

**IMPACT DE LA CRISE POLITIQUE EN MILIEUX RURAUX :
RESULTATS D'UNE RAPIDE EVALUATION RURALEⁱ**

Contexte

Une contestation du résultat des élections présidentielles a fait que Madagascar traverse une crise politique depuis le début de l'année. Des grèves générales et des barrages érigés en travers des principales routes nationales ont sérieusement touché l'économie du pays et ainsi le bien-être de la population.

Si l'impact dramatique de cette crise politique est relativement bien connu en milieux urbains - qui sont supposés en souffrir plus -, on en sait peu des zones rurales. Il s'avère important de connaître davantage ce qui est arrivé et ce qui arrive à ces dernières étant donné qu'elles constituent 80% - et la partie pauvre - de la population Malagasy (Razafindravonona et al., 2001). Pour combler une telle lacune, le programme Ilo a organisé une rapide évaluation rurale durant la dernière semaine du mois d'Avril et la première semaine de Mai. Sans être représentatif de la situation en milieux ruraux, cette évaluation donne une impression immédiate comment l'effet de la crise politique s'y manifeste et comment la politique devrait être conçue pour atténuer les impacts de cette crise.

L'évaluation rurale a été menée dans des Fivondronana choisis au sein de 4 provinces de Madagascarⁱⁱ: Toamasina, Fianarantsoa, Antananarivo et Mahajanga (la liste des Fivondronana concernés se trouve à la fin de cette communication).ⁱⁱⁱ Dans chacune des provinces, environ six communes - relativement accessibles et proches des centres urbains - furent visitées. L'étude s'est focalisée sur l'évolution des prix des produits agricoles et des PPN (Produits de Première Nécessité) et l'impact de la crise sur les secteurs agricole, de l'éducation et de la santé. Ci-après les principaux résultats.

Evolution des Prix des PPN

Les prix des PPN en milieux ruraux sont conformes aux prévisions à travers un modèle de hausse des coûts de commercialisation et du transport. Le secteur du transport souffre énormément à cause des barrages érigés en travers des routes et la pénurie généralisée de carburant : la disponibilité de véhicules a diminué d'une manière significative et les prix du transport de personnes et de marchandises sont dramatiquement en hausse. Par exemple,

