Contrairement à l'IDH dans lequel les conditions de vie sont mesurées par le PIB réel par habitant, l'IPH n'intègre pas la dimension « monétaire » de la pauvreté. Le PNUD justifie son

¹³ Banque Mondiale, rapport sur le développement dans le monde : combattre la pauvreté, 2000, p 1

¹⁴ Banque Mondiale, rapport sur le développement dans le monde : combattre la pauvreté, 2000, p 15

choix de la manière suivante : « Le PNB pris en compte dans l'IDH est en fait un amalgame des moyens publics et privés, les services publics étant financés à partir du revenu national dans son ensemble. Le revenu privé ne saurait rendre compte correctement des ressources économiques dont un individu peut profiter, lesquelles comprennent des services publics essentiels (tels que les infrastructures médicales et l'approvisionnement en eau potable). »¹⁵ Puisque les individus peuvent également bénéficier des services publics, un indicateur reposant uniquement sur le revenu privé aurait pour conséquence la surestimation de la pauvreté. Les différents indicateurs développés par le PNUD rendent compte d'une approche plus qualitative de la pauvreté puisqu'ils se réfèrent aux conditions de vie. Les indicateurs qui nous intéressent plus particulièrement sont l'Indicateur de Développement Humain (IDH) et l'Indicateur de Pauvreté Humaine (IPH). Leur évolution pour chaque pays est publiée annuellement dans les rapports sur le développement humain du PNUD, à côté des indicateurs économiques classiques (PIB).

❖ L'indicateur de développement humain (IDH)

L'indicateur de Développement Humain est un outil synthétique de mesure du Développement Humain. Il chiffre le niveau moyen atteint par chaque pays sous trois aspects essentiels :

- longévité et santé, représentées par l'espérance de vie à la naissance,
- instruction, représentée par le taux d'alphabétisation des adultes (pour deux tiers) et par le taux brut de scolarisation combiné dans le primaire, le secondaire et le supérieur (pour un tiers),
- niveau de vie décent, représentée par le PIB par habitant en termes de parité de pouvoir d'achat (PPA) en USD (Rapport mondial sur le Développement Humain 2006, p. 394).

La mesure par l'IDH n'est pas strictement monétaire. Inspirée d'une approche multidimensionnelle de la pauvreté, elle révèle d'autres aspects relatifs aux conditions de vie et fait apparaître les besoins en matière d'éducation et/ou de santé, ce qui en fait un indicateur pertinent. L'IDH sert à évaluer le bien-être de la population d'un pays.

Pour cela, il combine trois critères : l'espérance de vie (longévité, santé), le niveau d'éducation des adultes, le revenu par tête en parité de pouvoir d'achat (PPA).

¹⁵ PNUD, rapport sur le développement humain 1997, p 19

Tableau 1 : Indice de développement humain et ses composantes, classement par pays

| Classement à l'IDH | Valeur de l'indice de développement humain (IDH) | Esperance de vie à la naissance (en année) | Durée moyenne de scolarisation (en années) | Durée attendue de scolarisation (en années) | RNB (revenu national brut) par habitant (\$PPA constant 2005) | Classement selon le RNB par habitant moins classement à l'IDH | IDH non monétaire (valeur) |
|--------------------------------------|--|--|--|---|---|---|----------------------------|
| | 2011 | 2011 | 2011 | 2011 | 2011 | 2011 | 2011 |
| 150 Cameroun | 0,482 | 51,6 | 5,9 | 10,3 | 2,031 | -4 | 0,509 |
| 151 Madagascar | 0,480 | 66,7 | 5,2 | 10,7 | 824 | 26 | 0,605 |
| 152 Tanzanie (république unie de) | 0,466 | 58,2 | 5,1 | 9,1 | 1,328 | 10 | 0,523 |

Source : PNUD, rapport sur le développement humain 2013, « l'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié » p 208

D'après ce tableau, Madagascar se trouve au 151^{ème} rang selon le classement de l'IDH par le PNUD dans son rapport sur le développement humain 2013.

❖ L'Indicateur de Pauvreté Humaine :

Le PNUD a développé depuis 1997 l'indicateur de pauvreté humaine (IPH) qui tente par la mesure du capital humain et physique de cerner le phénomène d'exclusion.

Le calcul de cet indicateur est différent selon qu'il s'agit des pays en développement (IPH-1) ou des pays développés (IPH-2).

« Alors que l'IDH mesure le niveau moyen atteint par un pays donné, l'IPH-1 mesure les privations observables dans les trois dimensions fondamentales du développement humain

couvertes par l'IDH : évaluatives permettant de savoir si le DSRP a pu obtenir par l'intermédiaire du processus participatif une appropriation par le pays des politiques concernant l'existence d'un processus participatif dans la structure de l'État (séparation des pouvoirs, décentralisation, etc.), l'implication de l'ensemble des acteurs sociaux. L'implication des partenaires internationaux du développement, l'existence des systèmes de consultation des pauvres et d'information du public sur le DSRP.

- longévité et bonne santé : probabilité de décéder à un âge relativement précoce, exprimée par la probabilité à la naissance de décéder avant 40 ans,
- instruction : exclusion du monde de la lecture et des communications, exprimée par le taux d'analphabétisme des adultes,
- niveau de vie décent : impossibilité d'accéder aux biens économiques dans leur ensemble, (...). (Rapport mondial sur le Développement Humain 2006, p. 395)

L'IPH-2 mesure les privations sous les mêmes aspects que l'IPH-1 en y ajoutant l'exclusion sociale. Il reflète donc ces privations sur quatre aspects :

- longévité et santé : probabilité de décéder à un âge relativement précoce, exprimée par la probabilité à la naissance de décéder avant 60 ans,
- instruction : exclusion du monde de la lecture et des communications, exprimée par le pourcentage d'adultes (âgés de 16 à 65 ans) ayant des difficultés à comprendre un texte suivi,
- niveau de vie décent : exprimé par le pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté (50% du revenu médian disponible corrigé des ménages),
- exclusion sociale : exprimée par le taux de chômage de longue durée (au moins 12 mois) (Rapport mondial sur le Développement Humain 2006, p. 395)

L'IPH n'a aucune dimension strictement monétaire, mais il y fait indirectement référence à travers le critère du niveau de vie décent qui se rapporte à la proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté.

Chapitre III : Madagascar et la pauvreté

Madagascar est depuis toujours classé parmi les pays pauvres du monde. Pourtant, les gouvernements qui se sont succédé ont pensé réaliser la meilleure politique économique pour sortir le pays de la situation de pauvreté. En outre, les troubles politiques qui se produisent presque tous les dix ans interrompent toujours le processus de redressement économique. Nous allons entamer ce chapitre, nous allons évoquer la situation économique de la grande île dans la première section. Ensuite, nous allons identifier les problèmes et les obstacles que le pays rencontre dans le processus de réduction de la pauvreté.

Section 1 : la situation économique de Madagascar par rapport à la pauvreté

La pauvreté à Madagascar est un phénomène majoritairement en milieu rural. En effet, 80% de la population vivent de l'agriculture. Cependant, le milieu urbain est aussi concerné par ce problème de pauvreté. Depuis la crise politique de 2009, la pauvreté s'est aggravée pour le pays. A part la crise économique mondiale de 2007, le pays subit aussi une crise politique interne. Cette double crise a renforcé la vulnérabilité des ménages face aux divers chocs. En effet, les pertes d'emploi sont considérables surtout en milieu urbain.

Après l'exclusion de Madagascar de l'AGO¹⁶, le volume de l'exportation du pays a largement diminué. Cela a porté atteinte à la balance des paiements du pays. De ce fait, les entreprises franches qui sont les premiers exportateurs dans ce marché sont contraintes de licencier les travailleurs majoritairement urbains. Cette double crise a renforcé la vulnérabilité des ménages face aux divers chocs. En effet, les pertes d'emploi sont considérables surtout dans le secteur des textiles.

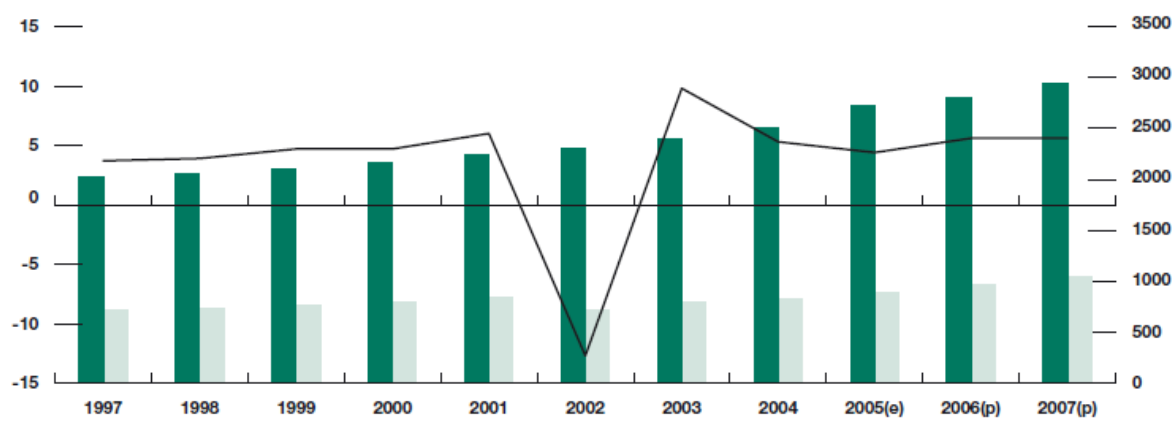
1) La situation économique avant la crise politique de 2009 :

Depuis 2005, le pays a affirmé sa volonté politique de promouvoir l'emploi décent pour tous, à travers une politique nationale de l'emploi. Après un taux de croissance de 5.3 % en 2004¹⁷, le taux de croissance en 2005 a atteint à 4.4 %.

¹⁶ AGOA (African Growth and Opportunity Act)

¹⁷ OCDE, perspective économique en Afrique 2000-2006, Madagascar pp 339 350

Figure 1 : Taux de croissance du PIB en volume et PIB par habitant (dollars PPA à prix courants)



Source : OCDE, Perspective économique en Afrique 2000/2006, Madagascar, p 2

D'après cette figure, le taux de croissance du PIB était négatif en 2002, suite à l'instabilité politique qui s'est produite à cette année là. Le retour à la stabilité en 2003 a relancé la croissance. Le taux de croissance du PIB est devenu largement supérieur par rapport aux années passées. Cependant, cette croissance se ralentit en 2004 et 2005. Cela est dû à une conjonction de facteurs conjoncturels et structurels. Premièrement, au niveau conjoncturel, le prix élevé du pétrole sur le marché international a ralenti l'activité économique à Madagascar. Deuxièmement, certains produits d'exportation primaires, telle que la vanille, ont vu leurs prix s'effondrer sur les marchés internationaux. Troisièmement, les exportations de textile malgache sont contraintes à la concurrence des produits asiatiques. Enfin, le gouvernement a dû réduire ses dépenses publiques afin de limiter le déficit budgétaire. Au niveau structurel, l'économie malgache continue d'être pénalisée par les lenteurs bureaucratiques et la faiblesse des infrastructures. Tous ces éléments contribuent à ralentir l'activité économique.

Le secteur tertiaire est resté le principal secteur d'activité de l'économie malgache en 2004 : il a généré 55.2 % du PIB. Il convient de souligner que le secteur tertiaire privé contribue à lui seul à 48.5 % du PIB.

Une des grandes causes de la pauvreté à Madagascar est l'offre limitée de riz sur le marché local. En effet, le riz est la nourriture de base des Malgaches et les fluctuations de la production locale ont des impacts très significatifs sur le bien-être de la population.

Madagascar avait produit 2.6 millions de tonnes de riz en 2002 et 2.8 millions de tonnes en 2003 alors que la satisfaction de la demande intérieure requiert environ 3.1 millions de tonnes¹⁸. Pour la période 2004 à 2008, le pays a connu un rythme de croissance de 5,6% en

¹⁸ OCDE, perspective économique en Afrique 2000-2006, Madagascar pp 339 350

moyenne par an, en raison d'un secteur tertiaire qui a bénéficié d'importants flux d'IDE dont le tourisme, les mines et les télécommunications. Pourtant, le secteur primaire regroupant 81% des emplois en 2008 ne contribue qu'à hauteur de 30% du PIB.

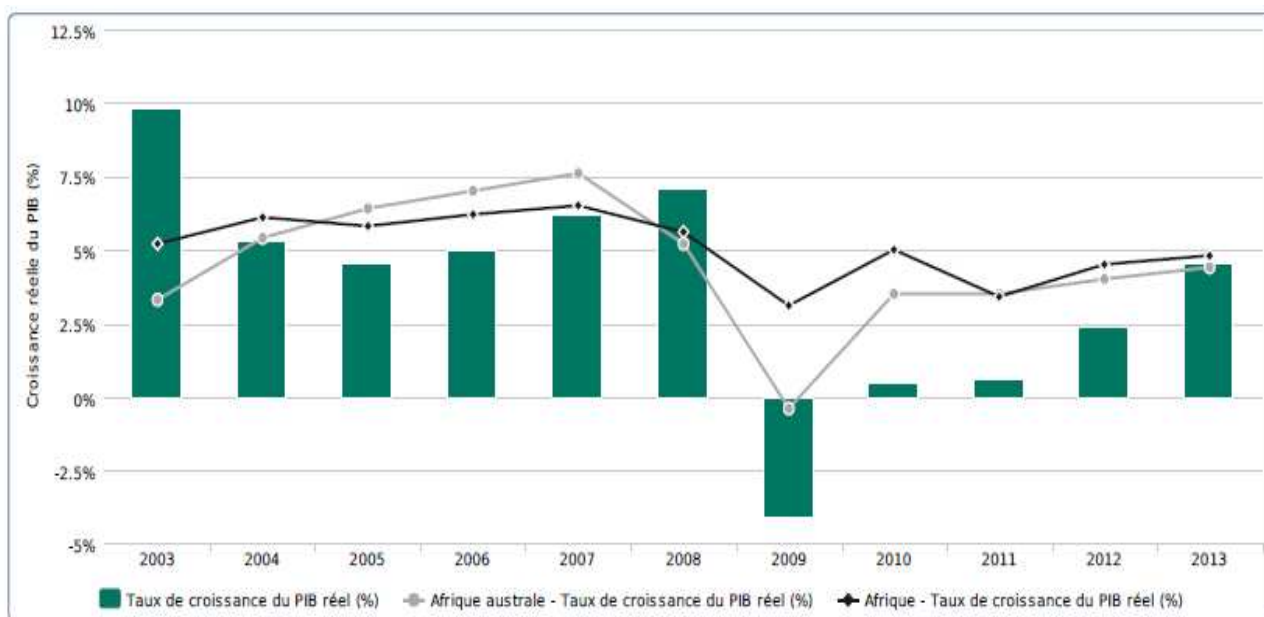
Madagascar place beaucoup d'espoir dans le développement du tourisme comme outil de développement économique. Cependant, d'importants investissements sont nécessaires afin d'améliorer la quantité et la qualité de l'offre de services.

2) La situation économique de Madagascar après la crise politique de 2009

A part la crise financière de 2008, Madagascar subit encore une crise politique interne en 2009. La situation de la crise à Madagascar est un élément très déterminant du renforcement de la pauvreté. Elle élimine les efforts de croissance économiques construits durant les années antérieures. La précarité de l'emploi, l'injustice sociale et la vulnérabilité de la majorité de la population malgache se sont accrues et demeurent une source majeure de pauvreté.

