



Afrobarometer Briefing Paper No. 24

Octobre 2005

Thème 4

Accès aux services publics et conditions économiques : Des inégalités entre les riches et les pauvres... mais pas de discriminations ethniques

Premiers résultats de l'enquête « Afrobaromètre 2005 » à Madagascar¹

L'accès à des services de base (eau, électricité, éducation, santé, etc.) conditionne le bien-être de la population. Mais il convient de souligner tout particulièrement le cercle vertueux que l'accès aux services de base est susceptible d'enclencher, ou à l'inverse, la « trappe à pauvreté » dans lequel ceux qui en sont privés pourraient se trouver enfermés. En effet, d'une part, bénéficier de ces services est une fin en soi. Mais le fait d'y avoir accès constitue également un moyen permettant d'accroître les opportunités en termes d'amélioration des conditions de vie (l'éducation par exemple favorise l'accès à des emplois de qualité). D'ailleurs, la définition de la pauvreté intègre dorénavant le concept de pénurie des capacités ou *capabilities* (opportunités / moyens). L'idée sous-jacente est de privilégier des indicateurs portant sur les moyens et non seulement sur les résultats.

Résumé :

Si les inégalités entre le milieu rural et urbain sont constatées, l'analyse montre surtout que c'est le niveau de revenu qui est le facteur le plus discriminant : les inégalités sont plus marquées entre les pauvres et les riches. Ceux souffrant de conditions économiques difficiles (étant confrontés à des situations de pénurie en besoins essentiels) sont aussi ceux pour lesquels l'accès aux services publics de base est problématique. Les inégalités de ce point de vue peuvent prendre différentes formes : (i) soit les plus pauvres n'ont pas accès aux services en raison de leurs coûts ou de la complexité des démarches ou tout simplement de l'inexistence des infrastructures ; (ii) soit ils y ont accès mais les services publics auxquels ils accèdent sont de faible qualité. Compte tenu du cercle vicieux (« trappe à pauvreté ») ainsi mis en exergue, les pouvoirs publics doivent chercher à remédier à ces inégalités, notamment en essayant d'être plus à l'écoute des aspirations des plus défavorisés.

Le fait que les inégalités entre les groupes ethniques soient très faiblement ressenties, et que la grande majorité de la population considère qu'elles ne résultent pas de discriminations ethniques, est un point positif à souligner.

Inégalités en termes d'accès aux services publics

Démarches pour l'obtention de documents d'identité

¹ Cette étude a été réalisée par Mireille Razafindrakoto (IRD-DIAL), Laetitia Razafimamonjy (Coef-Ressources), Désiré Razafindrakaka (Coef-Ressources), François Roubaud (IRD-DIAL).

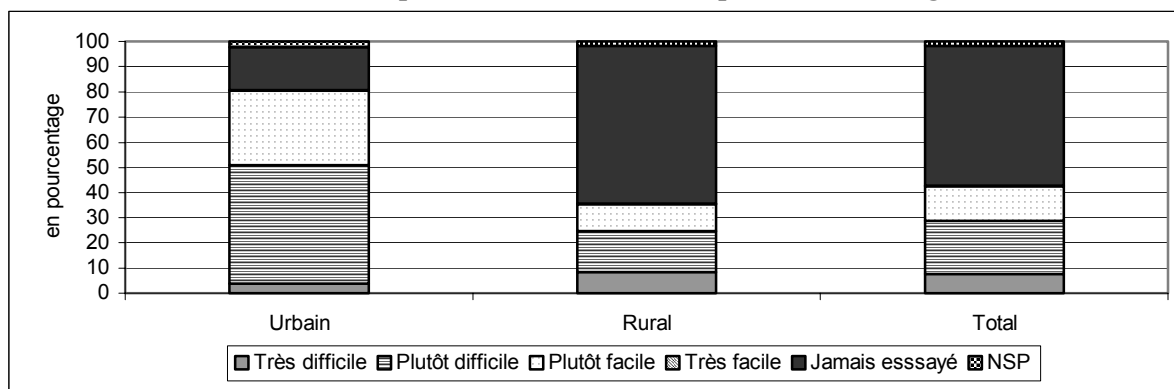
L'obtention de documents d'identité conditionne la possibilité d'accéder à des services, d'entreprendre des activités et de participer à la vie de la société (accès au crédit, accès à la propriété, inscription électorale, etc.). Il s'agit d'une étape essentielle pour éviter différentes formes de marginalisation dans la société. Globalement, la majorité des Malgaches (71%) considèrent que l'obtention de documents d'identité n'est pas difficile. Toutefois, une proportion non négligeable (28%) estime que les démarches sont difficiles. Même parmi les urbains, un peu moins d'un quart des individus s'en plaignent. En fait, ce sont pour les catégories les plus défavorisées (les moins éduqués, les pauvres) que l'obtention de documents d'identité n'est pas facile. Ils sont 33% chez ceux confrontés à des situations de pénuries pour des besoins de base (groupe que l'on peut classer comme les plus pauvres) à insister sur la complexité des démarches (contre 23% seulement chez ceux satisfaits de leurs conditions de vie, groupe que l'on peut classer comme les plus favorisés). On peut donc entrevoir ici le cercle vicieux dans lequel les démunis et les moins instruits peuvent être enfermés. Ils ont plus de difficultés pour avoir des documents d'identité, ils passent plus de temps dans les démarches, ce qui influe négativement sur leurs activités économiques (perte de temps, moindre efficacité et opportunités plus limitées).