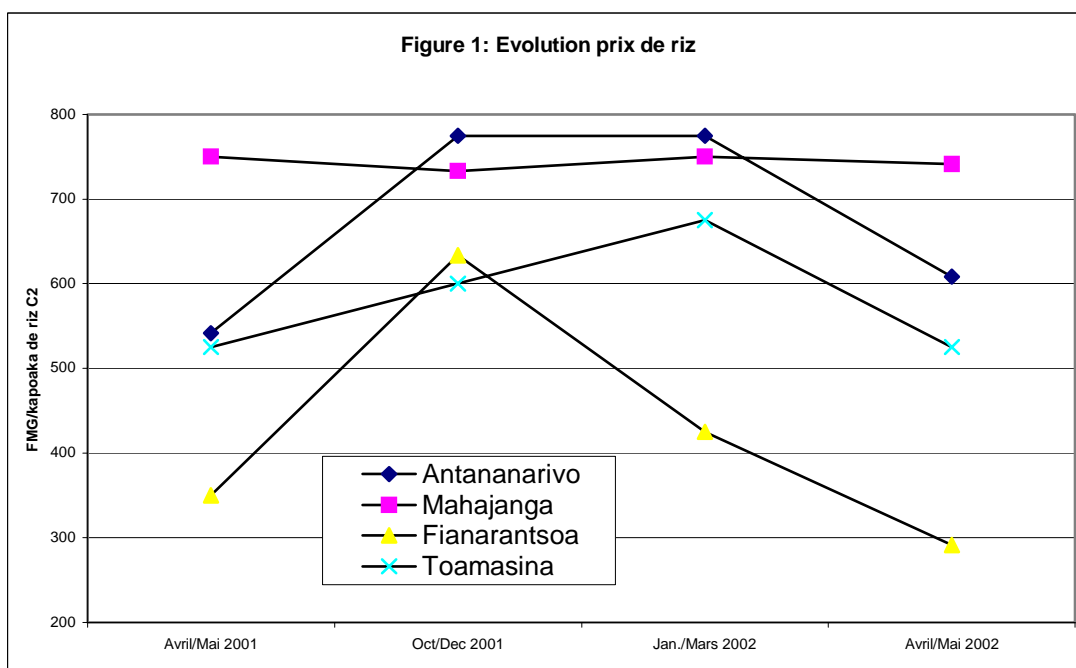
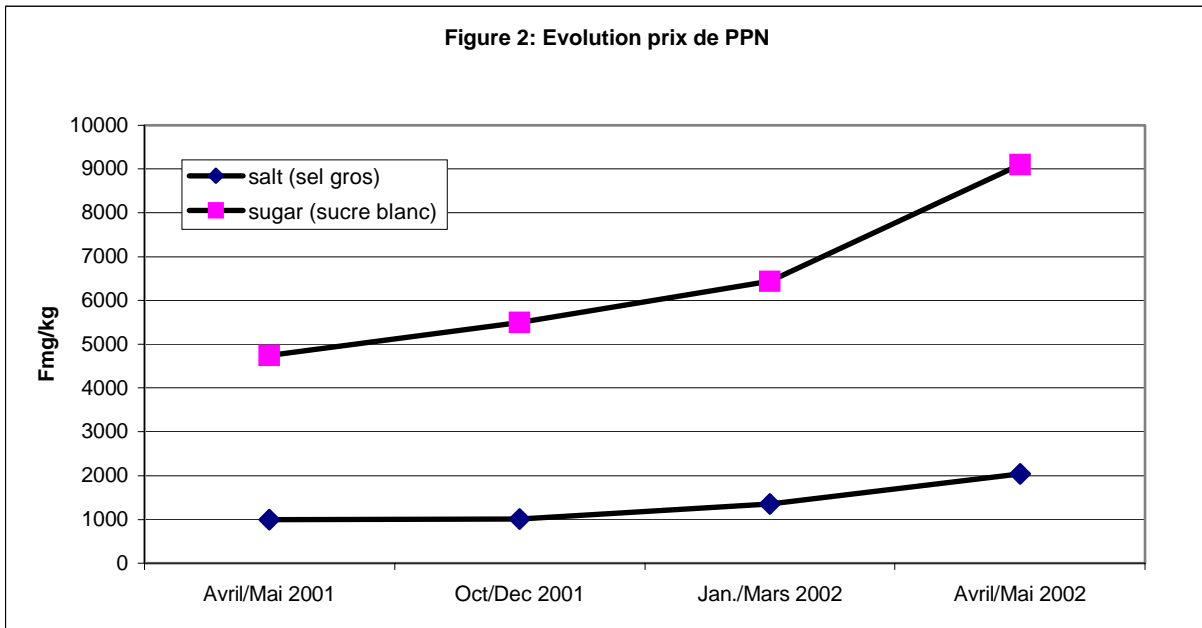


Figure 2: Evolution prix de PPN



pour les personnes, des communes rurales d'Antananarivo vers la capitale, les prix sont quatre fois plus chers et pour les marchandises, du Lac Aloatra vers la capitale, ils ont augmenté cinq fois plus (de 150 Fmg/kg à 750 Fmg/kg). Comme prévu, cette hausse des marges commerciales se révèle dans les prix ruraux des marchandises.

a. Les prix du riz sont stables ou en baisse. Plus loin d'un centre urbain on se trouve, plus grande est cette baisse.

En général, les prix du riz sont en baisse par rapport à la période Janvier/Mars du fait que les récoltes sont arrivées récemment (Figure 1).¹ Ce mouvement est typique car les prix augmentent davantage d'une manière significative durant la période de soudure. En moyenne, les prix du riz sont les mêmes que ceux de l'année dernière à la même période. Toutefois, s'ils sont légèrement plus élevés dans la province d'Antananarivo, ils baissent d'environ 20% dans la province de Fianarantsoa.

La force motrice semble que plus loin de la demande urbaine se trouve la commune rurale, plus forte est cette baisse (voir aussi Van Nieuwkoop, 2002). Par exemple, si elle n'apparaît pas encore dans le coût du riz, les prix du paddy dans le Lac Aloatra sont rapportés avoir baissé de 2/3 de ceux de l'année dernière par rapport à aucune baisse ou même une hausse des prix du paddy dans les communes rurales à proximité d'Antananarivo.