Par son effet immédiat sur l'activité économique, la double crise (crise économique mondiale et crise politique de Madagascar) a conduit à de nombreuses fermetures d'entreprises, à d'impressionnantes pertes d'emplois formels et à une expansion incontrôlée de l'économie informelle. La persistance de la crise politique a eu des effets sur les activités économiques à Madagascar en 2010 notamment celles qui touchent les branches BTP, les industries textiles et les Zones Franches Industrielles (ZFI) qui ont enregistré des taux de croissance négatifs de 17,5%, 30% et 15%, respectivement par rapport à 2009.

Graphique 2 : taux de croissance du PIB réel



2010 : estimations ; 2011 et années suivantes : prévisions.

Source : OCDE, PNUD, CEA, Perspectives économiques en Afrique 2012

D'après le graphique précédent, le taux de croissance du PIB réel en 2009 était négatif à cause de l'instabilité politique de cette même année.

3) Un impact visible de la double crise sur les finances publiques et les investissements privés

Dans le contexte de la crise actuelle, l'État compte surtout sur ses ressources propres suite au gel des APD qui représentent la moitié du budget public et les deux tiers du budget d'investissement public.

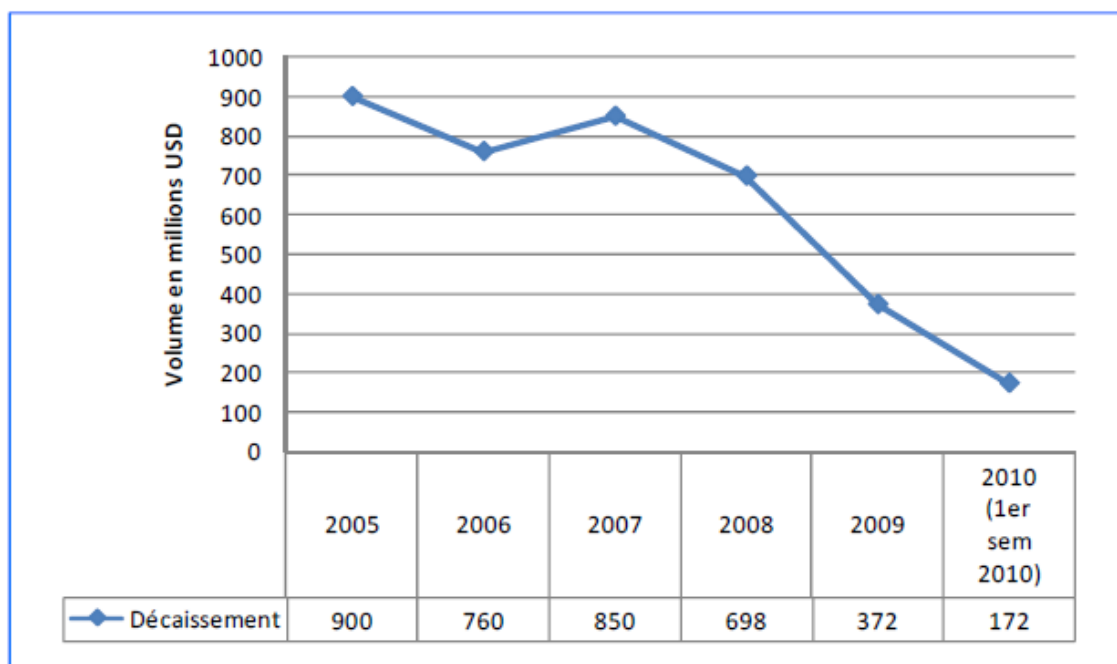
Les recettes budgétaires ont souffert du ralentissement des activités économiques. Par rapport à l'année 2008, les recettes totales ont régressé de 23,5% en 2009 pour s'établir à une hausse de 17,9% en 2010 par rapport à 2009 grâce à une légère reprise de la croissance et l'amélioration sensible du taux de pression fiscale, passant de 10,7% en 2009 à 10,9% en 2010. Le gouvernement a adopté une politique très fiscaliste pour faire face aux charges et dépenses de l'État et cela a été effectué par des mesures prises en matière de contrôle de ventes sans facture, la réforme de l'administration fiscale (renforcement de l'action en recouvrement, le paiement par virement bancaire, le système de télé-déclaration des impôts, simplification des procédures et démarches, raccourcissement des délais de traitement) ainsi que l'accroissement de 31,4% des taxes sur les produits pétroliers.

En ce qui concerne les APD, le décaissement a affiché une baisse considérable de l'ordre de 46,7% en 2009 comparé en 2008, soit une valeur de 372,1 millions d'USD en 2009 contre 700 millions d'USD en 2008. Cette contraction des APD s'est confirmée en 2010 mais à un rythme inférieur à ceux de 2009.

Certains aspects caractérisent la situation de l'APD pendant la période de la double crise :

- la diminution du volume global des APD dans son ensemble (sauf ceux du Système des Nations Unies et de quelques pays bilatéraux, notamment la France), comme le montre le graphique 3 ci-dessous.

Graphique 3 : Évolution du volume global de l'aide à Madagascar pour la période 2005-2010



Source : BCM

Le volume des aides octroyées pour Madagascar n'a cessé de diminuer après la crise politique de 2009.

L'arrêt des aides budgétaires et des financements extérieurs a entraîné la dégradation des conditions de vie de la population en général suite aux pertes d'emplois (effet à court terme) d'une part, et le recul de la croissance économique et du développement économique du pays faute de financement des projets d'investissements indispensables au développement des activités économiques et du secteur privé en particulier (effet à long terme) d'autre part.

En effet, la suspension des financements extérieurs, en particulier ceux de l'union européenne, a freiné la réalisation des grands projets d'investissements pour la construction des infrastructures de base (routes, écoles, hôpitaux et centres de santé de base, petits périmètres d'irrigation agricole...) indispensable au développement économique et social de Madagascar. Ainsi, les valeurs touchées par les programmes du dixième FED sont en baisse, entre autres, l'agriculture et la construction des BTP et les activités connexes à cette dernière notamment industries métalliques.

En outre, suite à la suspension de l'éligibilité de Madagascar à l'AGOA, plusieurs entreprises notamment les entreprises de textiles et les ZFI se sont trouvées en difficulté face à la rupture des commandes ou à la baisse sensible d'activités conduisant à la mise en chômage de la majorité du personnel. Cette crise de l'économie malgache a par ailleurs compromis la

productivité des entreprises formelles et, plus généralement, la compétitivité de l'économie. Elle a occasionné un net recul des droits sociaux et notamment du droit au travail. La double crise a anéanti les efforts du gouvernement visant à réduire la pauvreté et les inégalités sociales par la création d'emploi décents. La crise politique a également freiné, voire arrêté la plupart des réformes du secteur public. Cependant, grâce à la poursuite de la politique d'austérité budgétaire, le déficit budgétaire a été contenu à 1.3 % du PIB en 2011 et devrait rester au même niveau en 2012¹⁹.

Elle a gravement compromis la possibilité, pour Madagascar, de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015.

Le rapport du système des nations unies (BIT et PNUD) : « Évalue les impacts de la double crise sur l'Emploi » fait le point sur la situation difficile du marché du travail et relève les carences et lacunes qui entachent les mécanismes de gouvernance de l'emploi à Madagascar.

Il examine par ailleurs quelques pistes d'orientations stratégiques et macro-économiques en fixant les priorités nationales autour de la centralité de l'emploi. Il vient à point nommé en nous rappelant l'évidence selon laquelle l'emploi décent doit être le principal véhicule de la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'injustice sociale.

Cela nécessite pour les différents acteurs de redoubler d'efforts afin de rétablir le déséquilibre structurel du marché du travail dans un environnement de croissance favorable à l'emploi décent et productif, avec un accent particulier pour l'emploi des jeunes et des femmes.

Il est impératif et urgent de réaliser des réformes. Enfin, il est plus qu'urgent de penser autrement et d'aborder un changement de stratégies et méthodes de gouvernance pour une culture du respect de l'équité, de la justice sociale et de l'intérêt général, conditions nécessaire à l'avènement d'une nouvelle ère de progrès et de prospérité.

Face à l'ampleur de la précarité de l'emploi et à l'importance des défis qui attendent le pays dans le contexte actuel, le Système des Nations Unies s'engage à apporter son appui à Madagascar dans le cadre du Pacte mondial pour l'emploi adopté par l'Organisation internationale du Travail.

4) Situation de l'emploi à Madagascar après la crise

336.000 emplois détruits, 90% emplois vulnérables¹, 91% des entreprises formelles touchées, baisse de 51% des investissements directs étrangers, chute de 11% des revenus par habitant entre 2008 et 2010, tels sont les chiffres clé qui illustrent les effets directs de la crise politique

¹⁹ PNUD, OCDE, CEA Perspectives économiques en Afrique 2012, p 2

intérieure associée à la crise financière mondiale que Madagascar subit depuis 2009²⁰. Les dégâts sont immenses et les conséquences sont désastreuses aussi bien pour l'économie dans l'ensemble que pour la population du pays.

- ❖ Une crise d'origine exogène liée avec un conflit politique dévastateur sur la population

La crise financière déclenchée en 2007 par la crise de « subprime » aux États-Unis était une crise violente, rapide et diffuse avec des impacts multiples sur l'emploi. 205 millions d'emplois sont perdus en 2010 dans le monde. La crise a provoqué une récession généralisée avec le ralentissement des activités économiques, le repli considérable et rapide de l'investissement, de la production et du commerce mondial. La baisse de la demande mondiale a bouleversé l'économie malgache avec la contraction des exportations et la perte des marchés.

L'instabilité politique depuis mars 2009 a eu un impact sur l'investissement privé, notamment sur le flux des Investissements Directs Étrangers. L'instabilité politique est identifiée comme un facteur de risque pour l'investissement qui génère des coûts de transactions pour l'activité économique. La combinaison de la crise économique avec les crises politiques contribue à la dégradation de l'environnement des affaires en général et explique en particulier le comportement hésitant de l'investissement privé. L'économie qui tourne en récession depuis 2009 est entretenue par une absence de visibilité d'orientation stratégique pour le pays et par un long processus de sortie de crise. La croissance est négative, la crise perdure, la pauvreté augmente et l'espoir d'un progrès social est anéanti par les effets des crises à répétition.

Pendant la crise, la situation économique et sociale du pays s'est dégradée avec une forte contraction économique en 2009 (PIB de -3,7% contre +7,1% en 2008) et une légère reprise en 2010 (+0,6%). Le ralentissement des activités économiques dans plusieurs secteurs, notamment l'industrie et les services.

La réduction des échanges commerciaux caractérisés par une forte diminution des importations de 16,7% entre 2008 et 2010 ainsi qu'une chute de 7,4% des exportations pour la même période, sont à l'origine de la récession. Seul le secteur primaire a été légèrement épargné par la crise en raison de la bonne pluviométrie, des effets des investissements antérieurs sur la productivité agricole et du maintien des aides extérieures dans le secteur.

²⁰ PNUD, BIT, Madagascar, évaluation de la double crise sur l'emploi, promouvoir l'emploi décent pour réduire la pauvreté, décembre 2011, résumé p ix

Certes, la politique fiscaliste de l'État pour faire face aux effets de la crise sur les finances publiques a généré une hausse de 17,9% des recettes budgétaires en 2010 comparées à la baisse de 23,5% entre 2008 et 2009. Bien entendu, le maintien de la pression fiscale à 10,9% en 2010 a permis au gouvernement de contenir globalement l'inflation autour de 10%. Cependant, la baisse considérable des APD de 46,7% en 2009 n'a été compensée nulle part et a engendré des répercussions notables sur le système social du pays puisque les APD représentent généralement la moitié du budget de fonctionnement de l'État et les 2/3 du budget d'investissement public. Les conséquences directes pour la population sont palpables puisque le PIB par habitant a chuté de 508,9 dollars US en 2008, à 451,2 dollars US en 2009 et jusqu'à 444,6 dollars US en 2010, soit une baisse de 11% sur 2 ans. Madagascar a donc connu durant cette période de crise une récession affectant les structures économiques et les systèmes sociaux et engendrant une aggravation de la pauvreté.

❖ Un marché du travail caractérisé par des travailleurs jeunes, sous-employés et pauvres

La situation du marché du travail à Madagascar reflète à la fois la nature de l'économie pauvre en emploi et les effets de la crise qui mine le pays depuis 2009 :

Le taux d'activité est de 90,2% pour la population de 15 à 64 ans dont 49,2% d'hommes actifs et 50,8% de femmes actives. La population active est jeune, épousant ainsi le trait démographique de la population, l'âge moyen des actifs est de 32,1 ans. Cependant, l'on note que plus d'un tiers des actifs n'ont pas fréquenté l'école, ce qui pose un problème crucial au niveau de l'offre sur le marché du travail.

- Le marché du travail à forte population jeune est dominé par l'emploi agricole. En effet, 80% des emplois existants sont des emplois agricoles.

- Dans la tendance des caractéristiques des travailleurs jeunes et, dans la grande majorité, agricoles, l'emploi non salarié prédomine sur le marché du travail car près de 9 travailleurs sur 10 sont des travailleurs non salariés. Cela recoupe le profil des emplois existants qui montre que les indépendants et les aides familiaux constituent à eux seuls respectivement 43,8% et 46,7% de la totalité des travailleurs, alors que les cadres et les ouvriers ne forment que 9,3% de l'ensemble²¹.

- Un chômage faible (3,5%) avec un taux de sous-emploi de 42% par rapport à l'inadéquation de l'emploi caractérise le marché du travail. Ce qui amène à énoncer que 1 actif sur 2 est

²¹ PNUD, BIT, Madagascar, évaluation de la double crise sur l'emploi, promouvoir l'emploi décent pour réduire la pauvreté, décembre 2011, résumé p ix

touché par le chômage à Madagascar car le sous-emploi est considéré comme un chômage déguisé dans un pays où le système de protection sociale est quasi inexistant pour la majorité des travailleurs sous occupés.

Les revenus de sous-emploi servent en fait de socle minimum pour la survie des travailleurs évoluant dans le sous-emploi.

- Enfin, près de 9 travailleurs sur 10 évoluent dans la sphère de l'économie informelle. La faible capacité du pays à investir dans la création d'emploi formel et les situations de crises récurrentes obligent les actifs à exercer des emplois indépendants et informels.

Tout cela a conduit à une forte détérioration des indicateurs de l'emploi. La réalisation du plein emploi productif et du travail décent pour tous dans le cadre de l'OMD 1 s'évalue à partir d'un ensemble d'indicateurs comprenant les ratio emploi/population, la part des emplois vulnérables dans le total des emplois, la part des travailleurs pauvres dans le total des emplois et le taux de croissance de la productivité de la main d'œuvre, comme suit :

- Le ratio emploi/population est très élevé (85,8% en 2010 dont 87,6% pour les hommes et 84% pour les femmes) mais les emplois sont de qualité médiocre. Madagascar possède ainsi les traits des pays en développement marqués surtout par un phénomène criant de sous-emploi avec des travailleurs qui font face au défi chronique de survie et de subsistance. Cela montre encore une fois que le pays n'a jamais opéré un changement structurel sur son marché du travail.