Services pour les ménages (eau, électricité, etc.)

La situation est un peu différente pour les services destinés aux ménages (accès à l'eau, à l'électricité, etc.). Pour des raisons de coûts, d'éloignement, d'inexistence des infrastructures, et sans doute en corollaire à ces difficultés, considérant que ces besoins ne sont pas essentiels, 62% des ruraux n'ont jamais essayé d'avoir accès à ce type de services. Il en est de même pour la catégorie de ceux qui déclarent vivre dans des conditions économiques difficiles (ayant fait face à des pénuries en termes de besoins de base). Ils sont aussi plus de 60% à avoir renoncé à toute idée d'accéder à de tels services.

Le fait que ces services ne soient pas considérés comme des besoins essentiels pour une grande partie des plus défavorisés (ruraux, pauvres notamment) résulte de l'attrition ou auto-limitation des aspirations chez les plus démunis. La montée des prix des services publics (eau, électricité, etc.) suite notamment au programme de privatisation risque d'aggraver la situation dans ce domaine.

Graphique 1
Démarches pour obtenir des services pour votre ménage



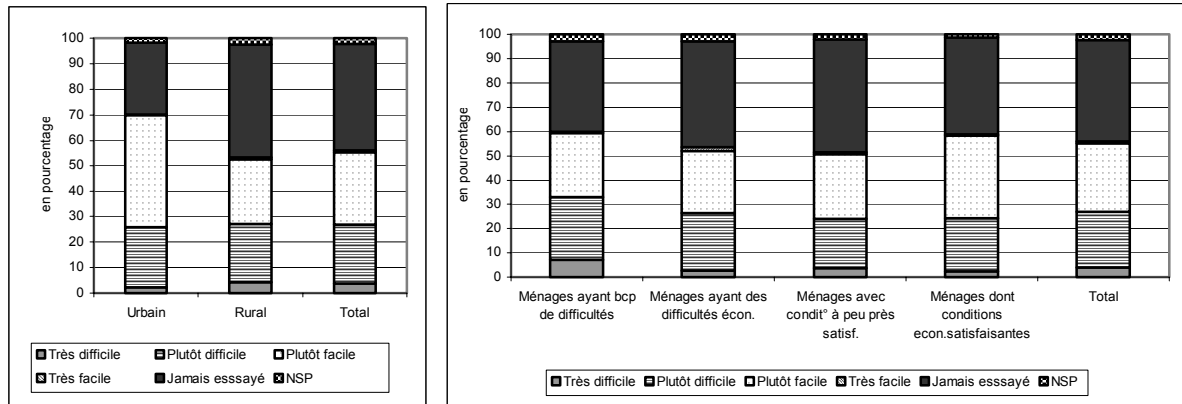
Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.
Note : NSP Ne sait pas

Recours à l'aide de la police

Ici encore, les ruraux sont moins nombreux à avoir demandé recours à la police (44% n'ont jamais essayé, contre 28% chez les urbains). Mais il faut souligner que pour les ménages qui ont cherché à y avoir accès à ce service, les plus défavorisés (33% de ceux ayant des conditions de vie difficile) sont

plus nombreux à déclarer qu'ils ont rencontré des difficultés (contre 24% de ceux satisfaits de leur condition de vie).

