25/04/2023

Pourquoi la pauvreté persiste-t-elle à Madagascar et comment briser le cercle vicieux ?

Par Marie-Chantal Uwanyiligira, Représentante de la Banque mondiale à Madagascar Marcelle Ayo, Représentante de I1FC à Madagascar Francis Mulangu, Economiste principal en Pauvreté, Banque mondiale à Madagascar

Avec sa vaste biodiversité unique, ses forêts denses, ses terres agricoles fertiles, ses atouts touristiques incomparables, le plus long littoral d'Afrique et une population jeune, Madagascar dispose d'un excellent potentiel de croissance. Mais Madagascar est aussi malheureusement l'un des pays les plus pauvres du monde. Entre 1960 (année de l'indépendance) et 2020, le revenu par habitant de Madagascar a diminué de 45 %. Fait remarquable, ce déclin s'est produit dans un environnement largement exempt de conflits violents, ce qui est peut-être le seul exemple de ce genre dans le monde. Les maigres progrès enregistrés pendant les périodes de relative stabilité ont été balayés par diverses crises, généralement politiques, mais aussi climatiques et, plus récemment, par la pandémie de COVID-19. Malgré une modeste reprise économique après la dernière crise politique de 2009-2013, le taux de croissance du PIB par habitant a été en moyenne légèrement supérieur à 0 % par an, et la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté national est passée de 72,5 % en 2012 à 75,2 % en 2022.

Qu'est-ce qui empêché Madagascar de réaliser son potentiel?

Selon les analyses de la Banque mondiale, le revenu par habitant et le taux de pauvreté sont fortement corrélés à Madagascar. Cela signifie que la persistance de la pauvreté à Madagascar est le résultat de la stagnation de la croissance. Le diagnostic systématique pays effectué par la Banque mondiale indique que le manque de concurrence et de transparence au cœur de l'État et la capture des élites ont entravé les performances de croissance du pays. Globalement, le secteur privé a un rôle de premier plan à jouer dans l'amélioration de la croissance et la réduction de la pauvreté. Cependant, le secteur privé malgache est petit, très peu compétitif et caractérisé par de faibles niveaux d'investissement, ce qui l'empêche de créer des emplois, de stimuler la croissance économique et de réduire la pauvreté. L'investissement a représenté en moyenne 19,4 % du PIB au cours de la période 2013-2019, ce qui est bien inférieur à son niveau pour les pays pairs.

En outre, la transformation économique structurelle de Madagascar a été limitée : plus de 90 % de la population en âge de travailler reste engagée dans l'agriculture de subsistance et les services informels. La création d'emplois dans l'industrie et les services à forte valeur ajoutée reste insuffisante. La productivité agricole est faible, avec une adoption limitée des technologies par les petits exploitants et une faible orientation vers le marché. La faible productivité, associée à la détérioration de l'accessibilité des marchés, contribue fortement aux taux élevés de pauvreté dans les zones rurales.

Les défaillances de la gouvernance ont limité la capacité de Madagascar à atteindre la croissance économique soutenue, inclusive et élevée nécessaire pour réduire l'extrême pauvreté. La pauvreté élevée est également le résultat d'une mauvaise gouvernance qui n'a pas été résolue depuis plusieurs décennies : la faiblesse des institutions et le contrôle des élites érodent l'État de droit, la responsabilité du secteur public et la lutte contre la corruption. La pandémie de COVID-19 a exacerbé une structure de pouvoir déjà centralisée, affaibli les institutions et créé de nouveaux défis en matière de transparence et de responsabilité.

Un autre obstacle majeur est la faiblesse du capital humain : l'indice de capital humain de Madagascar (0,39) est l'un des plus faibles au monde, ce qui signifie que les enfants malgaches ne deviendront pas des adultes productifs, contrairement à d'autres enfants en meilleure santé et mieux éduqués.

Les cyclones tropicaux constituent une autre menace importante pour Madagascar, en particulier dans les régions côtières de l'est et du nord. En moyenne, le pays subit 3 à 4 cyclones par an, causant la mort, la destruction et la perturbation de l'activité économique. Les catastrophes naturelles coûtent à l'économie environ 1 % du PIB chaque année, ce qui est énorme pour un pays désespérément pauvre. Les premières estimations de la Banque mondiale sur l'impact de 4 cyclones en 2022 indiquent que la consommation par habitant des ménages touchés a baissé de 30 %, un montant colossal.