- Dans le sillage du ratio emploi/population élevé, le pays connaît une augmentation de formes d'emplois de plus en plus vulnérables. Basé sur le rapport entre la somme du nombre des travailleurs familiaux et du nombre de travailleurs pour leur propre compte sur l'effectif du total de la population concerné, l'indicateur sur l'emploi vulnérable renseigne sur la proportion de travailleurs qui a la moins de chance d'avoir un emploi formel et donc de bénéficier des avantages liés à un emploi décent. Le taux d'emploi vulnérable est de 89,7% en 2010 (dont 87,1% pour hommes et 92,3% pour les femmes). Cela souligne la vulnérabilité croissante des emplois sur le marché du travail et touchant davantage les femmes par rapport aux hommes.

- La tendance générale de la détérioration des indicateurs de la Cible 1.B de l'OMD 1 confirme que les travailleurs malgaches, confrontés au sous-emploi et vivant dans des conditions d'emplois précaires, deviennent de plus en plus pauvres. En effet, un travailleur pauvre est défini comme une personne employée et vivant dans un ménage dont les membres vivent au-dessous de 1 dollar US par jour. Des analyses faites, il ressort que la proportion des

travailleurs vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 67,7% en 2008 (68,9% pour les hommes contre 66,5% pour les femmes), en passant par 78,9% en 2009 (80,1% pour les hommes contre 77,6% pour les femmes) pour atteindre 79,4% (82,4% pour les hommes contre 76,2% pour les femmes). En effet, la crise a engendré un accroissement significatif de la proportion de travailleurs pauvres à Madagascar de 12 points entre 2008 et 2010.

- Enfin, les conditions d'emplois des travailleurs, comme cité à travers les indicateurs ci-dessus, ont eu un impact sur la productivité du travail qui a chuté depuis 2009. En effet, la productivité de la main-d'œuvre représente la production réalisée par unité de main-d'œuvre. La productivité du travail a connu une croissance faible mais progressive de 2,4% en moyenne entre 2005 et 2008 mais a fortement régressé à partir de 2009 (-7,1% en 2009 et -1,7% en 2010)²².

En définitive, l'emploi est l'une des victimes directes de la crise qui est synonyme de récession économique, de pertes d'emplois, de précarisation d'emplois, de vulnérabilité croissante des travailleurs, anéantissant ainsi le peu de progrès relatifs à la Cible 1.B de l'OMD 1 qui est de réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

Durant les trois dernières décennies, non seulement le marché du travail ne pouvait pas répondre aux besoins d'insertion professionnelle de nouveaux arrivants mais le déséquilibre s'intensifie avec la destruction massive d'emplois.

La crise de l'emploi se caractérise par, d'un côté, la destruction d'emplois en nombre, et d'un autre, la dégradation de la qualité de l'emploi, comme résumé à travers les analyses de l'emploi privé formel, l'emploi public, l'emploi informel et l'emploi rural, comme suit :

- Comme énoncé plus haut, 91,3% des entreprises formelles à Madagascar sont touchées par la crise dans divers secteurs et cela a engendré la destruction de 336.000 emplois, surtout pour Antananarivo, Mahajanga et Toliara.

Pour la période 2008-2011, les emplois qui sont détruits, se traduisant par le licenciement, le chômage technique ou conjoncturel, les réductions des salaires et du temps de travail, atteignent près de 30% des emplois formels existants. Pour l'essentiel, la situation est due au ralentissement des activités économiques ponctué par la destruction des outils de production (pillage, incendie, etc.), la chute de la demande mondiale amplifiée par l'impact du gel des

²² PNUD, BIT, Madagascar, évaluation de la double crise sur l'emploi, promouvoir l'emploi décent pour réduire la pauvreté, décembre 2011, résumé p ix

APD et des sanctions économiques au niveau du marché intérieur, le climat instable des affaires et l'insécurité grandissante freinant la promotion des investissements.

La crise a lourdement pesé sur les industries, les services et les infrastructures à Madagascar. 284.133 emplois, soit 84.7% des emplois détruits, concernent ces branches. Le tourisme, les mines, l'artisanat et la pêche sont autant de branches ayant connu plus une baisse significative d'activités qu'une disparition réelle d'emplois. Globalement, près de 80% des entreprises, toutes branches confondues, ont vu leurs activités réduites dont 37% ont connu une baisse de leur chiffre d'affaires de plus de 50%.

Le système financier du pays est plus ou moins épargné par la crise. Cette situation s'explique principalement par le fait que le système repose largement sur les dépôts de la clientèle (en 2009, les dépôts constituent 81,4% des ressources de financement des banques), même si pour la microfinance, l'épargne s'est légèrement contractée.

Pour les mines, l'emploi évoluant dans l'exploitation de l'ilménite et du nickel n'est pas totalement affecté par la crise ; par contre, le granit et le marbre en sont touchés, du fait de la baisse de la demande mondiale.

Dans le secteur du tourisme, la situation a été exceptionnelle car des pertes d'emplois ont été constatées à côté également des emplois créés même si leur nombre n'a pas jugulé celui des emplois détruits. Les pertes d'emplois sont issues de la baisse des activités touristiques pendant les périodes de turbulence sociopolitique. Par contre, des investissements créateurs d'emplois ont été poursuivis en dépit de la double crise ; cela s'est expliqué par le processus d'investissement largement entamé avant la double crise comme l'acquisition de terrain, les prêts bancaires accordés, le démarrage des constructions. De ce fait, 136 hôtels et restaurants ont ouvert leurs portes entre mai et novembre 2009 avec 1.637 nouveaux emplois créés, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : Nombre de nouveaux établissements et emplois créés dans la branche tourisme

| | 2008 | 2009 |
|--------------------------|---------------|---------------|
| Offre | | |
| Nombre d'hôtels | 1 292 | 1 396 |
| Nombre de chambres | 14 443 | 16 055 |
| Nombre EVPT | 861 | 902 |
| Emploi | | |
| Hôtels et/ou restaurants | 20 623 | 21 998 |
| EVPT | 5 039 | 5 301 |
| Total | 25 662 | 27 299 |

EVPT : Entreprises de Voyages et de Prestations touristiques

Source : Ministère du Tourisme et de l'Artisanat

En ce qui concerne le secteur des entreprises franches, il a été constaté une réactivité par rapport à une stratégie de niches et à un rééquilibrage géographique de marchés ayant permis de contenir en partie les effets de la suspension de l'AGOA et de la demande mondiale pour les produits textiles.

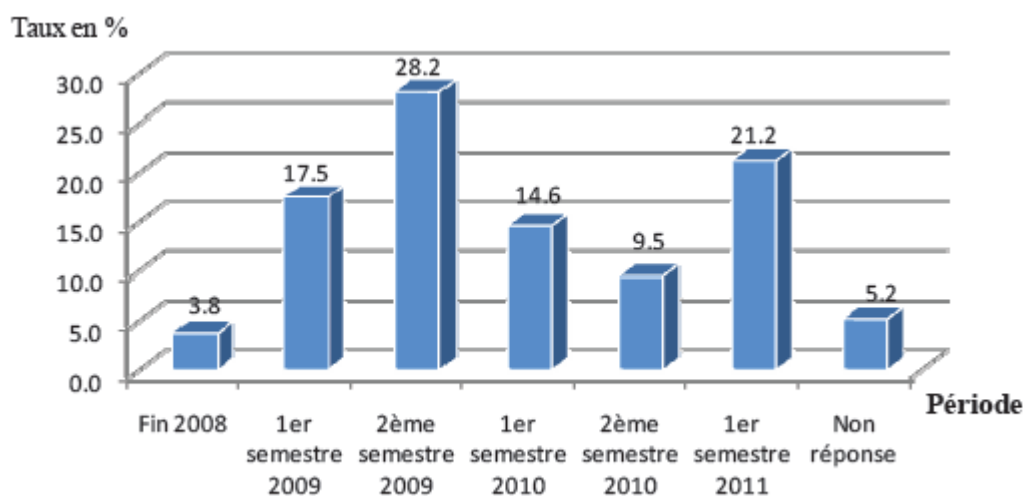
Sur un autre plan, une disparité d'emplois détruits est constatée selon le genre. Plus particulièrement à Antananarivo, les femmes affichent une tendance plus élevée de travailleuses mises en chômage technique par rapport aux hommes (proportion de 53,7% de femmes contre

46,3% d'hommes). La prépondérance de femmes s'explique par la forte présence de femmes dans la branche d'activité industrielle, en particulier dans l'industrie manufacturière et l'industrie agroalimentaire.

Dans certaines branches, comme l'industrie, les infrastructures et les services, près de 70% des travailleurs qui ont perdu leur emploi sont des femmes.

Une diversification accrue des emplois informels avec une précarité des conditions du travail constitue un des effets directs de la crise. De manière globale, l'on a constaté une prépondérance de jeunes et d'ouvriers parmi les travailleurs informels. Par ailleurs, l'économie informelle s'est beaucoup diversifiée avec la crise. Près de 70% des travailleurs victimes de la crise se sont convertis dans le commerce. 13,4% exercent des activités plus « techniques » liées à des qualifications et expériences issues de leurs emplois antérieurs (électricité, soudure électrique, maçonnerie, mécanique automobile, etc.). Face à l'absence du socle de protection sociale, les emplois informels se consolident, piégeant ainsi les travailleurs dans une situation de vulnérabilité. L'économie informelle apparaît aujourd'hui comme un creuset d'emploi certes, mais aussi comme une niche de pauvreté et d'inégalité.

Figure 4 : Évolution de l'emploi informel de 2008 à 2011



Source : Enquête nationale BIT/PNUD 2011

Face à la crise qui perdure, plusieurs entreprises ont adopté des mesures de flexibilité interne avant le licenciement, notamment en ayant recours au travail à temps partiel, au départ en congé collectif ou individuel. La crise perdurant a souvent fini par amener les entreprises à licencier. De telles mesures prises de flexibilité interne ont fait l'objet de récriminations par les travailleurs puisque elles ont eu des conséquences directes sur la qualité de l'emploi en affectant le respect des principes et droits fondamentaux au travail. La récession conduit en effet les entreprises à opérer des choix difficiles pour concilier leur survie avec la sécurité et la qualité de l'emploi.

Par ailleurs, la crise n'a pas épargné le principal mécanisme du dialogue social tripartite dans le pays avec la mise en veilleuse du fonctionnement du Conseil National du Travail, la plateforme nationale du dialogue social et du tripartisme entre le Gouvernement, les employeurs et les travailleurs.

Face à la crise, l'emploi public en stagnation a enregistré une baisse de la qualité. La suppression d'emplois dans l'administration publique a surtout touché les emplois de courte durée ou ECD ainsi que ceux dans les projets et programmes de développement. Cependant, du côté de la demande, l'État a ouvert de postes budgétaires inscrits à l'actif des années 2010 et 2011, généralement supportés par les ressources intérieures et répartis dans différents départements ministériels, notamment la santé, l'énergie, les mines, la fonction publique, les affaires étrangères, la justice, le commerce, la défense ainsi que les nouvelles institutions publiques créées dans le contexte de la transition. Même si la fonction publique a pu bénéficier de la hausse annuelle de salaire à hauteur de 10%, des poches d'aggravation de la

qualité d'emploi existent, notamment pour les ECD et les agents aux statuts précaires comme les enseignants FRAM.

Par rapport à l'emploi rural, les revenus des travailleurs ruraux ont connu une baisse notable en raison de la crise, malgré une bonne performance de la production agricole constatée de manière générale en raison des investissements antérieurs dans le secteur, d'une condition climatique favorable ainsi que de la performance de l'agriculture vivrière. L'enquête nationale a mis en exergue le fait que 68% des ruraux sont touchés par une baisse de leur revenu de l'ordre de 30 à 60% et cela concerne les travailleurs ruraux se spécialisant dans la culture vivrière, la culture de rente, l'élevage à cycle court ainsi que les artisans ruraux liés aux activités touristiques. La baisse de revenus est inquiétante car l'emploi rural est déjà loin d'être celui pouvant offrir les conditions d'une vie décente aux travailleurs ruraux vivant dans une grande majorité dans des conditions de survie.

La conjoncture mondiale s'assombrit de nouveau avec les effets de la crise de la dette souveraine et de la crise de l'euro, notamment sur les APD. A Madagascar, la crise politique intérieure perdure avec des effets dévastateurs sur l'emploi. Tout cela risque d'aggraver davantage la situation de l'emploi et de la qualité de l'emploi car l'incertitude croissante sur l'environnement économique ronge dangereusement les fondamentaux du marché du travail en bloquant les mécanismes du développement de la demande ainsi que les perspectives d'amélioration de la qualité des emplois existants.

Des recommandations pour la stabilité économique et la stimulation du marché du travail est nécessaire.

Madagascar a donc besoin d'une vision nouvelle pour une nouvelle ère de justice sociale.

Le paradigme du travail décent retrouve toute sa signification avec les effets dévastateurs de la double crise car tout reconnaît qu'il est fondamental de créer une croissance avec emploi et une croissance avec emploi de qualité.

Il est temps de repenser les orientations stratégiques et macro-économiques à court, moyen et long termes du pays en fixant les priorités nationales autour de la centralité de l'emploi. Dans ce cadre, il est fondamental de :

- En matière de politique économique, assurer la cohérence macro-économique et sectorielle dans la stabilité
- maintenir une politique budgétaire ne favorisant pas le déficit des finances publiques
- allouer les ressources budgétaires prioritairement aux secteurs sociaux de base
- Continuer à surveiller la parité de la monnaie nationale par rapport aux devises fortes

- remobiliser les flux de l’aide publique au développement à travers une volonté et des efforts réels pour le retour à l’ordre constitutionnel
- opérer des mesures spécifiques d’assouplissement fiscal
- Avec une inflation maîtrisée, baisser les taux d’intérêt pour faciliter l’accès au crédit bancaire et micro-financier
- doter le pays d’une politique claire en matière d’intégration régionale.

Par son importance et son urgence, la promotion de l’emploi décent devrait reposer sur des mesures de soutien direct à l’emploi. Madagascar devrait se donner les moyens de ses objectifs et de ses priorités pour :

- sur le plan de développement industriel, agir pour une diversification industrielle
- doter le pays d’une stratégie de promotion de Micro et Petites Entreprises
- sur le court terme, soutenir les micros, petites et moyennes entreprises à travers la création de fonds spécifiques de garantie pour les accompagner dans la relance des activités économiques, à travers leur recapitalisation
- appuyer la construction d’un socle minimum de protection sociale à Madagascar
- en matière d’infrastructures, prioriser l’emploi pour les moins qualifiés
- sur le court terme, mettre en place des programmes spécifiques visant à soutenir l’emploi des jeunes
- investir dans l’éducation et la formation orientées vers l’emploi
- cibler la promotion de l’emploi rural par la poursuite de politique de développement agricole
- En matière juridique, appliquer judicieusement et rationnellement les normes internationales du travail et les législations nationales relatives à l’emploi et le travail
- renforcer les actions de sensibilisation et de formation des employeurs et des travailleurs en appuyant la régularité de l’inspection du travail
- exploiter rationnellement les structures tripartites de dialogue social.

En définitive, ces recommandations sont de nature à enrayer les effets de la double crise sur le marché du travail à Madagascar. Il est capital de réduire structurellement le déséquilibre du marché du travail dans un environnement de croissance propice à l’emploi décent et productif, avec un accent particulier pour l’emploi des jeunes et des femmes. La mise en application de ces recommandations requiert une volonté politique affirmée de l’État, un engagement actif des partenaires sociaux et une forte mobilisation des partenaires au développement.