Graphique 2
Recours à l'aide de la police

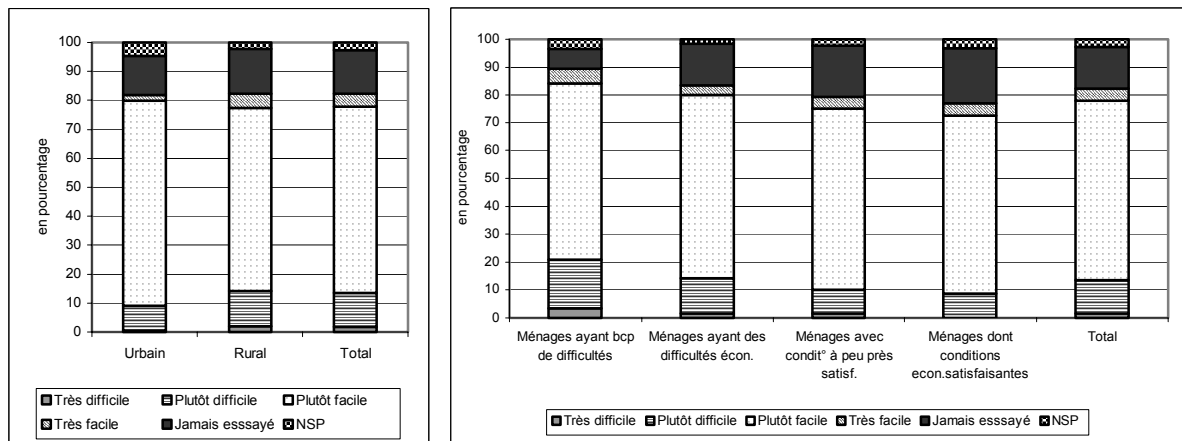


Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.
Note : NSP Ne sait pas

Démarches pour l'obtention de place dans les écoles primaires

Les démarches pour l'obtention de place dans les écoles primaires ne présentent pas de difficultés particulières pour la grande majorité des Malgaches (70%). Toutefois, ce diagnostic favorable doit être relativisé sachant que l'on arrive de nouveau au constat que les plus pauvres sont plus nombreux à être critiques. 20% de ceux faisant face à des pénuries en besoins de base affirment qu'ils ont aussi des difficultés pour inscrire leurs enfants à l'école (contre 9% chez ceux satisfaits en termes de besoins essentiels). En fait, le fait que les plus riches apparaissent moins affectés par les problèmes de place dans les écoles résulte en grande partie du fait qu'une grande partie d'entre eux (40%) n'ont jamais essayé d'inscrire leurs enfants dans les écoles publiques et ont préféré choisir directement les écoles privées.

Graphique 3
Démarches pour l'obtention de place à l'école primaire



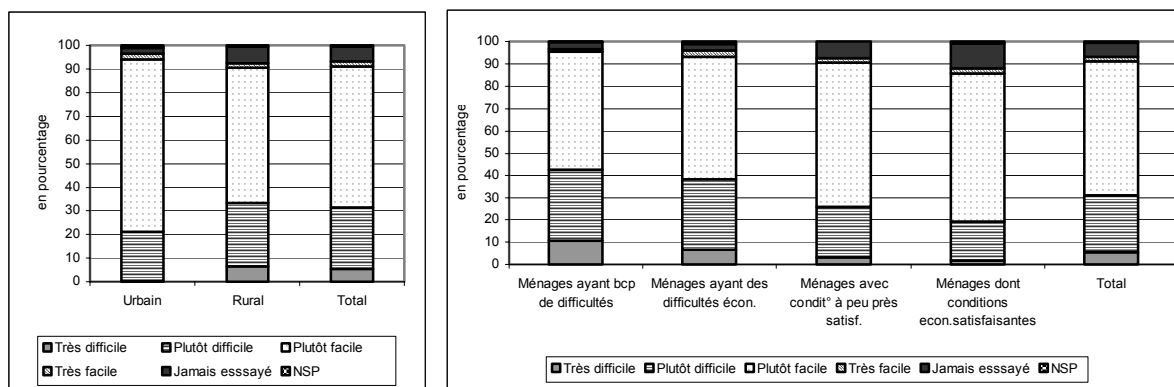
Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.
Note : NSP Ne sait pas

Accès au traitement médical

Les inégalités d'accès aux traitements et soins médicaux sont très marquées entre le milieu rural et urbain. Même si pour la majorité de la population (61%), l'accessibilité des services de santé ne présente pas de problèmes particuliers, ils sont 33% chez les ruraux à s'en plaindre (contre 21% chez

les urbains). De même, les plus défavorisés en termes de conditions de vie (43% de ceux ayant vécu des situations de pénurie en besoins de base) sont ceux qui déplorent le plus les difficultés d'accès aux traitements médicaux. Ils ne sont que 9% chez les ménages aisés, satisfaits de leurs conditions de vie, à invoquer des contraintes dans ce domaine. En fait, 20% d'entre eux choisissent de s'adresser directement aux services privés.

Graphique 4
Accès aux traitements médicaux



Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.
Note : NSP Ne sait pas

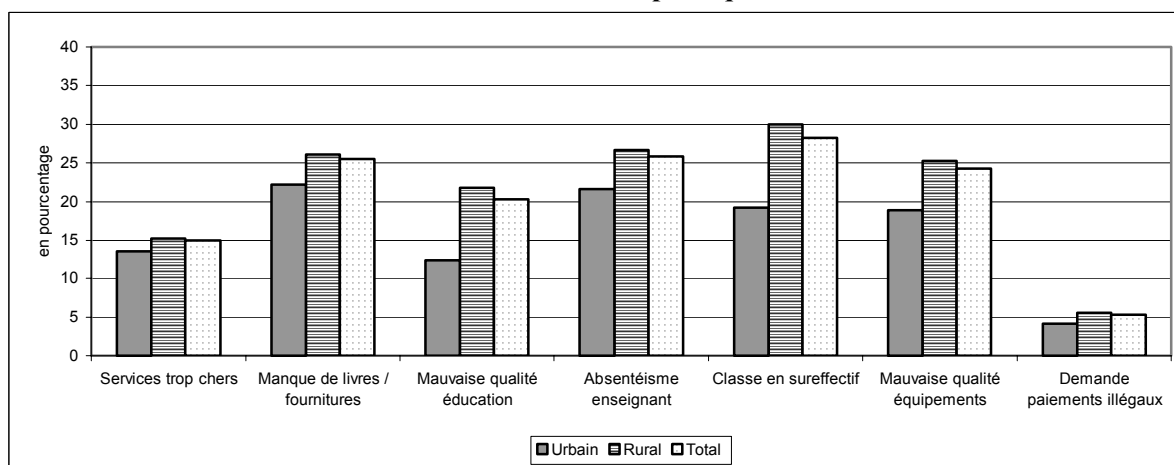
Les problèmes de qualité des services publics affectent plus les plus pauvres

Si pour la majorité des Malgaches, l'accès aux services publics de santé et d'éducation n'est pas particulièrement problématique, il convient de s'interroger sur la qualité et l'efficacité de ces services. Une stratégie centrée essentiellement sur l'élargissement de l'accès au plus grand nombre peut en effet se faire au détriment de la performance des services, et résulter finalement à des inégalités en termes santé ou d'éducation.