¹ Le niveau élevé en général des prix du riz à Mahajanga s'explique par la pénurie de riz C2, i.e. de qualité faible. Ainsi, le riz de meilleure qualité est considéré dans l'étude.

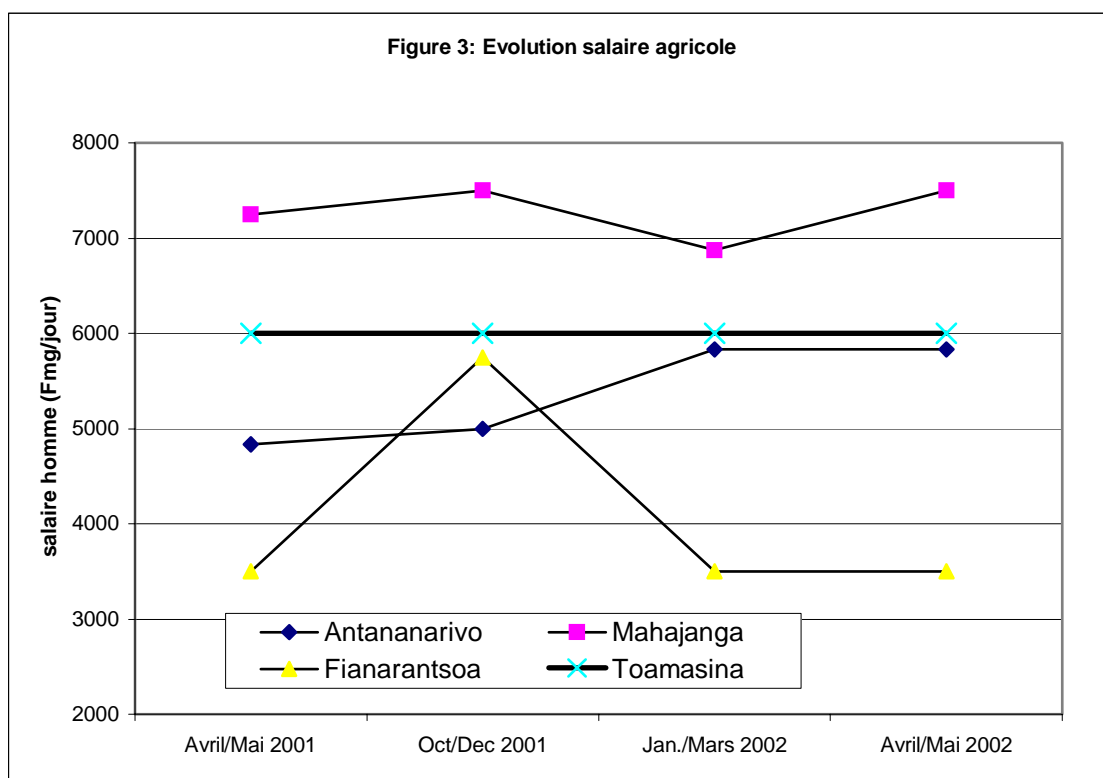
b. Les prix des PPN ont dramatiquement augmenté. Plus loin du centre urbain on se trouve, plus forte est cette hausse

Les prix des PPN (illustrés par ceux du sucre et du sel) ont augmenté d'une manière significative (Figure 2). Ils pourraient avoir même doublé ou triplé selon l'emplacement de la commune ; dans quelques unes, ces PPN ne sont plus du tout disponibles. Par exemple, dans 6 des 24 communes, le sel fin manque. Dans 5 autres, le sucre blanc n'est pas disponible. La population remplace le sel fin par un autre de plus faible qualité (le gros sel) tandis que le sucre blanc est remplacé par le "blond". Cependant, le prix de ces produits perçus de plus faible qualité a également augmenté dans la même mesure.

Impact sur le secteur agricole

a. L'insécurité rurale (vol de bétail et de cultures) est en hausse.