Enfin, Madagascar a besoin de créer les conditions d'une reprise économique rapide pour une économie à croissance plus équilibrée, plus inclusive, plus juste et plus durable, basée sur de véritables priorités de création d'emplois, un changement de stratégies et méthodes de gouvernance pour un tripartisme

vivant, la culture du respect des intérêts collectifs, et ce, dans les perspectives d'une nouvelle ère de justice sociale.

Section 2 : les problèmes et les obstacles rencontrés dans le processus de réduction de la pauvreté

1) Le problème en milieu rural :

La majorité de la population Malgache vit de l'agriculture. Cependant, la productivité agricole du pays est trop faible. L'État est obligé d'importer du riz pour combler les demandes internes. En outre, le milieu rural malgache regorge d'innombrables mains d'œuvres nécessaires à la promotion de la productivité. Cette situation représente un paradoxe car le monde rural présente des mains d'œuvre nombreuses et d'une large surface de terres cultivables ; alors que la productivité est trop faible.

❖ Le problème d'accès à la terre

Les facteurs déterminants la pauvreté en milieu rural sont nombreux à l'instar de l'inégalité de répartition initiale de la terre. Cette inégale distribution des terres renforce la précarité dans les régions rurales de Madagascar. La majorité des agriculteurs cherchent seulement à subvenir au besoin de la famille. L'agriculture de subsistance est très caractéristique des pays africains, et en particulier Madagascar. Certains paysans n'arrivent même pas à subvenir aux besoins alimentaires de leurs familles faute de manque de terre cultivable.

❖ Le manque d'intrants agricoles

Les agriculteurs malgaches travaillent rarement avec des intrants agricoles modernes. La première raison à cela est que leurs pouvoirs d'achat sont trop faibles pour pouvoir acquérir les matériels nécessaires. Cette situation renforce la faible productivité agricole.

❖ L'enclavement

L'enclavement de certaines zones rurales n'incite pas les agriculteurs à promouvoir leurs activités. La mauvaise qualité des infrastructures routières, l'absence de moyens de communication contribue à maintenir la faiblesse des prix des produits au niveau des producteurs. Cette situation mérite d'être résolue par le gouvernement.

❖ Le manque d'instruction

Le manque d'instruction est encore très caractéristique de la population rurale. Cela peut porter préjudice au processus de transfert des nouvelles techniques de production agricole appliquées par les acteurs du développement rural. Le manque d'instruction limite les perspectives d'avenir des générations futures

❖ L'obsolescence des techniques agricoles

Les ménages ruraux pratiquent encore des techniques agricoles traditionnelles. Cela renforce la faible productivité et renforce la vulnérabilité de la population rurale face aux divers chocs.

❖ L'accès au crédit et au financement

Les ruraux ne bénéficient pas de financement dans leur activité. En effet, les organismes de microfinance exigent des garanties de grandes valeurs avant de d'octroyer des prêts. Par contre, les agriculteurs connaissent mal ces institutions de micro finance. Ces institutions sont aussi loin des agriculteurs et ne s'implantent pas dans les régions enclavées. Il appartient au secteur privé et à l'état de renforcer la promotion de ces institutions de microfinance dans les régions rurales.

❖ L'insécurité

L'insécurité freine l'investissement des agents économiques. Dans une situation de crise, la criminalité règne. Cette insécurité n'incite pas les ménages à développer leur activité. L'état doit instaurer l'ordre et la sécurité par le biais des forces de l'ordre.

2) Le problème en milieu urbain :

La pauvreté existe aussi en milieu urbain même si elle est statistiquement moins importante qu'en milieu rural. Le principal obstacle en milieu urbain est le sous emploi massif qui y règne. A chaque fois qu'il y a crise politique à Madagascar, cela s'accompagne toujours avec des pertes d'emploi massif surtout dans les entreprises franchises.

En outre l'aide extérieur est en grande partie orienté vers les projets de développement rural, laissant le milieu urbain dans une situation économique précaire. En effet, la majorité des ONG (Organisation Non Gouvernementale) œuvre plus dans les régions rurales que dans les régions urbaines.

PARTIE II : ANALYSE DES POLITIQUES ET DES STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Nous avons vu dans la première partie de ce mémoire les approches théoriques concernant la pauvreté. Dans cette seconde partie nous nous focalisons à l'analyse des politiques nationales et des stratégies internationales appliquées à Madagascar en vue de réduire la pauvreté. Depuis son indépendance, on constate que le pays se place toujours dans les catégories des pays pauvres. Cela nous pousse à interroger sur les échecs des programmes de lutte contre la pauvreté appliquée à Madagascar. Pour mener à bien cette seconde partie, nous allons voir dans le premier chapitre, les politiques économiques appliquées par le gouvernement malgache. Dans le deuxième chapitre, nous analyserons les stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Et enfin dans le troisième et dernier chapitre, nous annoncerons les nouvelles perspectives de lutte contre la pauvreté pour Madagascar.

Chapitre I : Les politiques économiques appliquées par le gouvernement malgache

Depuis son indépendance, Madagascar n'a cessé de combattre la pauvreté par tous les moyens. Plusieurs politiques économiques ont été mis en œuvre par les gouvernements en place et avec le partenariat des bailleurs de fonds. Malgré les efforts effectués par les différents acteurs économiques, la situation de pauvreté semble persister pour la grande île. Cela nous pousse à s'interroger sur les véritables contenus de ces politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté. Allons voir alors succinctement ces différentes politiques et les contextes dans lesquelles elles étaient appliquées afin d'en déceler les raisons de leurs échecs.

Section 1 : historiques des politiques économiques appliquées à Madagascar

Après l'indépendance du pays en 1960, la tendance économique est tournée vers le néocolonialisme. La majorité des secteurs clés de l'économie est encore sous le contrôle de la France. Le soulèvement populaire de 1972 a permis aux dirigeants malgaches de prendre en main tous les secteurs clés de l'économie. Cependant, la manifestation de 1972 a engendré un impact assez négatif sur l'économie du pays à cause d'une baisse de l'exportation. De plus, le manque d'expériences des dirigeants concernant la gouvernance maintient le pays dans un état de sous-développement.

De 1975 à 1991, le régime en place a élaboré une politique d'investissement à outrance en vue d'accélérer le processus de développement et de réduire la pauvreté. Cependant, cette politique d'investissement n'a pas donné les résultats attendus. Au contraire, cette politique a occasionné d'énormes dettes pour le pays. En 1980, le déséquilibre de la balance des paiements a entraîné Madagascar à recourir auprès de la banque mondiale et du FMI.

Devant le défi de combattre la pauvreté, Madagascar a adopté et élaboré plusieurs programmes et politiques nationales de croissance économique et de lutte contre la pauvreté dans une série de documents. Les grandes orientations des politiques appliquées ont leurs origines dans les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel entrepris par le Gouvernement malgache depuis le début des années 1980.

La période 1997-2001 a été marquée par une certaine stabilité et l'économie commence à redémarrer mais avec des retombées sociales faibles.

Les mesures prises comprennent : (i) l'abaissement des barrières douanières ; (ii) la suppression des exonérations fiscales ; (iii) la mise en place de nombreuses restrictions budgétaires et de contrôle des dépenses budgétaires ; (iv) la privatisation ; (v) l'élimination des activités quasi-budgétaires de la Banque Centrale,...

Ces mesures ont permis de rétablir les grands équilibres économiques, tant au niveau des finances publiques qu'au niveau des échanges extérieurs et de la monnaie. Le taux d'inflation est passé de 14% en 1999 à 8% en 2001, le taux d'intérêt de 17% à 12%, les taux de change se sont stabilisés. L'investissement direct étranger est passé de 10 millions de dollars US en 1996 à 120 millions en 2001. Le taux d'investissement privé passe à 7% du PIB en 2001 contre 4% en 1997. Le taux de croissance moyen de l'économie est de 4,5%.

Sur les 4,5% de croissance économique des années 1999 et 2000, environ 1,5 et 0,8 points sont attribuables respectivement aux « activités dérivées » des Exportations et du Commerce. Les activités du Tourisme et de la Construction/BTP contribuent pour 0,6 et 0,4 points respectivement. Du côté du secteur primaire, il est à noter la bonne performance de la pêche (0,9%). Par contre, il apparaît paradoxal, que l'Agriculture qui fait vivre la grande majorité des malgaches, tire vers le bas le taux de croissance économique du pays. Quant aux industries (hors ZFI), elles fournissent environ 0.4 point. Ce sont les activités dérivées de ces branches qui seront successivement examinées ci-dessous.

Concernant le secteur agricole, près de 70% de l'activité de la production du pays est dominé par la riziculture. Or la production de riz n'augmente que de 1,2% par an depuis les années 80 et son rendement n'a jamais dépassé le seuil de 2,1 tonnes à l'hectare. Les techniques de culture du riz restent encore dans une large mesure très traditionnelle et l'emploi d'intrants

peu développé. La part de l'agriculture dans le PIB et dans celui du secteur primaire connaît une baisse tendancielle depuis plusieurs décennies. En termes réels, le poids de l'agriculture dans le PIB était de 17,5% (48,5% du secteur primaire) en 1990 contre 15,3% (44,5 % du secteur primaire) en 2001. Cette situation est due à la combinaison de deux facteurs : un faible taux de croissance de l'agriculture (2% de croissance en moyenne par an de 1997 à 2000, à prix constants), contre une croissance beaucoup plus soutenue des autres branches telles que la sylviculture (9, 8% en moyenne)

Une grande différence est constatée entre les prix de vente du riz au détail et ceux aux producteurs. Celle-ci s'explique par l'absence de fluidité de la circulation des biens (des lieux de production vers les marchés) due à la déficience des infrastructures routières et par la non maîtrise par les agriculteurs, des moyens et techniques de stockage. Cet environnement tend à profiter aux opérateurs en aval (collecteurs et autres) et à maintenir une situation de rente et de spéculation dans le secteur rizicole. Depuis le début des années soixante-dix, l'offre nationale de riz (avec une croissance annuelle moyenne de 1,4% pour la production de paddy) ne suffit pas toujours à couvrir les besoins annuels de consommation du pays qui s'élèvent à environ 1.650.000 tonnes.

Concernant le poids des zones franches industrielles (ZFI) proprement dites dans l'économie malgache, leur contribution directe à la formation du PIB est faible et atteint tout juste 1% alors qu'elle est de 11,2% pour les autres industries de Madagascar, 10,6% pour le commerce ou encore de 9,9% pour le transport de marchandises. L'importance des ZFI se trouve dans leur capacité de créer des emplois et d'entraîner les activités d'autres branches économiques dans le pays (transport de marchandises, transit, télécommunications, commerce, taxes indirectes) créant par la même occasion des emplois indirects. Ainsi, elles font partie des entreprises ayant une forte capacité d'emplois, car de moins de 20.000 emplois directs créés en 1994, on est passé à 75.000 emplois directs en 2000 et environ 100.000 en 2001 auxquels il convient d'ajouter 25.000 emplois induits. Selon les données du FMI, près de 80% des investissements étrangers à Madagascar vont vers les zones franches. Sur ce total, 38% proviennent de la France, 25% de Maurice et 9% des autres pays européens.

En résumé, la période a donné lieu à des perspectives de relance de l'économie. Celles-ci ont été à nouveau remises en cause par la crise post électorale de 2001. Cette crise a mis en évidence que les bonnes performances économiques, sur fond de stabilité politique apparente cachaient en vérité un malaise et une tension sociale profonde rampante car elles reposaient sur la pauvreté de la grande majorité des Malgaches.

Le problème de l'endettement de Madagascar reste entier. Le service de la dette représente en

1995 près de 152% des recettes fiscales, ou encore 52% des recettes d'exportation. L'absence d'accords de réaménagement entre 1991 et 1996 a aggravé la situation, ayant entraîné une accumulation importante d'arriérés de paiements extérieurs. Les accords de réaménagement de 1997 (Club de Paris VIII), de 2000 (Extension du Club de Paris VIII) et de mars 2001 (Club de Paris IX) ont permis une réduction de la valeur actualisée nette de la dette.

A la fin 2002, l'encours nominal de la dette extérieure s'est élevé à 4587 millions de dollars US, soit 100,6 pour cent du PIB. En valeur actuelle nette et après les réaménagements traditionnels, la dette s'est chiffrée à 2277 millions de dollars US, soit l'équivalent de 49,9% du PIB, 211,3% des exportations de biens et de services non facteurs et 624,7 pour cent des recettes fiscales. Cela nous pousse à s'interroger sur les véritables contenus des DSRP.

Chapitre II : analyse des politiques et des stratégies internationales de réduction de la pauvreté

Devant le défi de combattre la pauvreté, Madagascar a adopté plusieurs programmes internationaux de lutte contre la pauvreté préconisés par les organismes internationaux, et dans une série de documents. Les grandes orientations des politiques appliquées ont leurs origines dans les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel entrepris par le Gouvernement malgache depuis le début des années 1980.

Section 1 : l'ajustement structurel

1) Contexte historique

Dans les années 1980, Le problème de l'endettement de nombreux pays en développement a conduit la banque mondiale et le FMI à formuler une politique d'ajustement pour résoudre ce problème et rééquilibrer la balance des paiements de ces pays.

L'ajustement structurel est effectué pour avoir des fonds de la part du FMI et de la Banque Mondiale .Pour ces deux institutions, les fonds débloqués doivent avoir un impact direct sur le niveau de vie de la population.

Dès 1980, le monde de la coopération au développement assimile une notion nouvelle : « l'ajustement structurel ». Ce terme consistait en l'application de mesures ne visant pas seulement la correction des déséquilibres conjoncturels, mais aussi à l'adaptation aux changements structurels des conditions auxquelles des capitaux étrangers pouvaient être acquis et dépensés.

En réalité, cette notion d'ajustement structurel n'était pas nouvelle. C'était une ancienne notion à laquelle on avait soudainement donné une nouvelle signification. Jusqu'en 1980, l'ajustement structurel revenait aux pays industrialisés. Il impliquait la rationalisation de leurs vieilles industries qui ne pouvait plus concurrencer la nouvelle capacité des pays en développement.

Depuis la naissance de l'économie du développement dans les années 40, ce type d'ajustement structurel avait été considéré comme une composante politique essentielle de la réalisation du développement économique mondial. La responsabilité du réajustement ou de l'adaptation industrielle revenait aux pays qui étaient déjà les plus économiquement avancés, ce qui était une manière d'éviter les pratiques protectionnistes néfastes qui avaient caractérisaient l'époque de la grande dépression.

2) Définition de l'ajustement structurel

L'Ajustement Structurel signifie une adaptation de la politique et des structures économiques pour rendre un pays plus productifs, augmentant ainsi les emplois et les revenus et améliorant le niveau de vie .Il est donc clair que des mesures s'imposent et doivent être prises dans le cadre de l'ajustement structure. Il est à noter qu'elles doivent s'adapter au contexte et à la situation du pays concerné.

Par ailleurs, l'ajustement structurel préconise une utilisation meilleure et efficace des ressources du pays : le gaspillage des fonds est à éviter ; il implique aussi que le pays sous ajustement ne doit pas vivre au dessous de ses moyens .Autrement dit, la création monétaire sans contre partie surtout à des fins de consommation est déconseillée. Comme il s'agit d'un ajustement structurel, des reformes ou réorientation des divers secteurs sont à effectuer pour rendre les pays plus productifs.