Ecoles publiques

Concernant les services publics d'éducation, il s'avère que les ruraux sont systématiquement plus confrontés aux problèmes de qualité dans ce domaine. Les différences sont particulièrement marquées en termes de sureffectif dans les classes (30% s'en plaignent chez les ruraux contre 19% chez les urbains), et de mauvaise qualité des équipements (25% chez les ruraux contre 19% chez les urbains).

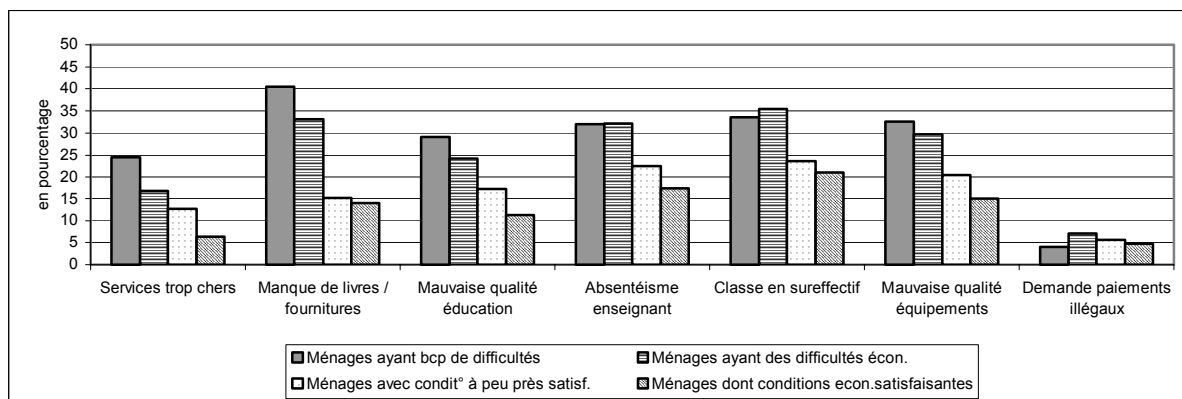
Graphique 5
Problèmes rencontrés au niveau des écoles publiques en milieu rural et urbain



Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.
Note : Il s'agit pour chaque catégorie de la population du pourcentage d'individus qui ont été confrontés au moins une fois au problème mentionné au cours de l'année passée.

En fait, c'est le niveau de revenu des ménages qui est le facteur le plus discriminant. S'il n'est pas étonnant que les plus pauvres soient les plus nombreux à invoquer les coûts trop élevés des services, il est en revanche plus inquiétant de constater que ces derniers soient aussi ceux qui dénoncent le plus la mauvaise performance et l'efficacité limitée des services. Ainsi, les plus défavorisés sont aussi ceux qui sont les plus confrontés à une offre d'éducation de moindre qualité. A titre d'illustration, ceux qui déclarent avoir des conditions de vie difficile (avec des situations de pénuries en besoins de base) sont beaucoup plus touchés par des problèmes de fournitures et de livres (41% contre 14% pour les plus aisés), par l'absentéisme des enseignants (respectivement 32% contre 17%).

Graphique 6
Problèmes rencontrés au niveau des écoles publiques suivant le niveau de vie



Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

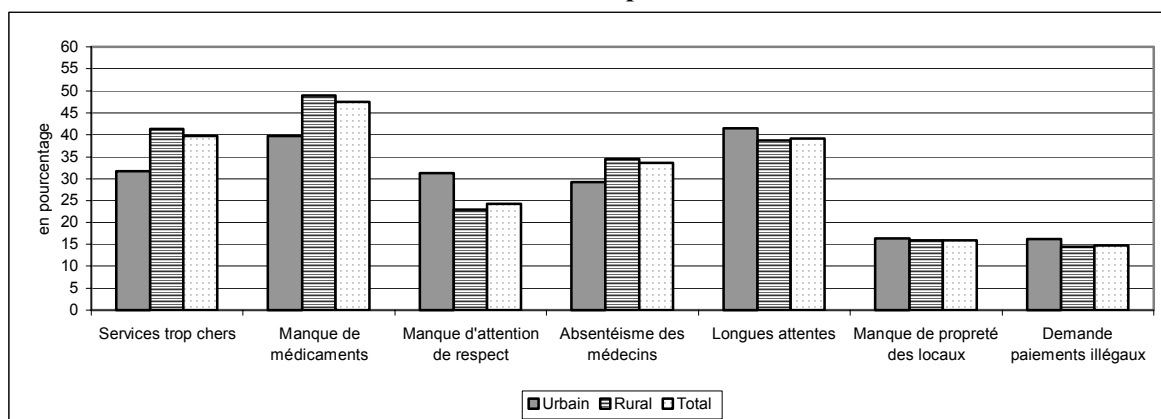
Note : Il s'agit pour chaque catégorie de la population du pourcentage d'individus qui ont été confrontés au moins une fois au problème mentionné au cours de l'année passée.