Le trouble au sein de l'armée et de la gendarmerie et le manque de moyens de transport pour l'application de la loi, ajoutés aux souffrances de la frange pauvre de la population engendrent plus d'incidences de l'insécurité rurale. On fait maintenant état de vol de cultures dans des régions où cela n'existait pas auparavant (deux communes dans la province d'Antananarivo). Si aucun impact sur la situation de sécurité dans quelques communes n'a été relaté, la moitié des communes ont mentionné une hausse des vols de cultures ou de bétail. Un cas extrême est la Commune de Behenjy (Antananarivo) : normalement, 3 cas de vols de bétail sont rapportés chaque mois et depuis le début du mois d'Avril, 3 vols de bétail sont relatés chaque jour. On fait état de cette hausse de vol



de bétail également dans la province de Fianarantsoa et le fivondronana d'Ambatondrazaka.

b. L'impact sur les prix des produits agricoles et les salaires agricoles dépend de l'emplacement par rapport aux villes principales.

Depuis l'année dernière, les salaires agricoles ont augmenté de 20 à 33% dans la province d'Antananarivo. Dans les autres provinces, ils sont stables (Figure 3). Comme les salariés agricoles figurent souvent parmi la frange pauvre de la population (Minten et Zeller, 2000), cela semble indiquer que les pauvres des zones rurales n'ont pas l'air d'être particulièrement touchés dans leur sécurité alimentaire, comme nous ne voyons pas de hausse des prix de la nourriture.

Cependant, une indication anecdotique semble suggérer que la demande en travail agricole salarié est en baisse à cause d'un manque de revenu. Dans la région du Lac Aloatra, une petite main d'œuvre saisonnière a été importée de la province d'Antananarivo. A Fianarantsoa, des rapports indiquent qu'en raison du manque de demande en travail salarié, les personnes sans terres quittent les milieux ruraux pour aller ailleurs.

Comme le revenu monétaire des agriculteurs baisse, ils se trouvent dans l'impossibilité d'honorer leurs contrats typiques de travail salarié. Ainsi, ce travail salarié est de plus en plus payé en nature, i.e. en riz. Dans un sens, leur sécurité alimentaire semble être ainsi renforcée comme ils peuvent obtenir plus de

riz maintenant par rapport aux autres années. Mais comme les prix des autres nécessités affichent une hausse, leur bien être en général se détériore.

c. Le revenu agricole en général a baissé du fait des bas prix généralisés, mais dû surtout à un faible surplus commercial. Le surplus commercial de riz a chuté à cause de la réticence des agriculteurs aux risques et du manque de collecteurs.

Comme les petits agriculteurs sont de plus en plus concernés par leur sécurité alimentaire et incertains des effets évolutifs de la situation de crise, ils s'abstiennent de provisions et vendent, d'une manière significative, moins de riz qu'ils ne l'ont fait en périodes normales.² Ainsi, leur revenu monétaire chute même si les prix n'ont pas baissé. Ce phénomène est très répandu dans la province d'Antananarivo.

Si dans quelques communes, les agriculteurs déclarent ne pas changer leur comportement, dans d'autres, ils le font. Un collecteur de riz dans la province d'Antananarivo a mentionné qu'il ne garde plus en réserve que le tiers de sa capacité stockage. A la même période d'une année normale, il fait le plein.

Dans la région du Lac Aloatra et la province de Fianarantsoa, les agriculteurs se plaignent de l'absence de collecteurs achetant les produits. Tous les collecteurs locaux du Lac Aloatra ont

² En période normale, la plupart des petits agriculteurs vendent le riz après la saison des récoltes et en achètent durant la période de soudure.

leurs réserves pleines. Alors que les grands riziculteurs sont disposés à vendre leurs produits, ils sentent ne pas avoir assez d'occasions. Comme le riz est normalement acheté par les collecteurs et venant d'Antananarivo, actuellement il manque d'acheteurs et les riziculteurs sont contraints d'emmagasiner leurs produits dans leurs propres exploitations. Etant donné qu'ils ne disposent pas souvent d'entrepôts adéquats, on relate des pertes de produits dues notamment aux conditions humides de stockage.

d. La croissance des cas de maladies des plantes et du bétail due aux manques de revenus, de médicaments et/ou de vétérinaires.