D'une manière générale, le PAS (Politique d'Ajustement Structurel) étant l'application d'un ensemble de mesure élaboré conjointement par le gouvernement du pays en concertation avec les institutions de Bretton Woods que sont le FMI ainsi que la Banque Mondiale .Ces deux derniers sont les partenaires potentiels dans le processus .Le PAS se repose sur le principe du libéralisme économique véhiculé par les économistes fondateurs de la théorie économique classique au 18^{ème} siècle.

Le PAS est un ensemble de mesure qui tend à restaurer l'équilibre macro économique global d'un pays donné, ce déséquilibre en question qui doit être corrigé est un déséquilibre durable engendré par des politiques économiques inadéquates.

On peut dire que les mesures indiquées par le PAS sont des mesures structurelles, qui concernent les fonctions publiques, les secteurs extérieurs, le système financier et les prix.

3) L'ajustement structurel pour Madagascar

La mise en place d'un programme de stabilisation et d'ajustement structurel à Madagascar (libéralisation du taux de change, libéralisation du commerce intérieur, déréglementation des prix, désengagement de l'État des activités de production et de commerce, libéralisation des importations...) vers le début des années 1980, a permis d'atteindre une croissance économique positive en termes réels à la fin de la décennie, même si l'inflation est restée à un taux moyen relativement élevé de 16% par an. Ce programme a été appuyé par la communauté des bailleurs de fonds. Cependant, même si les statistiques montrent un taux de croissance positif, la situation de la pauvreté persiste.

L'amélioration de la situation économique a été perturbée par les événements de 1991.

Les bouleversements qui s'en sont suivis, se sont entre autres soldés par la suspension des accords économiques internationaux. Le taux de croissance moyen par habitant est tombé à 2,7% entre 1991 et 1996. Le PIB par habitant a atteint son niveau le plus bas en 1996 (198 dollars constants de 1987), soit 60% de son niveau de 1971 (338 dollars constants de 1987). L'inflation a atteint plus de 50%.

4) Les effets de l'ajustement structurel

Malgré l'amélioration de quelques chiffres de certains indicateurs macroéconomiques, la politique d'ajustement structurel a entraîné d'autres problèmes économiques aux PED. En effet, elle a occasionné de chômages massifs et de sous emploi dans les pays hôtes. Nombreux sont les critiques concernant l'ajustement structurel, mais on se contentera de voir ses impacts concernant la pauvreté. Les conditionnalités qui s'accompagne de l'ajustement structurel impose à l'État de réduire les subventions. Cette situation renforce la vulnérabilité des ménages face aux différents chocs. En effet, l'absence des allocations sociales porte atteinte au niveau de vie de la population. La restriction budgétaire conduit à réduire le nombre des fonctionnaires de l'État. De nombreux licenciements sont occasionnés par l'ajustement structurel. En outre, le budget d'investissement de l'État est réduit au strict minimum. De ce fait, il n'y a jamais eu de politique d'investissement de la part de l'État ni de création d'emploi. L'objectif était de réduire les dépenses et de rembourser les dettes. Cette absence d'investissements publics a renforcé le chômage, surtout dans le milieu urbain. En effet, le secteur informel a pris un développement impressionnant. Concernant le milieu rural, la politique d'ajustement structurel n'a pas mentionné de mesures spécifiques. Mais, l'absence d'investissements publics dans le secteur agricole a renforcé la pauvreté en milieu rural. De

plus, la dévaluation de la monnaie nationale a réduit considérablement les recettes d'exportation du pays. Cette dévaluation a aussi occasionné une sortie massive de devise en cas d'importation. Devant cette situation, l'État malgache a réduit au strict minimum l'importation. Cette situation pénalise les consommateurs par l'absence de choix sur les produits sur le marché. Paradoxalement, les bailleurs de fonds préconisent la libéralisation du marché intérieur et revendiquent l'absence de contrôle du prix. L'absence du contrôle de prix a occasionné l'inflation. Cette situation a conduit de nouveaux ménages à la pauvreté puisque leurs pouvoirs d'achat sont trop faibles pour pouvoir acquérir les biens et services nécessaires à la vie quotidienne.

En bref, l'ajustement structurel a renforcé la situation de la pauvreté non seulement à Madagascar mais dans tous les pays où il a été appliqué. Les bailleurs de fonds eux même ont accepté l'échec de cette politique.

Section 2 : le DSRP

Conscient de l'échec de la politique d'ajustement structurel, les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et FMI) ont élaboré une nouvelle approche concernant la lutte contre la pauvreté. Ils ont préconisé le DSRP ou Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté pour faire face au problème de la pauvreté.

1) Rappel du contexte

Les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) –ou encore dénommés Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) – dans les pays à faible revenu sont des programmes, axées sur les résultats et préparées par les pays concernés sur la base de partenariats intérieurs et extérieurs. Ils servent de cadre de référence aux politiques et programmes nationaux de réduction de la pauvreté, ainsi qu'à l'aide au développement. Ils constituent des plans cadres de lutte contre la pauvreté élaborés et proposés par les pays.

Depuis juillet 2002, la Banque Mondiale se base sur les DSRP pour accorder des plans d'aide aux pays à faible revenu. Les autres institutions financières internationales, telles que le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Africaine de Développement (BAD), les agences de développement (Organisations des Nations Unies, Organismes de coopération, etc.) ainsi que les partenaires bilatéraux et multilatéraux (France, États-Unis, Union Européenne, etc.), ont adopté cet instrument pour définir leurs politiques et programmes d'aide au développement.

Pour atteindre les objectifs de développement du millénaire (OMD) décrété au niveau des Nations Unies, en même temps pour instaurer le programme d'allègement de la dette

(l'initiative dite PPTE, Pays Pauvres Très Endettés) il fallait un instrument adéquat. Fin 1999, une décision concertée au niveau de la BM et du FMI conduit à l'adoption d'un nouvel instrument intégrateur pour rationaliser l'aide et réinscrire dans la gestion des États la perspective d'une planification intégrée.

Le processus de développement national, le DSRP réhabilite implicitement l'État dans une fonction d'acteur et de coordinateur du développement, une fonction qui avait été largement décriée précédemment. D'autre part, avec le DSRP, une autre grande idée est relancée, celle d'une véritable planification nationale, une perspective qui dès la fin des années 1960 dirigeait les processus de développement.

2) Principes à la base des DRSP

Les promoteurs de cet instrument ont pris une décision de mettre l'accent sur quelques principes de base. Les quelques indications inscrites dans le processus d'élaboration d'un DSRP :

- le document doit être inspiré par une réflexion nationale prenant en compte les *réalités et les priorités du pays*,
- le document doit être organisé autour de *résultats* concrets à atteindre, des résultats évalués en fonction de leur capacité à atteindre les pauvres,
- le document doit embrasser les *principaux secteurs* de l'économie nationale dans une perspective intégrée, puisque la pauvreté est reconnue multidimensionnelle,
- Sa réalisation doit *mobiliser tous les partenaires* du développement, publics et privés et aboutir à un consensus national
- Il doit s'inscrire dans une perspective de *long terme*.

3) Vocation déclarée du DSRP

Un certain nombre de justifications sont régulièrement avancées pour fonder la raison d'être de cet instrument :

- Offrir une *référence unique pour la politique* économique et sociale du gouvernement, une référence plus légitime dans la mesure où elle est réputée être inspirée par une large participation de la société civile,
- Proposer un instrument qui *rationalise les allocations budgétaires* en les canalisant au profit d'une finalité majeure, à savoir la réduction de la pauvreté. En ce sens, le DSRP peut être compris comme un instrument de gestion macro-économique.
- Faciliter la *transparence* dans la gestion de ressources publiques,

- **Harmoniser** les interventions des divers partenaires du développement dans le but de rendre l'assistance ou l'aide plus efficace,
- Conditionner **l'éligibilité** du pays à l'initiative PPTE.

4) Élaboration du DSRP

Le document est élaboré dans l'esprit d'une stratégie, c'est-à-dire un ensemble coordonné de mesures orientées par une finalité cardinale. Plusieurs indications qui doivent présider à sa rédaction ont été signifiées en vue de son élaboration conforme :

- Une approche participative mobilisant la Société Civile et les autres familles de partenaires du développement,
- Centralité d'un diagnostic de la pauvreté, avec en particulier la réalisation d'un profil de la pauvreté qui le plus souvent prend l'allure d'une carte de la pauvreté,
- Analyse des déterminants de la pauvreté,
- Évaluation de l'impact des programmes et dépenses gouvernementaux sur la pauvreté et, notamment, sur la distribution des revenus
- Détermination d'objectifs quantitatifs,
- Mise en place d'un dispositif de suivi et évaluation,
- Prioritisation d'actions publiques et identification des budgets relatifs (accent placé sur le GDP, système de gestion des dépenses publiques).

5) Critique du DSRP

- L'approche participative :

L'approche participative n'est pas clairement définie dans les DSRP. Au contraire, la mise en œuvre du programme est sous contrôle des bailleurs de fonds qui

- Choix des actions prioritaires en regard de leur impact supposé sur la pauvreté : en général, le DSRP propose une politique générale pour tous les pays concernés sans se soucier des réels besoins sur le terrain.

-L'indépendance nationale dans les décisions n'est pas définitivement confirmée, les DSRP restant sous pression d'influences externes, notamment via les experts chargés de sa finalisation, souvent perçus comme des acteurs "à la solde" des bailleurs de fonds.

- Capacités limitées des ministères sectoriels à intégrer des thèmes transversaux, à mettre en place des programmes concertés et à analyser l'impact des actions sur la pauvreté.

Pendant son élaboration, le DSRP forçait au dialogue latéral dans des contextes sociaux où le rapport vertical est la règle.

-La mise en place de systèmes de *suivi évaluation*, notamment budgétaire, ne s'est pas facilement réalisé dans une optique participative, l'accès aux données et à l'information restant difficile.

-L'intégration de la logique programmatique dans le fonctionnement même de l'appareil d'État qui n'est pas immédiatement prêt pour pareil fonctionnement.

Parmi les critiques régulièrement adressées aux DSRP, on peut signaler les éléments suivants :

-La place centrale du FMI et de la Banque Mondiale, leur poids dans les processus, au point que certains en viendraient à parler de néocolonialisme.

Paradoxalement, l'exercice DSRP aboutit à consolider l'enfermement sectoriel. Par exemple, la mise en œuvre du DSRP par les acteurs de la santé conduit à un renforcement extrême des tendances et pratiques propres à ce secteur. Les mesures sont traduites dans le jargon propre à ce secteur

-De manière générale, les effets de la mise en œuvre du DSRP sur la pauvreté ne sont pas vraiment à la hauteur des espoirs. En particulier, les progrès économiques parfois objectifs ne semblent pas atténuer le sentiment d'être pauvre.

-L'accent est placé sur la *croissance*, mettant en exergue le postulat suivant lequel le développement découlerait de la croissance. Pourtant, si la croissance peut se révéler nécessaire, fût-ce pour créer de la richesse, on doit aussi se demander si la pauvreté ne résulte pas, avant tout, non pas d'un défaut de richesse mais de sa mauvaise répartition ? Si c'est vrai, il faut admettre que les stratégies proposées le plus souvent dans le DSRP ne livrent pas beaucoup de pistes pour soutenir cette perspective seconde (redistribuer plus équitablement la richesse), plaçant plutôt l'accent sur la première voie (soutenir la croissance). D'où cette question qu'il convient de toujours soulever sitôt qu'il est question de croissance : à quelles conditions la croissance contribue-t-elle à lutter contre la pauvreté ou, plus largement, à quelles conditions produit-elle de la "richesse nationale" ? En cas de réponse négative, il faut alors se demander qui, comment, avec l'aide de quoi ou de qui confisque les fruits de la croissance ? Et comment cette confiscation génère la pauvreté ?

6) Les apports du DSRP dans le processus de développement

Le DSRP rencontre certains problèmes, mais il faut aussi reconnaître ses qualités. On peut souligner les constats suivants :

Les DSRP ont régulièrement institué une dynamique de concertation qui décloisonne l'État, les structures de la Société Civile, le secteur privé, les syndicats, ..., mais aussi entre les composantes de ces secteurs (par exemple le dialogue interministériels ou inter ONG).

-Ils ont aussi promu de manière concrète le principe de la *participation* de l'ensemble des composantes de la Société nationale qui n'est désormais plus réduite à son seul Gouvernement ou aux structures étatique au sens large.

-Ils offrent une orientation mobilisante et concrète pour l'ensemble des acteurs facilitant ainsi le dialogue des forces vives du développement autour d'un *thème fédérateur et consensuel*. En somme, les DSRP propose une offre de cohérence probablement salutaire pour l'action de développement.

-Les analyses qui président au diagnostic donnent la *possibilité d'analyser* en profondeur la société et de mettre en débat de telles analyses.

En outre, on peut souligner que, par rapport aux autres instruments proposés par le passé, par exemple les plans d'ajustement structurels, le DSRP injecte quelques innovations intéressantes à souligner :

- La prise en compte de la spécificité du pays,
- L'appui budgétaire plutôt que l'aide par projet,
- Le passage d'une logique des moyens à une logique des résultats,
- La large consultation populaire.

Dans la plupart des DSRP, la stratégie est classiquement construite au départ d'un inventaire de secteurs, précisément ceux où des manifestations de pauvreté ont été recensées. La stratégie est donc élaborée à partir d'une investigation sectorielle et aboutit souvent, plus ou moins, à une priorisation de grands secteurs, en général ceux qui recoupent les OMD. Le DSRP prend ainsi de fait l'allure d'une *stratégie factorielle*.

En général, les DSRP, dans sa formulation, insiste sur trois angles d'attaque de la pauvreté :

- Les formes de pauvreté (manifestations) et les causes profondes,
- Les liens entre pauvreté monétaire et les autres dimensions (santé, genre, éducation,...),
- Les liens entre les politiques nationales et le profil de pauvreté exprimé sous la forme de taux (% de la population vivant sous le seuil de pauvreté)

Dès le départ, un lien fort a été établi entre les OMD et l'élaboration de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Le problème avec les OMD, c'est qu'il ne s'adresse qu'aux seules manifestations supposées de la pauvreté, qu'aux seuls états de pauvreté.

Pareille définition de la pauvreté a l'avantage d'être simple mais en contre partie elle comporte l'inconvénient d'être extrêmement réductrice et de livrer la lutte contre la pauvreté, qui est par essence une question sociétale, à des entrepreneurs qui la réduisent à des chantiers.

Les OMD parlent de ce qui manque et qui ne devrait pas manquer, ils décrivent comment on est pauvre, mais ils ne disent rien de l'essentiel, c'est-à-dire rien sur les modalités et les raisons de ces manques, ni davantage sur le sens de tel manque, c'est-à-dire qu'ils ne donnent aucune indication sur comment on devient pauvre et pourquoi. Ce constat ouvre facilement la voie à *trois lignes alternatives de réflexion sur la pauvreté* :

-Au lieu de décrire la pauvreté, de la notifier à la lumière de ce qui manque (au lieu de ne considérer que la moitié vide du verre), pourquoi ne pas *aussi* s'intéresser à ce qu'il y a déjà (disons la moitié pleine du verre), c'est-à-dire mettre en avant la *richesse des pauvres* et la manière dont celle-ci est gérée.

