

Imaginer le futur des territoires pour orienter les politiques : le cas de Vakinankaratra à Madagascar

Jean-Michel SOURISSEAU, Jean-François BELIERES, Robin BOURGEOIS, Patrick RASOLOFO, Mamy SOUMARE, Nathalie BOUGNOUX

¹ CIRAD ES, UMR ART-Dev France, jean-michel.sourisseau@cirad.fr

² CIRAD UMR Art-Dev et FOFIFA Madagascar Jean-francois.belieres@cirad.fr

³ CIRAD ES, UMR ART-Dev France, robin.bourgeois@cirad.fr

⁴ Institut International de Sciences Sociales Madagascar, rasolofo_andry@yahoo.fr

⁵ Institut d'Economie Rurale Mali, soumare_mamy@hotmail.com

⁶ Agence Française de Développement France, bougnouxn@afd.fr

Résumé

A Madagascar, comme dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, l'ampleur des défis démographiques impose d'anticiper les objectifs à atteindre à l'horizon de la prochaine génération, et ce dans tous les secteurs d'activité. Nous proposons une méthode opérationnelle et appropriable par les décideurs et les acteurs des territoires ruraux pour imaginer le futur et donner un cadre à leur stratégie de développement. Les exercices de perspectives, notamment dans les pays en développement, sont généralement faits à l'échelle nationale. Nous proposons de travailler à l'échelle de territoires locaux dotés d'instruments de gouvernance, parce que cette échelle offre des perspectives pour pallier aux échecs de politiques strictement sectorielles. La méthode combine un diagnostic des dynamiques territoriales dans le temps long, des projections démographiques et des simulations de besoins en terre et en services publics et un exercice de prospective participative avec les acteurs du territoire. Le présent article traite de son application à la Région du Vakinankaratra.

Mots-Clés : *Territoire, Prospective, Démographie, Madagascar, Vakinankaratra*

Abstract

In Madagascar, as in many countries of Sub-Saharan Africa, the extent of demographic challenges makes it necessary to anticipate the objectives to be achieved for the next generation, in all sectors of activity. We propose an operational method that can be appropriated by decision-makers and actors in rural territories to imagine the future and give a framework to their development strategy. Foresight exercises, particularly in developing countries, are generally carried out at the national level. We propose to work at the scale of local territories equipped with governance instruments, because this scale offers prospects for alleviating the failures of strictly sectoral policies. The method combines a diagnosis of territorial dynamics on a long period, demographic projections and simulations of land and public service needs, and a participatory foresight exercise with territorial stakeholders. This article deals with its application to the Vakinankaratra Region.

Keywords: *Territory, Foresight, Demography, Madagascar, Vakinankaratra*

1. Introduction

Le doublement annoncé de la population africaine d'ici 2050, avec 2,5 milliards d'individus attendus (United Nations, 2017), dont plus de la moitié aura moins de 25 ans impose de réfléchir aux modèles de développement. Si le poids de la population agricole dans la population active (aujourd'hui en moyenne 60%), devrait baisser en raison d'une croissance urbaine plus rapide, la population agricole augmentera elle aussi fortement, et ceci d'autant plus dans les pays où la transformation structurelle et économique tarde, avec des secteurs secondaires et tertiaires qui peinent à générer emplois et richesses. Dans cette partie du monde où les taux de pauvreté sont très élevés, les questions de développement se posent dans des termes d'une équation difficile et inédite, avec parmi les défis majeurs, l'emploi des jeunes (Losch et al, 2016 ; Losch, 2013). De récents travaux insistent sur la difficulté des politiques centralisées, sectorielles, segmentées et fragmentées, pensées au niveau national avec des modes de gouvernance limitant les impacts et les leviers publics dans les zones rurales. De nombreux pays ont engagé des processus de décentralisation, mais les institutions publiques qui en sont issues manquent le plus souvent de moyens, mais aussi d'espace, dans la mise en œuvre de politiques qui restent construites « en silos ». Pour relever les défis d'un développement durable et « inclusif » en ASS et rompre avec cette logique sectorielle, certains auteurs (OCDE FAO UNCDF 2016 ; Losch et al, 2015) proposent de développer des approches territoriales articulées à des politiques nationales, en dotant les collectivités locales de compétences et de capacités stratégiques renouvelées.