Les produits vétérinaires sont quelques fois disponibles, mais ils sont généralement considérés trop chers face aux manques de revenus et donc ne sont pas utilisés. L'absence de visites des vétérinaires semble affecter la qualité des soins à apporter aux troupeaux. Toutes les communes du Lac Aloatra se plaignent des cas de Peste Porcine Africaine ; elle est également mentionnée dans une commune de la province d'Antananarivo (Commune de Sabotsy).

Une nouvelle invasion de criquets est également rapportée dans la zone d'Andilamena (au nord de la région du Lac Aloatra). Pour éviter une nouvelle invasion à grande échelle comme celle d'il y a quelques années, cela devrait être abordé aussi rapidement que possible.

e. L'effet de la crise sur le bétail varie selon les provinces. A Toamasina et Fianarantsoa, des signes de déflation du patrimoine sont apparents.

Dans la société rurale Malagasy - aussi bien que dans d'autres pays en développement -, le bétail est souvent un moyen d'économies. Avec la terre, il constitue le principal avoir des ménages ruraux (Freudenberger, 1999). Il serait à prévoir en temps de difficultés économiques que leurs prix baisseraient (comme ce qui se passe actuellement par exemple aux ventes de maisons et des coûts des loyers dans la capitale). Néanmoins, à l'exception de Fianarantsoa et de Toamasina, aucune déflation majeure de patrimoine n'est encore remarquée en milieux ruraux (Figure 4).

Fianarantsoa est la province la plus pauvre de Madagascar (Razafindravonona et al., 2001) et serait ainsi plus inapte à aborder le choc co-variant de la crise politique. Si les prix du bétail baissent généralement durant la période de soudure à Fianarantsoa (comme la demande chute et l'approvisionnement par des ménages en détresse augmente), nous voyons que le

rebond du prix après la récolte est, d'une manière significative, plus faible cette année par rapport à la précédente. En termes nominaux, les prix du zébu ont baissé de 20%. En termes réels, cette baisse est même plus grande. Cela reflète sans aucun doute les effets de la crise politique.

D'autre part, quelques régions ayant du bétail tirent profit des barrages routiers. Les prix du bétail à proximité de la ville de Mahajanga ont considérablement augmenté par rapport à l'année dernière. Comme ils sont les mieux situés pour l'exportation vers les Comores, avec la proximité du port de Mahajanga, cette localité bénéficie d'une manière disproportionnée des exportations quand les autres régions se trouvent dans l'impossibilité de faire concurrence du fait des problèmes de transport.

f. Les récoltes à venir afficheront des rendements faibles ; pour la région de Marovoay (l'un des greniers à riz de Madagascar), l'impact pourrait être dramatique.

Si les récoltes actuelles ne sont pas affectées - les rendements de riz en général sont très bons cette année -, apparemment les prochaines récoltes seront sûrement touchées en raison d'un désordre des marchés d'intrants et de production. Dans la région de Marovoay -avec le Lac Aloatra les greniers à riz de Madagascar-, le système d'irrigation fonctionne mal à cause d'un manque de carburant pour les pompes à eau. La prochaine récolte principale (« vary jebly »), à moissonner en Octobre, sera, d'une manière significative, faible dans la mesure où les jeunes plants ne reçoivent pas d'eau à temps. Ce problème d'irrigation s'appliquerait à tout le fivondronona de Marovoay. En outre, comme les prix des fertilisants ont augmenté de 17% dans cette région par rapport à l'année dernière, leur utilisation prévue baissera également.

Les agriculteurs utilisent aussi moins d'engrais pour les cultures de contre-saison et les rendements attendus seront faibles. A Antananarivo, les prix des engrais agricoles (NPK) ont augmenté de 10% ou ils ne sont plus du tout disponibles. Du fait de la baisse de revenus des agriculteurs, ils n'achètent plus de fertilisants pour leurs cultures de contre-saison. Comme ces dernières (pommes de terre, etc.) sont dans les champs ou le seront bientôt, et comme les fertilisants sont souvent utilisés pour ces cultures, les rendements attendus seront plus faibles par rapport aux années normales.