Ce constat découle d'une part, du fait que les plus riches ont des stratégies de contournement (en ayant recours aux services privés d'éducation, par exemple) pour remédier à la dégradation des services publics. D'autre part, on trouve une corrélation entre le niveau de pauvreté des régions et la qualité des services publics qui y sont fournis (les régions plus démunies offrant des services de moindre qualité).

Les services publics de santé

On aboutit au même diagnostic que précédemment pour les services publics de santé. La différence est ici moins marquée entre le milieu urbain et rural, à l'exception des problèmes de disponibilité de médicaments. Mais soulignons que l'analyse ne porte ici que sur les régions où les infrastructures de santé existent et que la population y a accès.

Graphique 7
Problèmes rencontrés au niveau des services publics de santé en milieu rural et urbain

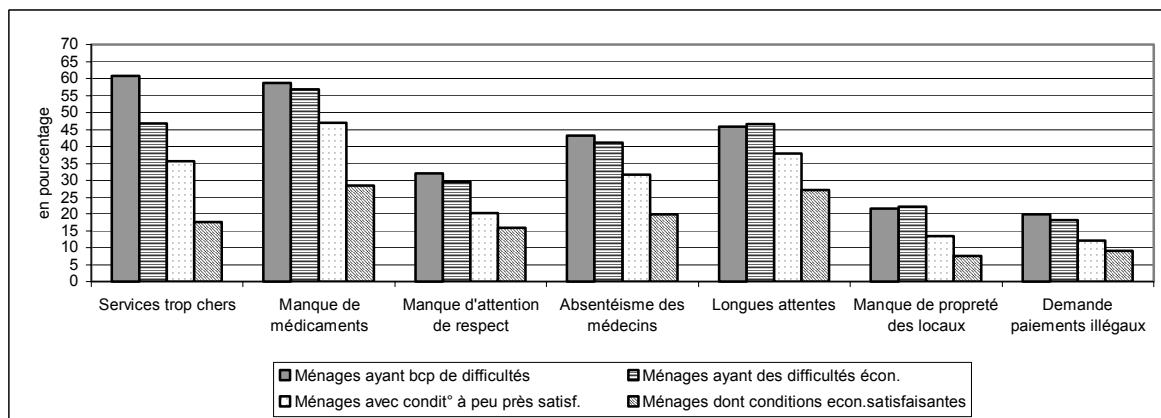


Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Note : Il s'agit pour chaque catégorie de la population du pourcentage d'individus qui ont été confrontés au moins une fois au problème mentionné au cours de l'année passée.

Les inégalités suivant le niveau de vie sont également notoires. A titre d'illustration, ceux qui déclarent avoir des conditions de vie difficile (avec des situations de pénuries en besoins de base) sont beaucoup plus touchés par des problèmes de disponibilités de médicaments (59% contre 29% pour les plus aisés), par l'absentéisme du personnel soignant (respectivement 43% contre 20%), par le manque de respect et d'attention de ces derniers (32% contre 16%), et par la demande de paiements illégaux (20% contre 9%) .

Graphique 8
Problèmes rencontrés au niveau des services publics de santé suivant le niveau de vie



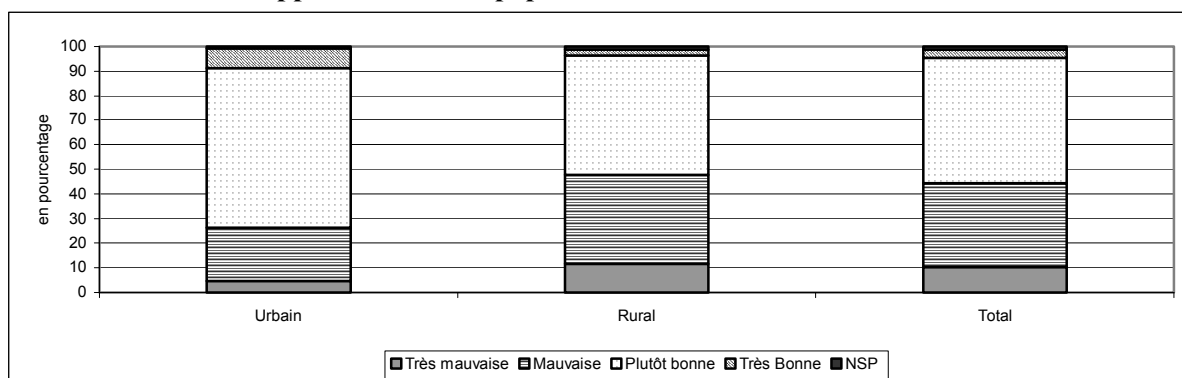
Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Note : Il s'agit pour chaque catégorie de la population du pourcentage d'individus qui ont été confrontés au moins une fois au problème mentionné au cours de l'année passée.