Pourquoi, dès lors, ne pas davantage élaborer des stratégies qui visent les richesses menacées ? Au lieu de penser en termes de pauvreté ou de vulnérabilité, pourquoi ne pas penser aussi, ou plutôt, en termes d'**appauvrissement** ? Dans ce cas, on ne se demande plus comment on *est* pauvre (focus sur les manifestations de la pauvreté), on ne cherche plus à savoir pourquoi on *est* pauvre. On cherche à établir comment on devient pauvre ou comment on devient vulnérable. La démarche change radicalement la perspective et le sens de la lutte : les efforts ne sont plus orientés vers la description ni la caractérisation mais vers *l'élucidation des mécanismes générateurs de pauvreté*. De là, les stratégies prennent une toute autre orientation.

Par contre, les autres dimensions, *sociale* (la pauvreté comme maladie du lien social ou de la solidarité), *politique* (la pauvreté comme produit de l'exclusion des sphères et processus de décision) ou *symbolique* (la pauvreté comme incapacité à produire du sens à ce qui vous arrive), sans être ignorées dans le diagnostic, sont par contre régulièrement évacuées du champ d'action au profit des formes de pauvreté matérielle, économique ou financière. Pourquoi ? Pourquoi s'empêche-t-on de penser que la richesse financière ou économique ou même matérielle ne résulterait pas préalablement des autres formes de richesses ? Pourquoi ne pas investir aussi cette perspective ? Des questions utiles à soulever.

Section 3 : Le MAP

Le MAP ou Madagascar Action Plan, est un programme élaboré par le gouvernement malgache en vue d'enclencher un « développement rapide et durable » du pays. La vision du programme était : «Madagascar naturellement ». Le MAP a été engagé en 2007 et censé s'achever en 2012. Le MAP présente huit (8) engagements qui se présentent comme suit :

- Engagement n° 1 : gouvernance responsable
- Engagement n° 2 : infrastructure reliée
- Engagement n° 3 : transformation de l'éducation
- Engagement n° 4 : développement rural
- Engagement n° 5 : santé, planning familial et lutte contre le VIH/SIDA
- Engagement n° 6 : économie à forte croissance
- Engagement n° 7 : prendre soin de l'environnement
- Engagement n° 8 : solidarité nationale

Allons voir respectivement chacun de ces huit engagements selon ce qui a été défini dans le programme.

ENGAGEMENT n°1 : Gouvernance :

Cet engagement comprend 7 défis :

Défi n° 1 : Fournir un niveau de sécurité suffisant pour assurer la sûreté des personnes et des biens

Défi n° 2 : Renforcer l'État de droit gouvernance

Défi n° 3 : Réduire la corruption gouvernance

Défi n° 4 : Établir un processus budgétaire de l'État efficace et efficient

Défi n° 5 : Renforcer les prestations de services publics

Défi n° 6 : Décentraliser l'administration publique

Défi n° 7 : Devenir une nation ouverte au responsable du projet

Engagement n°2 : infrastructure reliée

Cet engagement comprend aussi 7 défis :

Défi n° 1 : Accorder une priorité aux infrastructures de développement pour les pôles de croissance

Défi n° 2 : Améliorer l'efficacité et la qualité de la circulation des biens et des personnes

Défi n° 3 : Améliorer l'accès à des services de transport dans tout le pays

Défi n° 4 : Assurer un approvisionnement d'énergie adéquat, à coût abordable et compétitif de l'infrastructure

Défi n° 5 : Assurer un système de communication efficace et abordable

Défi n° 6 : Meilleur système de prévision météorologique et d'information sur les cataclysmes naturels comme les cyclones

Défi n° 7 : Améliorer de manière significative l'accès à l'eau potable et à l'hygiène de l'économie mondiale.

Engagement 3 : transformation de l'éducation

Le gouvernement tente d'instaurer un système éducatif de normes internationales en termes de qualité et d'efficacité, qui stimule la créativité et qui fournit à Madagascar les ressources humaines nécessaires pour devenir une nation compétitive et un acteur performant de l'économie mondiale.

Défi n° 1 : Assurer l'accès de tous les enfants aux opportunités de développement avant leur véritable scolarisation

Défi n° 2 : Créer un système d'éducation primaire performant

Défi n° 3 : Intensifier le système d'éducation fondamentale de second cycle ou collège

Défi n°4 : Améliorer le système d'enseignement secondaire ou Lycée et développer la formation professionnelle

Défi n° 5 : Transformer l'enseignement supérieur mettre fin à l'analphabétisme

Défi n° 6 : Développer les capacités et l'attitude mentale et psychologique des jeunes par les sports et la participation à la vie civique

Engagement 4 : Développement rural

Le gouvernement opte pour Le développement rural pour réduire la pauvreté en milieu rural. En effet la majorité des pauvres se trouvent en milieu rural. Le gouvernement envisage d'entamer une révolution verte pour relancer la production agricole du pays et éliminer la famine et l'insécurité alimentaire. Pour promouvoir davantage le développement rural rapide, les infrastructures routières et les réseaux de communication seront construits et le Gouvernement se chargera de créer les conditions pour encourager les activités d'entrepreneuriat et de permettre aux initiatives du secteur privé de s'épanouir.

Les défis mentionnés dans cet engagement sont :

- 1) Sécuriser la propriété foncière
- 2) Améliorer l'accès au financement rural
- 3) Lancer une révolution verte durable
- 4) Promouvoir les activités orientées vers le marché
- 5) Diversifier les activités agricoles

6) Accroître la valeur ajoutée agricole et promouvoir l'agrobusiness

ENGAGEMENT 5 : Sante, planning familial et lutte contre le VIH/SIDA

La santé de la population est primordiale pour amorcer le développement. Madagascar présente encore une faible prévalence du VIH/SIDA. Le problème de santé récurrent à Madagascar est le paludisme. Madagascar doit encore faire un effort concernant l'amélioration de la santé des mères et des enfants.

Les défis de cet engagement sont les suivants :

Défi n° 1 : Assurer la fourniture de services de santé de qualité à tous

Défi n° 2 : Élimination des principales maladies transmissibles

Défi n° 3 : Gagner la lutte contre le VIH et SIDA

Défi n° 4 : Mettre en œuvre une stratégie efficace de Planning familial

Défi n° 5 : Réduire la mortalité infanto-juvénile, réduire la mortalité maternelle et néonatale, améliorer la nutrition et la sécurité alimentaire, approvisionner la population en eau potable et généraliser les pratiques hygiéniques et sanitaires

Engagement 6 : une économie à forte croissance

Le taux de croissance économique mentionnée dans le MAP est de 7% et elle serait de 10% en 2012, selon les prévisions de l'époque. L'intervention de l'État pour instaurer un environnement incitatif est mentionnée.

- 1) Assurer un environnement macroéconomique stable
- 2) Accroître l'investissement direct étranger
- 3) Promouvoir le plein emploi
- 4) Réformer le système bancaire et financier
- 5) Renforcer les entreprises locales, les PME et l'artisanat
- 6) Renforcer la compétitivité commerciale internationale
- 7) Développer intensivement le secteur minier
- 8) Promouvoir et développer intensivement le secteur tourisme
- 9) Exploiter intensivement les opportunités régionales
- 10) Développer des synergies économiques à travers la diplomatie

Engagement 7 : prendre soin de l'environnement

L'application de meilleures approches pour la conservation de l'environnement est un des points mentionné dans le document. L'ambition de l'époque est que Madagascar deviendra un

leader mondial dans le développement et l'utilisation des meilleures approches pour la protection de l'environnement. Il existe plusieurs défis concernant cet engagement :

- 1) Augmenter les aires protégées pour la conservation et la valorisation de la biodiversité terrestre, lacustre, marine et côtière
- 2) Réduire le processus de dégradation des ressources naturelles
- 3) Développer du réflexe environnemental à tous les niveaux

Engagement 8 : la solidarité nationale

Renforcer l'efficacité de l'administration forestière Forger une identité nationale forte et unifiée qui respecte et valorise la multitude de cultures et de traditions de tout le peuple Malagasy.

- 1) Honorer la diversité culturelle, la compréhension et le respect mutuels
- 2) Développer une confiance sociale et promouvoir la participation citoyenne
- 3) Promouvoir l'identité, la solidarité et la fierté nationales
- 4) Améliorer l'appui aux très pauvres et vulnérables
- 5) Promouvoir l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes

Cependant, le MAP n'a pas pu faire ses preuves en matière de résultat car le programme s'est brusquement arrêté à cause de la crise politique de 2009. En outre, le projet semble avoir une grande ressemblance avec les OMD. De plus, le programme se concentre beaucoup plus sur le développement du monde rural, laissant le monde urbain dans une situation critique. En effet, une des causes des manifestations de 2009 était le problème lié au milieu urbain. De ce fait, le MAP a oublié de proposer des solutions concernant la pauvreté urbaine.

Chapitre III : Les nouvelles perspectives de lutte contre la pauvreté pour Madagascar

Madagascar traverse actuellement un tournant important de son histoire. La sortie de crise est un début pour instaurer la stabilité en vue d'inciter les investissements privés. Le retour à l'ordre constitutionnel permettrait au pays de renouer les liens avec la communauté internationale. En outre, la reconnaissance internationale permettrait de nouveau, la réalisation

de programmes et de projets visant à atteindre le développement et le bien-être de la population. L'octroi des aides de la part de la communauté internationale est non seulement nécessaire mais aussi louables. Cependant, le pays ne doit attendre les interventions des bailleurs de fond pour pouvoir agir contre la pauvreté. Le développement de la grande île nécessite une stratégie issue de l'initiative même des dirigeants et en même temps exprime les réels besoins de la population en vue de réduire la pauvreté.

Section 1 : la promotion d'une croissance pro-pauvre

Depuis toujours, les conceptions économiques tournent autour de la croissance économique comme moyen de lutte contre la pauvreté. Cependant, la croissance économique peut aussi être une source d'inégalité. De ce fait, il est donc nécessaire de promouvoir une croissance pro-pauvre.

Actuellement, Madagascar traverse une période cruciale pour son avenir économique. La sortie de crise est la seule voie pour le pays de redémarrer la croissance et de réduire la pauvreté. Le choix des politiques économiques et des secteurs clés est primordial pour amorcer la reprise économique. La promotion de la croissance doit se concentrer autour des secteurs clés qui puissent réduire la vulnérabilité des ménages face aux différents chocs.

Il faut chercher des moteurs économiques qui faciliteront une participation significative des couches défavorisées de la population. Le taux élevé de la pauvreté, surtout en milieu rural, nécessite une véritable politique économique tournée vers l'agriculture. Il s'agit de promouvoir une croissance pro-pauvre, une croissance économique favorable aux ménages pauvres.

1) La promotion de l'agriculture par la hausse de la productivité agricole

La majeure partie des malgaches pauvres, environ 80%, habitent en milieu rural et travaillent dans l'agriculture. L'agriculture devient donc par nécessité un point clé qui puisse influencer sur les revenus des pauvres ruraux. « Les deux premières sources de calories des ménages pauvres, le riz et le manioc, contribuent significativement non seulement aux revenus des ménages agricoles mais aussi aux niveaux des prix des aliments de base »²³. Seule une hausse de la productivité agricole pourra en même temps cibler les revenus des pauvres cultivateurs et diminuer le coût de la vie pour les ménages pauvres urbains.

²³DOROSH Paul, HAGGBLADE Steven, LUNGREN Christen, RAZAFIMANANTENA Tiaray, RANDRIAMIARANA Zaza, Moteurs économiques pour la réduction de la pauvreté à Madagascar. Mai 2003, INSTAT, Cornell University, programme financé par l'USAID, Projet «Analyse Économique Améliorée pour la Prise de Décision à Madagascar », Cornell University, p 3

2) Investissements routiers pour réduire les marges commerciales.

Les pauvres ruraux travaillent souvent dans des zones éloignées où le coût du transport additionne le prix des intrants et fait baisser le prix de vente de leurs produits commercialisés. Les investissements routiers en milieu rural promettent de diminuer le coût de transport ainsi que les marges commerciales, ce qui profitera en même temps aux producteurs éloignés qui verront baisser le prix des intrants et augmenter le prix des ventes. Simultanément, les consommateurs verront diminuer leur prix d'achat de biens agricoles.

3) les investissements privés pour la promotion de l'emploi

En milieu urbain, la branche du textile notamment les Zones Franches et le tourisme semblent être les secteurs capables de favoriser une croissance rapide et axée vers les couches pauvres urbaines. La croissance rapide des activités des entreprises franches pendant les années 1990 a été le moteur de la hausse des emplois urbains, contribuant pour la moitié des gains en emplois. La contraction des activités dues aux crises politiques a fortement démontré, par opposition, sa puissance comme générateur d'emplois et des revenus urbains.

4) La hausse des investissements privés dans le tourisme

Le tourisme prend une part assez importante dans la promotion de l'emploi à Madagascar. Mais la crise politique dans le pays a considérablement diminué les arrivées des touristes dans la grande île. Les ressources naturelles à l'instar des faunes et des flores endémiques du pays représentent des parts importantes d'actifs encore sous-utilisés du pays. Davantage d'investissements dans le secteur touristique accroîtront la résilience des ménages pauvres face au phénomène de pauvreté.

Tableau 4 : Évolution des indicateurs touristiques de 2008 à 2011

| Intitulés | unité | 2008 | 2009 | 2010 | 2011(*) |
|---|--------------|---------|---------|---------|---------|
| Arrivée des visiteurs non résidents aux frontières | Milliers | 375 010 | 162 687 | 196 052 | 220 000 |
| Recettes du tourisme international | Millions DTS | 302,6 | 116,0 | 139,74 | 157,0 |
| Nombres d'hôtels | Nombre | 1 292 | 1 396 | 1 573 | - |
| Nombre de chambres | Nombre | 14 443 | 16 055 | 17 612 | 17 855 |
| Nombres d'entreprises de voyages et d'animations touristiques | Nombre | 861 | 902 | 967 | |
| Emplois créés par les hôtels et/ou restaurants | Nombre | 20 623 | 21 998 | 23 845 | |
| Emplois créés par les entreprises de voyages | Nombre | 5 039 | 5 301 | 5 544 | |
| Total emplois créés directement par le secteur | Nombre | 25 662 | 27 299 | 29 389 | 30 353 |

(*) : Prévision annuelle 2011

Source : ministère du Tourisme et de l'artisanat, Mars 2011

D'après ce tableau, le nombre d'arrivée des touristes à Madagascar a largement diminué en 2009 à cause de la crise politique qui s'est produit en cette même année. On peut constater que le secteur du tourisme représente une part importante dans la création d'emploi pour le pays.

Les contraintes et problèmes du secteur tourisme sont liés à l'insécurité et au système de financement des investissements. Ils se résument dans les cinq points suivants :

- Manque de financement pour appuyer le secteur Tourisme ;
- Méconnaissance des procédures en matière d'investissements touristiques ;
- Non suivi de la normalisation des activités touristiques ;
- Méconnaissance des textes en matière de lutte contre le tourisme sexuel ; et
- Prolifération de l'insécurité des touristes.

La stabilité politique joue un grand rôle dans le processus de promotion du tourisme pour Madagascar.

Les implications pour la réduction de la pauvreté par ces quatre moteurs de croissance ont des effets différents les uns des autres.