Que faut-il faire pour briser le cycle de la pauvrete à Madagascar?

La réponse est presque mécanique car elle revient trop souvent. Elle est pourtant incontournable : Madagascar a besoin de toute urgence d'une période soutenue de croissance économique robuste s'étalant sur plusieurs années, qui permettrait au pays d'accumuler des actifs et de construire une base solide pour sa transformation économique.

En d'autres termes, pour réduire la pauvreté à Madagascar, il est essentiel d'augmenter la croissance. Une forte croissance est possible à Madagascar, mais un engagement fort en faveur des réformes économiques est nécessaire pour assurer sa durabilité.

Il est impératif pour Madagascar d'établir une coalition en faveur de la croissance qui donne la priorité à la création d'un cadre institutionnel solide nécessaire à un secteur privé dynamique et compétitif. Cela nécessitera la mise en place d'une administration publique stable, fiable et efficace, capable de fournir les infrastructures et les services nécessaires, tout en n'appliquant que des exigences réglementaires raisonnables. L'absence de ces éléments cruciaux se traduira par une croissance insuffisante, perpétuant la pauvreté et les opportunités manquées. Les récentes réformes audacieuses dans les secteurs de l'exploitation minière, des télécommunications et de l'énergie peuvent contribuer à stimuler la croissance dont Madagascar a besoin pour sortir de la spirale de la pauvreté dans laquelle elle se trouve.

Ces réformes, qui renforcent la concurrence et la transparence du marché, sont essentielles pour remédier à l'accaparement des élites et ouvrir la voie à l'emploi et à l'investissement du secteur privé. Madagascar a besoin d'augmenter l'accumulation de capital qui est aujourd'hui 2 à 4 fois inférieure à celle de ses pairs. Ce programme axé sur les réformes peut-il devenir la nouvelle normalité pour

Madagascar ? Si le pays peut maintenir une croissance inclusive sur une longue période grâce à l'accumulation de capital humain et d'actifs physiques tout en renforçant sa résilience aux chocs, alors le pays pourrait sortir du piège de la pauvreté. Dans le cas contraire, la croissance restera insuffisante pour réduire la pauvreté, et Madagascar devra faire face à une autre décennie d'opportunités manquées.

Alors que nous nous engageons dans le nouveau Cadre de Partenariat Pays (CPF) quinquennal (2023-2027) pour Madagascar approuvé le 25 avril 2023 par son Consell d'administration, le Groupe de la Banque mondiale a dressé le bilan de ses expériences passées et des leçons apprises à Madagascar.

Ce nouveau cadre vise à accroître et à soutenir la croissance à Madagascar. Il est résumé en trois résultats de haut niveau (HLO) : (I) Amélioration des opportunités d'emploi ; (II)

Amélioration du capital humain, et (III) Renforcement de la résilience face aux chocs. Le premier résultat de haut niveau se concentre sur la création d'emplois et l'augmentation des revenus. Le deuxième vise à rendre cette croissance plus Inclusive et à éliminer les contraintes qui pèsent, sur la croissance future. Le troisième se concentre sur le renforcement de la résilience, ce qui est nécessaire compte tenu de l'histoire de Madagascar en matière de crises.

Ce Cadre propose une approche intégrée des voies de réduction de la pauvreté combinant la promotion de la croissance économique et la transformation économique globale, la création d'opportunités pour le plus grand nombre possible de pauvres et le ciblage des ultra-pauvres qui n'ont pas la capacité de répondre aux mesures d'incitation.

Le CPF s'appuiera sur l'approche du GBM pour étendre les programmes et les financements dans des domaines qui ont bien fonctionné par le passé, tels que la nutrition, la protection sociale et les pôles de croissance intégrés. En outre, le CPF se concentrera sur deux secteurs majeurs, l'énergie et les télécommunications, et adoptera une approche de maximisation du financement pour le développement, avec des équipes de mise en œuvre conjointes de l'IFC et de la Banque mondiale, comme on l'a vu dans les secteurs du numérique et de l'électrification rurale.

Madagascar est à la croisée des chemins pour transformer ses défis de développement en une opportunité de trouver une voie pour sortir de situation difficile. Des progrès sont possibles si l'appropriation politique du programme de réforme est renforcée et si le sort des populations pauvres et vulnérables est placé au centre du débat politique. Comme l'a dit Mandela, « Cela parait toujours impossible, jusqu'à ce que ce soit fait. »