Impact sur le secteur de l'éducation

L'impact dépend de la province et de l'emplacement. Le plus grand effet est constaté à Fianarantsoa. En général, la majorité des écoles fonctionnent et les enseignants du système public sont payés jusqu'à maintenant. Cependant, l'absentéisme des enseignants et des élèves, notamment les pauvres, est nettement en hausse.

Antananarivo. En milieux urbains, le programme scolaire est sérieusement touché : les grèves étant surtout suivies dans ces régions, la plupart des écoles fut fermée pendant plus de un mois. Mais même après leur ouverture, l'absentéisme des enseignants et des élèves reste toujours élevé par rapport à la normale en raison d'un manque de revenus ou de transport. Une visite à un lycée d'Antananarivo a révélé que l'absentéisme est en moyenne de 10% et atteint 25% dans l'une des classes. Le taux d'absentéisme est plus élevé pour la frange pauvre des étudiants d'autant qu'ils sont dans l'impossibilité de payer les frais de transport et de scolarité. Dans les communes rurales d'Antananarivo qui ont été visitées, aucun effet n'a été enregistré.

Fianarantsoa. Toutes les écoles des six communes qui ont été visitées font état d'une hausse de l'absentéisme. Dans une commune, l'école fut complètement fermée. Cette hausse de l'absentéisme a différentes raisons : 1/ les enseignants ont peur de travailler car ne pas participer à la grève n'est pas apprécié ; 2/ les parents ont peur d'envoyer leurs enfants à

présentés depuis le début de la crise du fait des problèmes de transport.

Ambatandrozaka (Tamatave). Toutes les écoles de la ville fonctionnent normalement sauf une qui a été fermée momentanément à cause d'une grève générale.

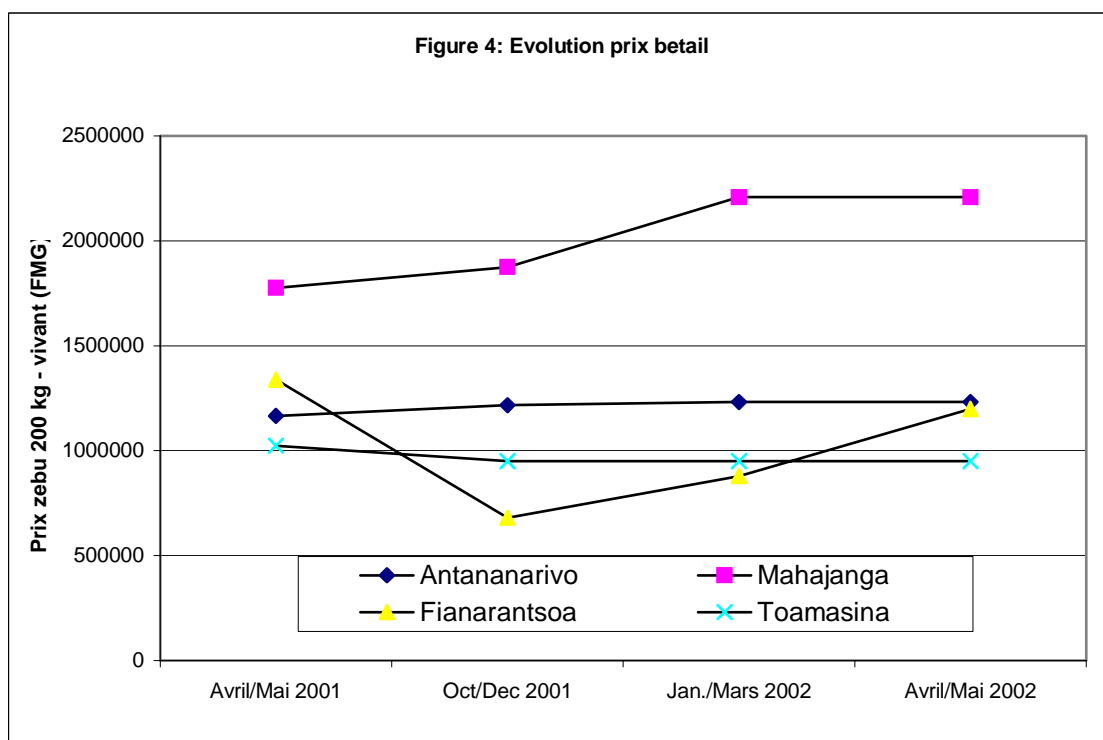
Mahajanga. Seulement une commune sur les six qui ont été visitées eut des classes dérangées en raison d'une grève des enseignants. Toutefois, dans toutes les autres communes, un absentéisme en hausse (en plus des absences normales durant cette période de l'année) a été noté du fait des difficultés économiques et du besoin accru en travail des enfants pour un revenu en sus.