La recherche agricole et les investissements routiers concernent directement les ménages pauvres ruraux. La baisse des marges commerciales bénéficieront également les consommateurs urbains bénéficieront par une baisse des prix des produits agricoles sur le marché. La hausse de la productivité agricole sera primordiale à une réduction de la pauvreté à Madagascar.

Ciblée sur les cultures vivrières, une hausse de la productivité agricole représentera la seule intervention qui attaquera la pauvreté sur deux fronts simultanément. Elle augmentera le revenu des pauvres de la population rurale en même temps qu'elle diminuera le coût des principaux postes alimentaires.

Les cultures secondaires comme le manioc, la patate douce et le maïs revêtent une importance particulière pour les pauvres. Souvent oubliées dans une économie rizicole, ces cultures secondaires sont celles qui ciblent le mieux les ménages, les saisons et les régions les plus vulnérables. Elles méritent donc une place privilégiée dans la lutte contre la pauvreté.

L'accès à la terre et le régime foncier seront également prioritaires. Vu la distribution de plus en plus inégale des terres et les problèmes qui y sont liés, à savoir les ménages sans terres, le métayage et l'expansion des superficies au dépens des forêts vierges, le régime foncier et la fertilité durable du sol exigeront une attention assidue afin d'assurer une croissance agricole durable à long terme et une protection de l'environnement.

La Zone Franche et le tourisme favorisent de préférence les ménages urbains, pauvres et non pauvres. Vu son caractère dispersé, le tourisme a aussi des impacts non négligeables sur les ménages pauvres ruraux. Donc, chacun des moteurs à un rôle différent à jouer dans la lutte nationale pour la réduction de la pauvreté.

Section 2 : Opportunités et dangers fiscaux

« Les pauvres à Madagascar fonctionnent généralement en dehors du système fiscal. Ils ne paient presque pas d'impôts. En contrepartie, ils ne reçoivent que très peu de services publics. Pour cette raison, le système d'imposition fiscale s'avère très progressif à Madagascar. Seul l'impôt sur le pétrole lampant et l'ancienne taxe à l'exportation sur la vanille sont nettement régressifs »²⁴.

²⁴ DISSOU Yazid, DOROSH B., GLICK P., HAGGBLADE S., RAJEMISON H., RAKOTONDRABE S., RALANTOAROLOLONA B., RAMAROKOTO J., RAMAROSON P., RANDRETSIA I., RANDRIAMAMONJY J., RAVELOSOA J., RAZAFINDRABE R., RAZAFINDRAVONONA J., SAHN D., SIMLER K., YOUNGER, « Pauvreté à Madagascar : défi public et stratégies des ménages » juin 2000,

Les tentatives d'élargissement du filet fiscal présentent un danger significatif pour les ménages pauvres. Le nouvel Impôt Synthétique (IS) vise spécifiquement une expansion vers le secteur informel, lequel est plus rural et plus pauvre que l'ensemble de la population. Si ces tentatives ciblent le petit groupe d'entreprises informelles mais prospères, cet impôt pourrait être aussi progressif. Mais appliqué à l'adulte moyen du secteur informel, l'IS risque de devenir le premier impôt d'envergure qui soit nettement régressif depuis l'abolition de l'Impôt Minimum Forfaitaire en 1972.

En même temps, les pauvres n'accèdent pas souvent aux services publics de base tels que l'enseignement primaire et les soins dans les centres de santé de base. Même l'eau des bornes-fontaines, auparavant distribuée gratuitement dans les quartiers pauvres, subit un frais d'accès. Par conséquent, les pauvres ne sont que très peu bénéficiaires de services publics. Or, les pauvres ont besoin d'eau propre, d'éducation primaire et de services de santé de base pour pouvoir devenir qualifiés, en bonne santé et productifs, éléments nécessaires pour sortir de la pauvreté. Pour cette raison, l'élargissement de l'accès des pauvres aux services publics constitue un enjeu de taille pour Madagascar.

Comment atteindre les deux objectifs – de hausse des recettes fiscales et d'accès accru des pauvres aux services publics de base ? Pour cela, il sera probablement nécessaire d'explicitier le lien entre l'extension des obligations fiscales et l'expansion des services publics de qualité afin de motiver les nouveaux contribuables. Cette approche favorisera l'accroissement des recettes de l'État ainsi que l'amélioration de l'état de santé et de la productivité de la main-d'œuvre. Elle contribuera donc à l'avancement du bien-être économique des ménages vulnérables et les aidera à sortir de la pauvreté.

Section 3 : le rôle de l'État

L'intervention de l'État dans l'économie est non seulement nécessaire mais aussi primordiale pour la réduction de la pauvreté et le démarrage du développement.

L'État ne doit pas laisser le marché prendre un grand rôle dans la promotion des biens et services. En effet, il existe des biens que le marché ne peut pas offrir aux agents économiques. Il s'agit des biens publics que seuls l'État est capable d'offrir. Ces biens publics sont non seulement nécessaires pour améliorer le bien-être de la population mais aussi pour instaurer un environnement favorable à l'investissement et aux créations d'emploi.

1) La bonne gouvernance

L'État doit instaurer une bonne gouvernance afin de rationaliser ses actions. L'efficacité des investissements publics repose sur la bonne gouvernance et la lutte contre les détournements

des deniers publics. Le contrôle des richesses des dirigeants politiques doit être obligatoire et transparent.

2) La réduction des inégalités :

La réduction de l'inégalité est très importante dans la lutte contre la pauvreté. Il existe plusieurs moyens pour atteindre cet objectif. La répartition équitable du revenu en est un début. Il faut mettre en place des législations fiscales concernant la fortune, c'est-à-dire instaurer des impôts qui servent à corriger les énormes inégalités constatées sur la situation financière de chaque ménage.

L'État peut aussi corriger les inégalités en favorisant l'accumulation du capital humain par le biais de l'éducation. L'amélioration des niveaux d'instruction conduit directement à un revenu beaucoup plus important.

3) La promotion des institutions favorables au développement

La promotion des institutions et des environnements légaux concernant la protection des investissements locaux. Il faut aussi instaurer un environnement financier favorable aux ménages de la classe moyenne. L'accès au financement en est primordial pour créer des emplois.

CONCLUSION

En guise de conclusion, la pauvreté est un phénomène dynamique qui évolue dans le temps. Son étude ne doit pas rester sur la dimension monétaire mais devrait intégrer des dimensions humaines (santé, instruction, logement).

La pauvreté persiste et s'aggrave pour Madagascar surtout après la crise politique de 2009. Quelles que soient les politiques et les stratégies adoptées, le phénomène de pauvreté persiste. Ces politiques et programmes sont inefficaces car ils ne tiennent pas en compte des réels besoins de la population. Chaque fois qu'il y a crise politique, le niveau de vie de la population est en régression. En effet, Madagascar a traversé au cours de son histoire des crises politiques presque tous les dix ans. La dernière était celle de 2009 qui a fait perdre des milliers d'emplois et geler les aides extérieures. La stabilité politique est primordiale afin d'instaurer un environnement stable, sain et incitatif à l'investissement. Les pauvres doivent être intégrés dans le programme de réduction de la pauvreté puisqu'ils sont les premiers concernés et les mieux placés pour comprendre leurs situations.

Une redistribution équitable de la richesse nationale est un début dans la correction des inégalités. Une réelle volonté de réduire la pauvreté à Madagascar doit passer par l'élimination de l'inégalité à tous les niveaux macroéconomiques. La promotion de la croissance économique doit être suivie de près afin de maîtriser les inégalités. Il faut donner aux pauvres les moyens de sortir eux même de la situation de pauvreté notamment en orientant les investissements publics vers les activités favorables aux ménages pauvres.

La lutte contre la pauvreté à Madagascar doit passer inévitablement par la promotion de la productivité agricole qui concentre les activités des 80% de la population malgache. Les problèmes de l'emploi au niveau urbain méritent d'être résolus par les décideurs politiques afin de résorber la pauvreté urbaine. Un partenariat solide entre les divers acteurs économiques à tous les niveaux macroéconomiques est nécessaire. Afin d'élaborer une politique ou stratégie efficace en vue de réduire la pauvreté, il appartient aux décideurs politiques et aux organismes internationaux de considérer les réels besoins de la population. L'État ne doit pas s'attendre aux aides extérieures pour pouvoir agir sur l'économie. Madagascar possède un potentiel économique considérable qui n'attend que son exploitation. A part les richesses naturelles, le capital humain prend un grand rôle dans la réduction de la pauvreté voire même dans le processus de développement. L'éducation prend une immense part dans la formation d'un capital humain et présente une grande responsabilité dans le processus de développement.

ANNEXE

ANNEXE 1 : PAUVRETÉ À MADAGASCAR :

Evolution du ratio de pauvreté de 1993 à 2010 :

| MILIEU | 1993 | 1997 | 1999 | 2001 | 2002 | 2004 | 2005 | 2010 |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| MADAGASCAR | 70, 0 | 73, 3 | 71, 3 | 69, 6 | 80, 7 | 72, 1 | 68, 7 | 76, 5 |
| Antananarivo | 68, 0 | 66, 4 | 61, 7 | 48, 3 | 66, 0 | 59, 8 | 57, 7 | 66, 8 |
| Fianarantsoa | 74, 2 | 75, 1 | 81, 1 | 83, 2 | 91, 0 | 86, 0 | 77, 6 | 88, 2 |
| Toamasina | 77, 9 | 79, 8 | 71, 3 | 82, 3 | 86, 3 | 77, 1 | 71, 9 | 78, 3 |
| Mahajanga | 53, 2 | 73, 8 | 76, 0 | 72, 4 | 89, 1 | 74, 1 | 70, 2 | 71, 6 |
| Toliara | 81, 1 | 82, 0 | 71, 6 | 76, 1 | 81, 2 | 72, 3 | 74, 8 | 82, 1 |
| Antsiranana | 60, 2 | 62, 3 | 72, 6 | 69, 2 | 83, 7 | 65, 4 | 64, 2 | 68, 1 |
| Urbain | 50, 1 | 63, 2 | 52, 1 | 44, 1 | 61, 6 | 53, 7 | 52, 0 | 54, 2 |
| Rural | 74, 5 | 76, 0 | 76, 7 | 77, 1 | 86, 4 | 77, 3 | 73, 5 | 82, 2 |

Source : INSTAT/DSM/EPM 1993, 1997, 1999, 2001, 2002, 2004, 2005, 2010

Ratio de pauvreté par Région et par milieu en 2010 :

| Région | urbain | Rural | Ensemble |
|---------------------|---------------|--------------|-----------------|
| Analamanga | 44, 2 | 61, 7 | 54, 5 |
| Vakinankaratra | 59, 5 | 80, 1 | 75, 8 |
| Itasy | 73, 0 | 80, 6 | 79, 9 |
| Bongolava | 55, 2 | 80, 1 | 76, 8 |
| Matsiatra Ambony | 55, 5 | 91, 1 | 84, 7 |
| Amoron'i Mania | 61, 0 | 88, 2 | 85, 2 |
| Vatovavy Fitovinany | 71, 1 | 92, 8 | 90, 0 |
| Ihorombe | 72, 0 | 82, 6 | 80, 7 |
| Atsimo Atsinanana | 63, 1 | 97, 5 | 94, 5 |
| Atsinanana | 60, 2 | 88, 7 | 82, 1 |
| Analanjirifo | 59, 4 | 89, 1 | 83, 5 |
| Alaotra Mangoro | 47, 5 | 72, 2 | 68, 2 |
| Boeny | 45, 2 | 69, 9 | 62, 6 |
| Sofia | 52, 8 | 73, 8 | 71, 5 |
| Betsiboka | 66, 4 | 84, 7 | 82, 2 |
| Melaky | 60, 5 | 85, 8 | 80, 2 |
| Atsimo Andrefana | 65, 9 | 87, 4 | 82, 1 |
| Androy | 94, 4 | 94, 3 | 94, 4 |
| Anosy | 55, 1 | 87, 6 | 83, 5 |
| Menabe | 38, 9 | 72, 5 | 64, 2 |
| DIANA | 31, 7 | 69, 2 | 54, 4 |
| SAVA | 38, 9 | 78, 7 | 74, 9 |
| Ensemble | 54, 2 | 82, 2 | 76, 5 |

Source : INSTAT/DSM/EPM 2010

ANNEXE 2 : MADAGASCAR, PROGRAMME DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU COURS DU DSRP

| AXE STRATEGIQUE | PROGRAMME | Sous -programmes |
|--|---|---|
| Restauration d'un Etat de Droit et d'une Société bien gouvernée | 1.1. Gouvernance et lutte contre la corruption | 1.1.1 Réforme de la Fonction Publique 1.1.2 Reformes Administratives 1.1.3. Finances publiques |
| | 1.2. Gouvernance et respect de la Démocratie | 1.2.1. Transparence et respect du choix du peuple |
| | 1.3. Gouvernance et Etat de droit | 1.3.1. Justice 1.3.2. Sécurité 1.3.3. Protection civile |
| | 1.4. Gouvernance de proximité | 1.4.1. Décentralisation et renforcement de la Commune 1.4.2 Déconcentration effective de l'Administration |
| Susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie | 2.1. Stabilité macroéconomique et croissance | 2.1.1. Stratégie de développement 2.1.2. Politique d'investissement public 2.1.3. Programme de privatisation |
| | 2.2. Développement des secteurs porteurs | 2.2.1. Tourisme 2.2.2. Mines 2.2.3. Pêche et aquaculture 2.2.4. Industries manufacturières 2.2.5. Les autres industries manufacturières, les petites et micro entreprises |
| | 2.3. Développement rural | 2.3.1. Agriculture 2.3.3. Environnement |
| | 2.4. Développement et densification des infrastructures structurantes | 2.4.1 Routes, Transport, Aménagement du Territoire 2.4.2. Energie 2.4.3 Poste, Télécommunication, Communication |
| | 2.5. Développement et dynamisation du secteur privé | 2.5.1. Promotion des investissements privés et étrangers 2.5.2. Renforcement de la compétitivité 2.5.3. Redynamisation zones franches |

| AXE STRATEGIQUE | PROGRAMME | Sous -programmes |
|--|--|--|
| | 2.6. Ouverture à la concurrence mondiale | 2.6.1 Intégration régionale 2.6.2. Marchés internationaux |
| Susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et de protection sociale | 3.1. Education | 3.1.1. Education fondamentale 3.1.2. Qualité de l'enseignement à tous les niveaux |
| | 3.2. Santé | 3.2.1. Santé de la mère et de l'enfant 3.2.2. Malnutrition 3.2.3. Maladies transmissibles 3.2.4. Maladies non transmissibles 3.2.5. VIH/SIDA |
| | 3.3. Eau et Assainissement | 3.3.1. Eau 3.3.2 Assainissement |
| | 3.4. Réduction de l'exclusion sociale .et protection sociale | 3.4.1. Filets de sécurité et protection sociale 3.4.2. Alphabétisation 3.4.3. Planning familial 3.4.4. Population genre |
| | 3.5.Diversité culturelle | 3.5.1. Jeunesse et sport 3.5.2. Culture |