L'efficacité des services locaux de gestion des infrastructures est également source d'inégalités

Le milieu rural se révèle également plus défavorisé en termes d'infrastructures. En effet, les ruraux sont plus enclins à dénoncer la mauvaise qualité des services en termes d'entretiens des routes (48% contre 26% chez les urbains), de maintien de la propreté (34% des ruraux s'en plaignent contre 24% des urbains).

Graphique 9
Appréciation de la population sur l'entretien des routes

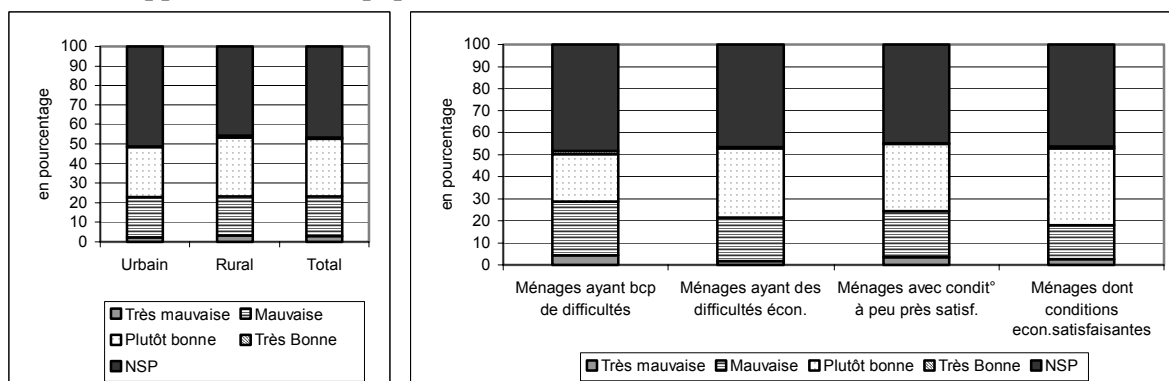


Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Note : NSP Ne sait pas

Ces inégalités peuvent découler de la faiblesse des ressources locales en milieu rural. Il convient toutefois de noter que ce résultat est dû à une moindre prise en compte des priorités des plus démunis dans la répartition des ressources. On constate d'ailleurs que les catégories qui déclarent vivre dans des conditions les plus difficiles sont les plus nombreux à être critiques sur le mode d'allocation des ressources locales (29% dénoncent une mauvaise allocation des ressources contre 18% chez les catégories les plus aisées).

Graphique 10
Appréciation de la population sur le mode d'allocation des ressources locales



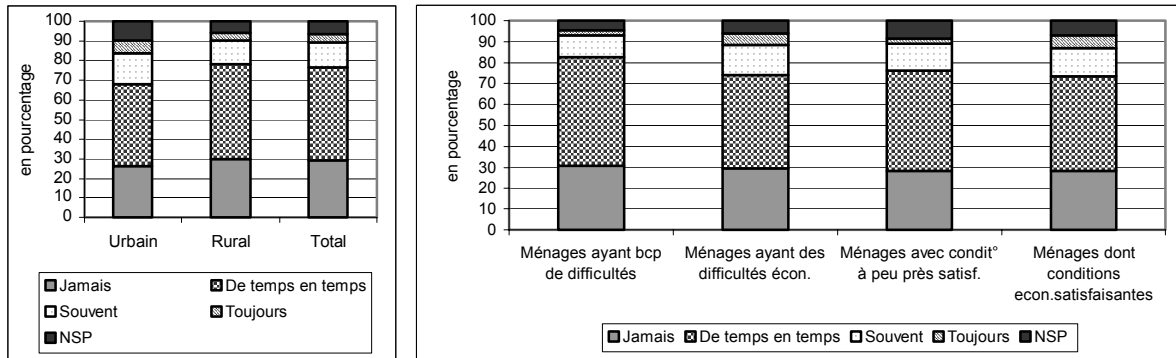
Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Note : NSP Ne sait pas

Dans quelle mesure les autorités sont-elles à l'écoute de la population ?

Cette hypothèse sur une allocation inégalitaire des ressources se trouve confortée au vu de la manière dont la population estime être écoutée par les autorités. Le point de vue des Malgaches est particulièrement négatif concernant l'attention que leur accordent les membres de l'Assemblée nationale. Pour une grande majorité (77%), ces derniers n'écoutent que de temps en temps, voire jamais, la population. Les plus démunis sont plus nombreux à dénoncer ce fait (82% contre 73% chez les plus aisés).

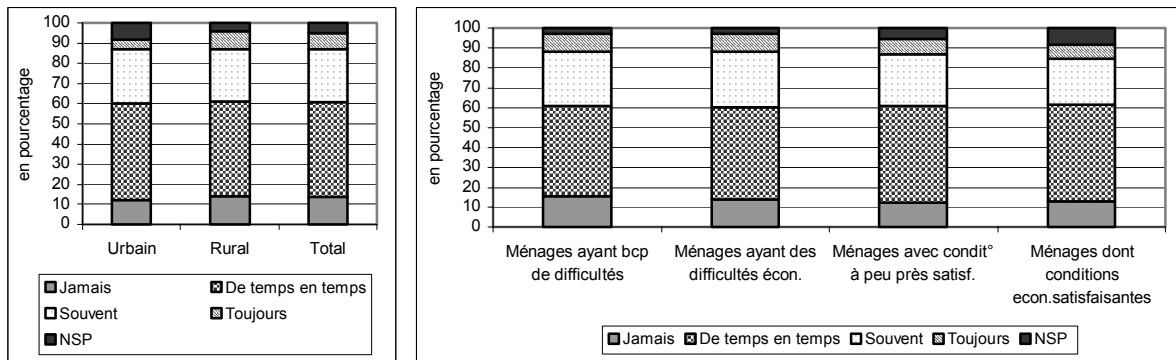
Graphique 11
Les membres de l'Assemblée Nationale sont-ils à l'écoute de la population ?



Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.

En revanche, les conseillers communaux se révèlent être relativement plus à l'écoute des aspirations de la population sans discrimination apparente suivant le niveau de vie des habitants. Toutefois, 60% déplorent la faible attention que les conseillers communaux leur accordent.

Graphique 12
Les conseillers communaux sont-ils à l'écoute de la population ?



Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.

Note : NSP Ne sait pas

Identités ethniques et perception des discriminations

Nous avons adopté une partition de la population en quatre groupes dans cette analyse, d'une part, pour des raisons de représentativité de l'échantillon (il est plus délicat d'interpréter les résultats pour les ethnies pour lesquels on a peu d'individus enquêtés). D'autre part, nous avons tenu à mettre en regard les points de vue des habitants des Hauts-Plateaux (les Merina et les Betsileo), ceux de l'ethnie de l'ancien Président (les Betsimisaraka) et ceux des autres ethnies.

Identités ethniques et unité nationale ne sont pas incompatibles

Pour une grande partie des Malgaches, l'appartenance nationale prime sur l'identité ethnique. En effet, pour près de la moitié de la population (49%), ils se sentent avant tout, sinon uniquement, malgache plutôt qu'appartenant à une ethnie. Ce pourcentage monte à 88% si on y ajoute ceux qui se sentent autant malgache que de leur ethnie. Cette proportion ne varie quasiment pas quel que soit le groupe ethnique considéré, même s'ils sont plus nombreux chez les Betsimisaraka et les Merina à affirmer qu'ils se sentent uniquement malgaches.

Tableau 1
Prédominance du sentiment d'appartenance nationale plutôt qu'ethnique

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
<i>L'individu se sent :</i>					
De son ethnie uniquement	0,1	3,2	7,5	2,8	2,5
Plus de son ethnie que malgache	1,3	6,4	10,8	10,5	7,0
Autant malgache que de son ethnie	43,0	40,0	33,0	38,1	39,4
Plus malgache que de son ethnie	18,1	29,2	7,8	18,9	18,6
Seulement malgache	37,4	20,3	40,3	25,3	30,5
non concerné	0,0	0,0	0,0	3,1	1,3
Ne sait pas	0,0	0,9	0,7	1,3	0,8

Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.

L'appartenance à une ethnie a bien une signification

Malgré le fait que la grande majorité met en avant son identité malgache plutôt qu'ethnique, l'appartenance à son ethnie a bien un sens pour la population, sachant l'ethnie pour chaque individu forme un groupe duquel il se sent proche. En effet, le niveau de confiance des individus vis-à-vis de différents groupes permet de mesurer leur degré de proximité à ces derniers. On constate ainsi que globalement, les malgaches font d'abord en majorité confiance à leur famille (75% d'entre eux), puis à leurs voisins (55%), et ensuite aux personnes de leur ethnie (52%). En revanche, un tiers seulement accorde leur confiance aux malgaches d'une autre ethnie que la leur.

Tableau 2
Degré de confiance accordé à différents groupes

Font « confiance » ou « entièrement confiance » à :	En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
La famille		78,1	70,6	67,6	75,8	74,8
Les voisins		60,5	46,4	45,1	55,3	54,5
Les gens de la même ethnie		53,9	42,3	47,2	54,2	51,6
Les autres Malgaches d'autres ethnies		34,0	30,9	24,5	36,0	33,2

Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.

Des inégalités en termes de conditions économiques...

L'analyse d'un point de vue objectif des conditions de vie des individus suivant leur ethnie révèle des différences assez marquées. La proportion de la population ayant été confrontée l'année passée à des situations de pénurie pour trois besoins essentiels (nourriture, eau potable et médicaments) est de 2% chez les Betsimisaraka, 5% chez les Merina, 7% chez les Betsileo, et monte à 18% chez les autres ethnies. Ceux ayant été confrontés à deux formes de pénuries au moins représentent environ un quart des Merina et des Betsimisaraka, alors qu'ils sont plus de 40% chez les Betsileo et les « autres ethnies ».

Tableau 3
Proportion de la population confrontée à des pénuries pour des besoins essentiels (nourriture, eau, médicaments)

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
Cumule les trois formes de pénuries	5,2	7,1	2,3	18,4	10,6
Deux formes au moins	24,2	42,5	26,6	44,4	35,3
Une forme au moins	65,0	82,6	58,4	72,4	69,6
Aucune des trois formes	35,0	17,4	41,6	27,6	30,4

Source : Enquête Afrobaromètre Madagascar, 2005.