Impact sur le secteur de la santé

a. *Offre.* La disponibilité des médicaments dépend de la région. Peu de cas de docteurs absents ou qui demandent des prix élevés pour les soins médicaux sont rapportés.

Antananarivo. Si dans quelques communes les médicaments commencent à manquer, les médicaments cruciaux semblent encore disponibles.

Fianarantsoa. Comme la dotation annuelle en médicaments des CSB n'est pas encore arrivée, tous les centres se plaignent de pénurie. Quelques uns rapportent même ne plus du tout en disposer. Quelques communes relatent l'absence du docteur et dans une autre, le médecin a demandé d'être payé plus que la



l'école du fait de l'insécurité qui règne ; 3/ dans une école, les enseignants ne se sont pas

normale avant d'effectuer toute intervention.

Mahajanga. Insuffisance ou absence totale de médicaments dans les centres de santé publique. Cinq des six communes ont fait état d'une hausse de leurs prix. Si quelques médicaments ne sont plus du tout disponibles par voies régulières, ils peuvent quelques fois s'acheter dans les épiceries. Mais dans ce cas, les prix sont, d'une manière significative, plus élevés.

Ambatondrazaka (Toamasina). Aucun problème spécial n'a été mentionné.

b. Demande. En général, les visites des hôpitaux ont baissé, dû non seulement à la pénurie de médicaments mais aussi au manque de revenu.

Antananarivo. Médecins du Monde font état d'une chute de 25% de la fréquence des visites dans les hôpitaux urbains où ils travaillent. Le même fait est observé en milieux ruraux. Si la plupart des communes rurales à Antananarivo n'a mentionné aucun effet jusqu'à maintenant, quelques unes l'ont fait. Par exemple, à Alatsinainy et Sabotsy, les responsables des centres de santé disent que le nombre de visites a chuté au tiers de la même période l'année dernière. Si les médicaments sont disponibles, la population ne semble pas avoir de liquidités pour payer les services de soins sanitaires.

La même situation prévaut à Fianarantsoa. A Mahajanga et Ambatondrazaka, aucune baisse dans la fréquentation des hôpitaux n'est mentionnée.

c. Les campagnes de vaccination sont immobilisées.

Faute de carburant, les équipes ne peuvent se déplacer vers les villages pour effectuer les vaccinations nécessaires aux enfants. En conséquence, les campagnes d'immunisation semblent s'arrêter. Si nous ne verrons pas l'impact à court terme, ce sera clairement dramatique à long terme. Par exemple, Harris (2002) rapporte qu'actuellement, un décès sur quatre enfants de moins de cinq ans à Madagascar résulte d'une maladie pouvant être prévenue par un vaccin. Elle estime qu'une paralysie de six mois du programme de vaccination pourrait réduire la couverture vaccinale de 25% ou moins. Cela résulterait à la mort de 1.800 jeunes enfants "en plus".

d. Les évacuations d'urgence sont impossibles

En cas d'urgences, la plupart des communes rurales adopterait le système d'évacuer les patients vers les centres urbains. Le manque de transport immobilise les évacuations d'urgence.

Conclusion

Les résultats de l'évaluation rurale rapide montrent que les impacts social et économique de la crise politique sont énormes et que non seulement les milieux urbains sont frappés mais également les zones rurales. Ces dernières et les plus durement frappées sont celles éloignées des centres urbains. Leur pouvoir d'achat est touché de deux manières : du fait de la hausse des frais de transport et de la marge commerciale, leurs revenus baissent dans la mesure où les prix de leurs produits ont beaucoup baissé alors que ceux des produits importés ont largement augmenté.