ANNEXE 3 : INDICATEURS DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE POUR MADAGASCAR

| Tableau 1 : Indicateurs de croissance économique | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
| PRODUIT INTERIEUR BRUT | | | | | |
| Produit Intérieur Brut Nominal (en milliards d'Ariary) | 13 760 | 16 081 | 16 729 | 18 251 | 19 935 |
| Taux de croissance du Produit Intérieur Brut (%) | 6,2 | 7,1 | -4,1 | 0,4 | 1,6 |
| INFLATION ANNUELLE DU PIB | | | | | |
| Déflateur du PIB | 9,6 | 8,9 | 8,5 | 8,6 | 7,5 |
| TAUX DE CROISSANCE PAR SECTEUR (%) | | | | | |
| Secteur Primaire | 2,2 | 2,9 | 8,5 | -3,4 | -0,1 |
| Secteur Secondaire | 7,0 | 3,6 | -7,8 | 0,2 | 2,3 |
| Secteur Tertiaire | 7,8 | 8,2 | -7,5 | 1,7 | -0,4 |
| TAUX DE CROISSANCE PAR BRANCHE D'ACTIVITE (%) | | | | | |
| Agriculture | 2,9 | 4,5 | 10,7 | -0,6 | -2,7 |
| Elevage et pêche | 1,7 | 1,6 | 1,8 | -8,0 | 4,2 |
| Sylviculture | 1,4 | 1,0 | 30,4 | 0,8 | -3,3 |
| Agro-industrie | -9,5 | 0,0 | 57,3 | 34,0 | -18,4 |
| Industrie Extractive | -7,2 | 9,0 | -11,2 | 54,7 | -8,9 |
| Energie | 5,6 | 6,9 | -0,4 | 7,5 | -0,9 |
| Industrie Alimentaire | 9,0 | 12,5 | -5,9 | -1,8 | 7,5 |
| Industrie des Boissons | 7,9 | 3,0 | 0,1 | 17,3 | 7,0 |
| Industrie du Tabac | 6,5 | -9,1 | -5,9 | -14,5 | -4,8 |
| Industrie du Corps gras | 3,4 | -5,5 | -19,3 | 3,0 | 14,4 |
| Industrie Textile | -10,4 | -4,4 | -24,6 | 7,3 | -0,7 |
| Industrie du Cuir | 5,4 | -5,1 | -6,2 | 0,0 | 1,4 |
| Industrie du Bois | 8,8 | 9,2 | -33,7 | -12,7 | -2,9 |
| Matériaux de construction | 8,5 | 12,0 | -4,2 | 3,3 | 4,4 |
| Batiment Travaux Public | 21,8 | 27,6 | -17,7 | 2,6 | 3,7 |
| Transports de marchandises | 7,8 | 7,3 | -10,3 | 1,0 | -1,6 |
| Transports de voyageurs | 8,1 | 4,7 | -18,6 | 6,7 | -1,2 |
| Auxiliaire de Transport | 7,8 | 5,9 | -13,3 | -0,4 | -14,1 |
| Télécommunications | 10,8 | 20,9 | 9,2 | 9,9 | 4,4 |
| Commerce | 3,9 | 3,3 | 3,9 | -1,3 | 0,9 |
| Banque | 8,9 | 4,0 | 16,7 | 9,8 | 1,3 |
| Assurances | 6,0 | 14,2 | 7,5 | 16,7 | 10,8 |
| Services rendus aux entreprises et aux ménages | 7,9 | 8,3 | -14,4 | 0,7 | -1,5 |

Source : INSTAT, DSY/ 2011* prévision

LISTE DES TABLEAUX :

| | |
|--|----|
| Tableau 1 : indice de développement et ses composantes, classement par pays..... | 16 |
| Tableau 2 : nombre de nouveau établissement et emplois créés dans la branche du tourisme..... | 28 |
| Tableau 3 : évolution des indicateurs touristiques de 2008 à 2011..... | 54 |

LISTE DES FIGURES

| | |
|--|----|
| Figure 1 : taux de croissance du PIB en volume et PIB par habitant..... | 19 |
| Figure 2 : Taux de croissance du PIB réel | 20 |
| Figure 3 : évolution du volume global de l'aide à Madagascar pour la période de 2005 à 2010 | 22 |
| Figure 4 : évolution de l'emploi de 2008 à 2011..... | 30 |

BIBLIOGRAPHIE :

1. Manuels et Ouvrages :

- ALBERTINI Jean Marie, « Les Rouages de l'économie nationale », éditions économies et humanisme, Les éditions ouvrières, Paris, 1971,255p
- ALBERTINI Jean Marie, « Les mécanismes du sous développement », initiation économique, éditions économie et humanisme, Les éditions ouvrières, Paris, 1967, 351p
- FLOUZAT Denis. « Économie contemporaine», édition PUF, Paris, 1993, 654p
- GELEDAN A., BREMOND J. « Dictionnaire économique et social », édition HATIER PARIS, 198, 405p
- GUILLAUMONT Patrick, « Économie du développement ». Le sous développement, Tome1, édition PUF, 1985, 404 pages.

2. Revues et publications :

- Banque mondiale, rapport sur le Développement dans le monde 2000/2001 : « Combattre la pauvreté », Éditions Eska, Paris.
- Banque Mondiale, rapport sur le développement humain dans le monde, 2006 « Équité et développement »
- BIDOU Jean-Etienne et DROY Isabelle, « Pauvreté et vulnérabilité alimentaire dans le sud de Madagascar : les apports d'une approche diachronique sur un panel de ménages » De Boeck Université / Mondes en développement 2007 /4-n°140 pages 45 à 64. DOI : 10.3917/med.140.0045
- CLING Jean Pierre, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François, « La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté : tout changer pour que tout reste pareil », DIAL, Document de Travail DT/2002/09, 13 p
- CLING Jean Pierre, DE VREYER Philippe, RAZAFINDRAKOTO Mireille, et ROUBAUD François, « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté : le rôle des inégalités », DIAL, DOCUMENT DE TRAVAIL DT/2003/04, 28 p
- COUSSY Jean, « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Économie politique*, 2006/4 no 32, p. 29-40. DOI : 10.3917/leco.032.0029
- DE LEENER Philippe– « Le DSRP, Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté, un instrument au service de qui et de quoi ? ». Note d'appui à la réflexion, Université Catholique de Louvain (UCL), 15 p
- DISSOU Yazid, DOROSH B., GLICK P., HAGGBLADE S., RAJEMISON H., RAKOTONDRAKE S., RALANTOAROLOLONA B., RAMAROKOTO J., RAMAROSON

P., RANDRETSIA I., RANDRIAMAMONJY J., RAVELOSOA J., RAZAFINDRABE R., RAZAFINDRAVONONA J., SAHN D., SIMLER K., YOUNGER, « Pauvreté à Madagascar : défi public et stratégies des ménages » juin 2000, 87 pages

-DOROSH Paul, HAGGBLADE Steven, LUNGREN Christen, RAZAFIMANANTENA Tiaray, RANDRIAMIARANA Zaza, Moteurs économiques pour la réduction de la pauvreté à Madagascar. Mai 2003, INSTAT, Cornell University, programme financé par L'USAID.

Projet «Analyse Économique Améliorée pour la Prise de Décision à Madagascar », Cornell University, Coopération Agreement No. 687-00-00-00093-00, 49 p

-INSTAT, Enquête Périodique auprès des Ménages (EPM) 2005, 238 p

-JACQUET Pierre, « Revisiter l'aide publique au développement », La Doc. Français / Économie internationale, 2006/4 – n° 108, p. 139 à 152

-MINISTERE D'ETAT CHARGE DE L'ECONOMIE ET DE L'INDUSTRIE, rapport économique et financier 2010-2011, juillet 2011, 132 p.

-PNUD, rapport sur le développement humain 2013 : «L'essor du Sud : le progrès dans un monde diversifié», 228 p

-PNUD, rapport sur la pauvreté 2000, « vaincre la pauvreté »

-RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François (2001), « Les multiples facettes de la pauvreté dans un pays en développement : le cas de la capitale malgache », *document de travail Dial*, n° 2001/07, Dial, Paris. ÉCONOMIE ET STATISTIQUE N° 383-384-385, 2005, 155 p

-République de Madagascar, 2003-Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP), 233 p

-Revue d'information économique (rie), publication trimestrielle de la direction Générale de l'économie, mefb, n° 16 avril 2004.

3. Webographie :

- ✓ www.cairn.info
- ✓ www.google.com
- ✓ www.instat.mg
- ✓ www.mefb.gov.mg
- ✓ www.Revue.org
- ✓ www.wikipédia.com

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|------------|
| REMERCIEMENTS | I |
| GLOSSAIRE : | II |
| LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS | V |
| SOMMAIRE : | VII |
| INTRODUCTION | 1 |
| PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DE LA PAUVRETE | 2 |
| Chapitre I : Essai de cadrage du concept de pauvreté | 3 |
| Section 1 – Définitions de la pauvreté | 3 |
| 1) Définition économique de la pauvreté | 3 |
| 2) Définition sociale de la pauvreté..... | 4 |
| 3) Approche objective et approche subjective de la pauvreté : | 5 |
| ✓ l'approche objective..... | 5 |
| ✓ l'approche subjective | 5 |
| Section 2 – Les facteurs déterminant de la pauvreté. | 5 |
| 1) L'inégalité : | 5 |
| 2) L'exode rural..... | 7 |
| Section 3 : mesure de la pauvreté..... | 7 |
| 1) Pauvreté absolue/ Pauvreté relative..... | 8 |
| ❖ La pauvreté absolue | 8 |
| ❖ La pauvreté relative | 9 |
| 2) Pauvreté subjective et pauvreté objective | 9 |
| Chapitre II : Approche théorique des auteurs et des organismes internationaux sur la pauvreté | 10 |
| Section 1 : Approche d'AMARTYA SEN..... | 10 |
| Section 2 : La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale..... | 11 |
| 1) La Définition de la pauvreté selon le PNUD : | 12 |
| 2) La définition de la pauvreté selon la Banque mondiale : | 13 |
| 3) Les indicateurs du PNUD | 14 |
| ❖ L'indicateur de développement humain (IDH) | 15 |
| ❖ L'Indicateur de Pauvreté Humaine : | 16 |
| Chapitre III : Madagascar et la pauvreté | 18 |
| Section 1 : la situation économique de Madagascar par rapport à la pauvreté | 18 |
| 1) La situation économique avant la crise politique de 2009 : | 18 |
| 2) La situation économique de Madagascar après la crise politique de 2009 | 20 |
| 3) Un impact visible de la double crise sur les finances publiques et les investissements privés..... | 21 |
| 4) Situation de l'emploi à Madagascar après la crise | 23 |

| | |
|---|----|
| ❖ Une crise d'origine exogène liée avec un conflit politique dévastateur sur la population | 24 |
| ❖ Un marché du travail caractérisé par des travailleurs jeunes, sous-employés et pauvres | 25 |
| Section 2 : les problèmes et les obstacles rencontrés dans le processus de réduction de la pauvreté | 33 |
| 1) Le problème en milieu rural : | 33 |
| ❖ Le problème d'accès à la terre..... | 33 |
| ❖ Le manque d'intrants agricoles..... | 33 |
| ❖ L'enclavement..... | 33 |
| ❖ Le manque d'instruction | 33 |
| ❖ L'obsolescence des techniques agricoles..... | 34 |
| ❖ L'accès au crédit et au financement | 34 |
| ❖ L'insécurité..... | 34 |
| 2) Le problème en milieu urbain : | 34 |

PARTIE II : ANALYSE DES POLITIQUES ET DES STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

| | |
|--|----|
| Chapitre I : Les politiques économiques appliquées par le gouvernement malgache | 36 |
| Section 1 : historiques des politiques économiques appliquées à Madagascar | 36 |
| Chapitre II : analyse des politiques et des stratégies internationales de réduction de la pauvreté | 39 |
| Section 1 : l'ajustement structurel | 39 |
| 1) Contexte historique..... | 39 |
| 2) Définition de l'ajustement structurel..... | 40 |
| 3) L'ajustement structurel pour Madagascar..... | 41 |
| 4) Les effets de l'ajustement structurel | 41 |
| Section 2 : le DSRP..... | 42 |
| 1) Rappel du contexte | 42 |
| 2) Principes à la base des DRSP | 43 |
| 3) Vocation déclarée du DSRP | 43 |
| 4) Élaboration du DSRP..... | 44 |
| 5) Critique du DSRP | 44 |
| 6) Les apports du DSRP dans le processus de développement..... | 45 |
| Section 3 : Le MAP..... | 47 |
| Chapitre III : Les nouvelles perspectives de lutte contre la pauvreté pour Madagascar | 51 |
| Section 1 : la promotion d'une croissance pro-pauvre | 52 |
| 1) La promotion de l'agriculture par la hausse de la productivité agricole | 52 |
| 2) Investissements routiers pour réduire les marges commerciales. | 53 |
| 3) les investissements privés pour la promotion de l'emploi | 53 |
| 4) La hausse des investissements privés dans le tourisme | 53 |
| Section 2 : Opportunités et dangers fiscaux | 55 |
| Section 3 : le rôle de l'État..... | 56 |
| 1) La bonne gouvernance | 56 |
| 2) La réduction des inégalités : | 57 |

| | |
|---|-------------|
| 3) La promotion des institutions favorables au développement | 57 |
| CONCLUSION | 58 |
| ANNEXE | I |
| <i>ANNEXE 1 : PAUVRETÉ À MADAGASCAR :</i> | ii |
| Evolution du ratio de pauvreté de 1993 à 2010 : | ii |
| Ratio de pauvreté par Région et par milieu en 2010 : | iii |
| <i>ANNEXE 2 : MADAGASCAR, PROGRAMME DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU COURS DU DSRP</i> .. | iv |
| <i>ANNEXE 3 : INDICATEURS DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE POUR MADAGASCAR</i> | vi |
| LISTE DES TABLEAUX : | VII |
| LISTE DES FIGURES | VIII |
| BIBLIOGRAPHIE : | IX |
| TABLES DES MATIÈRES | |
| RÉSUMÉ | |

Nom : RAFAHITRINIAINA

Prénoms : Albert Tinarivoarisoa

Titre : **Analyse des politiques et des stratégies de lutte contre la pauvreté, cas de Madagascar**

Nombre de pages : 57

Tableaux : 3

Graphiques : 4

Résumé :

La pauvreté persiste et s'aggrave pour Madagascar surtout après la crise politique de 2009. Quelles que soient les politiques et les stratégies adoptées, le phénomène de pauvreté persiste. L'inefficacité de ces programmes de réduction de la pauvreté repose sur leurs approches ne tenant pas compte des réalités sur le terrain et des réels besoins de la population. La crise politique de 2009 et la crise financière mondiale renforce le phénomène de pauvreté pour Madagascar. La stabilité politique joue un grand rôle dans le processus de réduction de la pauvreté. L'instauration d'un environnement stable, sain et incitatif à l'investissement contribue à la promotion de l'emploi et de la croissance économique. L'inégalité doit être éliminée à tous les niveaux macroéconomiques par une redistribution équitable de la richesse nationale. La promotion de l'agriculture, ainsi qu'un partenariat solide entre les divers acteurs économiques à tous les niveaux macroéconomiques sont nécessaires. Madagascar possède un potentiel économique considérable qui n'attend que son exploitation. A part les richesses naturelles, le capital humain prend un grand rôle dans la réduction de la pauvreté voire même dans le processus de développement. L'éducation prend une immense part dans la formation du capital humain et dans la maîtrise des nouvelles technologies favorables au développement.

Mots clés : pauvreté, crise, inégalité, stabilité politique, capital humain

Encadreur : RAKOTOARISON Rado Zoherilaza

Maître de conférences

Adresse de l'auteur : lot VS 62 D Ambolokandrina