... Mais qui sont très faiblement ressenties par les différents groupes

Ces inégalités entre d'une part, les ethnies Merina et Betsimisaraka, et le reste de la population – des inégalités constatées à partir de questions objectives – sont toutefois très faiblement ressenties par les individus des différents groupes ethniques. Lorsqu'on leur demande si les conditions de vie des personnes de leur ethnie sont meilleures ou pires que celles des autres groupes, 11% seulement estiment que les conditions de leur ethnie sont pires relativement à celles des autres. Environ un quart de la population considère que la situation de leur ethnie est meilleure (ils sont 36% chez les Merina, mais seulement 14% chez les Betsimisaraka, c'est à dire une proportion plus faible que chez les « autres ethnies » qui objectivement ont des conditions plus difficiles).

Tableau 4
Perception des conditions économiques de son ethnie relativement aux autres

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
Bien meilleures	4,7	2,3	0,0	0,6	2,1
Meilleures	31,3	20,1	14,2	17,4	21,9
Identiques	57,0	59,6	73,6	60,3	60,8
Pires	3,4	13,3	9,5	13,6	9,7
Bien pires	0,0	0,9	0,5	2,1	1,1
Ne s'applique pas	0,0	0,0	0,0	3,1	1,3
Ne sait pas	3,7	3,9	2,1	2,9	3,2

Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

... et qui ne résultent pas de discriminations ethniques selon la population

Dans tous les cas, qu'il y ait ou non des inégalités entre les ethnies en termes de conditions de vie, pour la grande majorité de la population (80%), leur ethnie n'a jamais été victime d'une injustice particulière par rapport aux autres ethnies de l'Ile. Ainsi, si effectivement des inégalités existent, cela ne découle pas de discriminations ethniques mais d'autres facteurs.

Tableau 5
Votre ethnie a-t-elle été victime d'injustice ?

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
Jamais	85,8	86,2	78,5	73,1	79,7
Parfois	11,0	7,0	12,0	11,0	10,6
Souvent	1,0	0,4	1,5	2,5	1,6
Toujours	0,0	0,0	0,3	0,4	0,2
Ne s'applique pas	0,0	0,0	0,0	3,1	1,3
Ne sait pas	2,1	6,4	7,8	10,0	6,7

Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Le fait qu'une faible minorité seulement (16%) considère que leur ethnie ont moins d'influence dans les affaires politiques vient confirmer ce résultat. La moitié affirme que leur ethnie a autant de poids que les autres dans la vie politique, et 24% estime que leur ethnie ont une plus grande influence. Notons ici que 43% des Merina, soit une proportion beaucoup plus forte que la moyenne, considère que leur ethnie est plus à même d'influer sur la politique à Madagascar.

Tableau 6
Influence de son ethnie dans les affaires politiques

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
Beaucoup plus	5,8	2,1	2,1	1,4	3,0
Plutôt plus	37,8	20,1	8,3	11,8	20,9
Autant	44,9	58,8	65,0	47,6	50,4
Plutôt moins	1,9	9,3	14,0	24,8	13,9
Beaucoup moins	0,1	2,4	0,0	3,3	1,7
Ne s'applique pas	0,0	0,0	0,0	3,1	1,3
Ne sait pas	9,5	7,3	10,6	8,2	8,8

Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Un traitement plus égalitaire des différents groupes : une évolution positive dans le temps

Le dernier point qui mérite d'être souligné concerne la perception de la population de l'évolution de la manière dont les différents groupes sont considérés par le gouvernement (les groupes ici ne se définissent pas uniquement suivant les ethnies mais aussi suivant les régions, le milieu urbain ou rural, etc.). Le diagnostic est sur ce point plutôt favorable sachant qu'une minorité seulement de Malgaches (15%) estime que le gouvernement traite de façon plus inégalitaire les différents groupes comparé à la situation d'il y a quelques années. Le solde d'opinion positif (quel que soit le groupe ethnique) montre que du point de vue de la population, la façon dont les différentes catégories de la population sont traitées est aujourd'hui plus égalitaire. Ce résultat est d'autant plus rassurant que les Malgaches dans leur majorité dénonce l'aggravation des inégalités entre les riches et les pauvres². Il semble ainsi que, selon la population, la montée des inégalités ne résulte pas de politiques discriminatoires en faveur ou en défaveur de groupes spécifiques.

Tableau 7
Egalité de traitements de tous les groupes par le gouvernement
Evolution dans le temps

En %	Merina	Betsileo	Betsimisaraka	Autres	Total
Bien pire	0,9	0,7	1,4	2,1	1,4
Pire	9,8	12,6	16,9	16,2	13,7
Identique	21,7	31,8	36,4	25,7	26,6
Meilleure	40,2	22,4	24,7	29,1	31,3
Bien meilleure	1,1	0,5	0,0	1,4	1,0
Ne sait pas	26,3	32,0	20,6	25,5	26,0
Solde d'opinion	+30,6	+9,6	+6,4	+12,3	+17,2

Source : Enquête *Afrobaromètre* Madagascar, 2005.

Note : évolution de la situation par rapport à il y a quelques années

² Voir le thème 1 de la série d'études qui porte sur la perception de la situation économique.