Des mesures s'avèrent clairement nécessaires face à ce désastre humanitaire manifeste à Madagascar. En milieux ruraux, elles incluent la protection des activités productives à venir aussi bien que l'assistance humanitaire à court terme. Evidemment, la première recommandation est d'enlever les barrages routiers. Mais même s'ils sont enlevés, des mesures d'urgence seront toujours nécessaires. Si des interventions multiples sont nécessaires à long terme comme illustrées ci-dessus par le nombre impressionnant de problèmes (voir aussi Banque Mondiale, 2002), les mesures d'urgence pourraient inclure ce qui suit :

1. *Secteur santé* : si les médicaments font défaut dans la plupart des communes rurales, une augmentation d'approvisionnement seule ne résoudra probablement pas le problème. Du fait de la chute des revenus et leur influence sur la demande en soins sanitaires (INSTAT, 2001; Glick et al., 2000), une réduction des prix et une révision de la politique de recouvrement des coûts à court terme s'avèrent nécessaires.

2. *Secteur agricole* : quelques maladies du bétail et des plantes semblent en hausse. Un suivi et des actions devraient être effectués à court terme. Le système d'irrigation devrait être démarré à Marovoay.

3. *Secteur éducation* : étant donné la forte chute des revenus et pour éviter la baisse croissante du nombre d'étudiants devant se présenter aux examens cette année, les droits d'inscription aux examens de fin d'année pourraient être diminués.

4. S'il ne semble pas avoir de problèmes majeurs de sécurité alimentaire en milieux ruraux, cela serait à suivre de près. Les zones rurales, acheteurs nets de produits agricoles en période de soudure, seraient à identifier aussi vite que possible pour que des mesures adéquates soient prises à temps (telles les programmes « vivres-contre-travail »).

5. L'impact de la crise politique diffère, d'une manière significative, selon les régions. Un système de suivi approprié est nécessaire pour de meilleurs cibles d'interventions.

Références

- Banque Mondiale, Situation économique de Madagascar et les grandes décisions pour l'après crise, Avril 2002
- Freudenberger, K., Livelihoods without Livestock : A study of Community and Household Resource Management in the Village of Andaladrano, LDI, Madagascar, 1998
- Glick, P., Razafindravonona, J., Randretsa, I., Services d'éducation et de santé à Madagascar : l'utilisation et les déterminants de la demande, INSTAT, 2000
- Harris, N., Silent mortality in Madagascar : rapid diagnosis and contingency plan, Avril 2002
- INSTAT, Les pauvres et la participation financière des usagers dans le secteur de santé, octobre 2001
- Minten, B., Zeller, M., Beyond market liberalization, Ashgate, 2000
- Razafindravonona, J., Stifel, D., Paternostro, S., Evolution de la pauvreté à Madagascar, Avril 2001, INSTAT
- Van Nieuwkoop, M., Assessment of the Effects of the Political Crisis on Madagascar, World Bank, Avril 2002

ⁱ Ce programme est financé par l'USAID, Projet "Analyse économique améliorée pour la prise de décisions à Madagascar", Cornell University, Accord de Coopération No. 687-00-00-00093-00. Ce policy brief fait partie de l'étude sur "La crise politique: les impacts économique et social et les implications de politique". Même si la situation politique actuelle est résolue, quelques mesures d'urgence seront nécessaires. Pour mieux orienter ces mesures, il y a une demande d'informations et de faits. Comme la situation actuelle requiert des informations et des actions dans un très court laps de temps, Cornell University préparera une série de notes techniques qui feront le suivi et étudieront l'impact social et économique de la crise. Pour plus d'informations, de suggestions ou accès à des données de base, contactez bminten@dts.mg. Cette note a été préparée par Haja Andrianjafy (UTC Fianarantsoa), Bart Minten (Ilo program), Mahenina Ranaivo (UTC Mahajanga), et Lalaina Randrianarison (Ilo program).

ⁱⁱ En collaboration avec l'UTC provinciale et PACT.

ⁱⁱⁱ Les fivondronana qui ont été visités incluent : a. *Antananarivo* : Ambatolampy, Andramasina, Antananarivo Antsimondrano ; b. *Fianarantsoa* : Ambalavao, Ambohimahaso, Fianarantsoa II ; c. *Mahajanga* : Katsepy, Mahajanga II, Marovoay ; d. *Toamasina* : Amparafaravola, Ambatondrazaka