Comment appréhender autrement les dynamiques, en particulier démographiques, et les défis qui traversent les territoires ruraux d'Afrique subsaharienne ? Quels sont les avenir envisagés comme possibles, souhaitables et souhaités par les acteurs de leur développement ? C'est pour disposer d'éléments de réponse à ces questions que l'AFD a lancé en 2014 l'étude « Prospective territoriale sur les dynamiques démographiques et le développement rural en Afrique subsaharienne et à Madagascar ». Le CIRAD a été retenu pour la réalisation de deux études dans les régions de Ségou au Mali et du Vakinankaratra à Madagascar, en partenariat avec respectivement l'Institut d'Economie Rurale (IER) et l'Institut International des Sciences Sociales (IISS). Les travaux ont permis d'explorer les perspectives d'évolution de ces territoires en proposant et expérimentant une méthodologie originale.

Cette communication présente la méthodologie prospective utilisée et les dynamiques en cours dans les territoires analysés, et plus particulièrement dans la région de Vakinankaratra à Madagascar pour s'adapter à la localisation du colloque où elle est présentée. L'approche combine diagnostic territorial, études démographiques et participation des acteurs locaux. Les résultats montrent l'intérêt de ce type de démarche pour renouveler l'utilisation des approches territoriales dans la conception et la mise en œuvre des programmes de développement rural, tout en ouvrant de nouvelles perspectives méthodologiques.

2. Choix méthodologique : du diagnostic à la prospective territoriale

La méthode de prospective territoriale vise à amener les acteurs locaux à s'approprier leur avenir et à repenser leur présent. Elle combine plusieurs approches « classiques » (ou connues) déclinées en 5 phases, qui peuvent se chevaucher dans le chronogramme d'exécution, avec une phase finale d'intégration des différents résultats et de mise en résonance des analyses.

Les quatre phases sont présentées ici en précisant le contenu des travaux pour la région de Vakinankaratra, car la démarche se veut pragmatique et il s'agit de s'adapter au contexte et aux informations disponibles.

Phase 1 : Diagnostic rétrospectif multisectoriel. Ce diagnostic est réalisé en recensant, compilant et traitant, au niveau du territoire, les données disponibles, issues des grandes enquêtes socio-économiques sectorielles ou locales, des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités locales, mais aussi des différents travaux de recherche régulièrement conduits et des programmes et projets de développement. Ce diagnostic est réalisé sur un temps long (si possible 20 ans et plus), pour l'ensemble des secteurs économiques et sociaux, en y intégrant l'analyse des politiques publiques. Il est mis en perspective avec un diagnostic national.

Les principales données utilisées pour Vakinankaratra avaient pour origine : le recensement de la population et ses projections car le dernier recensement date de 1993 ; les résultats des principales enquêtes sur grand échantillon menées par l'INSTAT et en particulier les Enquêtes Périodiques auprès des Ménages et Enquêtes Démographique et de Santé (voir en bibliographie les principales études concernées) ; les recensements agricoles (MPARA, 1988 ; MAEP, 2007), les données des services techniques de l'Etat au niveau national et régional (Annuaire de statistiques agricoles), les données du réseau des Observatoires Ruraux (PADR/ROR, 2013) ; les monographies et plans de développement (PADR 2007 ; CREAM, 2013 ; ONE, 2005), les résultats de travaux de recherche et les synthèses de projet et programmes de développement.

Phase 2 : Actualisation et diagnostic des perceptions du territoire. Dans tous les cas une « actualisation » du diagnostic est nécessaire pour l'affiner, l'illustrer et le compléter et surtout nourrir l'exercice prospectif avec des informations et des perceptions collectées auprès des personnes directement impliquées dans le développement de la région. Ces travaux sont réalisés sur la base de données empiriques, obtenues par enquêtes auprès d'un échantillon de ménages représentatifs de la diversité des situations (au moins rural/urbain) et par des entretiens semi-ouverts auprès de personnes ressources.

L'ampleur des travaux est fonction des besoins identifiés une fois les disponibles rassemblées, mais aussi des moyens disponibles. Dans le cadre de l'étude, deux enquêtes ont été réalisées dans chacune des zones :

- une enquête auprès d'une vingtaine de personnes ressources de la région, reconnues comme ayant une bonne connaissance du développement de la région, et intervenant dans différents secteurs ;
- une enquête auprès d'un échantillon 209 ménages, dont un quart en milieu urbain constitué sur la base d'un choix raisonné pour prendre en compte la diversité des situations. Le choix des communes a été discuté lors de l'atelier de lancement en avril 2015 à Antsirabe. Au total 480 personnes ont été interrogées : 209 en tant que chefs de ménage (dont 157 également chefs d'exploitation agricole), 202 femmes et 69 jeunes.

Les données collectées ne visent en aucun cas une représentation statistique, ce sont des indications sur la manière dont les ménages ruraux et urbains perçoivent l'avenir de leur territoire.

Phase 3 : Des projections démographiques régionales. Des projections à des horizons de 20 à 35 ans permettent d'évaluer le défi démographique et d'apprécier l'impact sur les différents secteurs et en particulier l'emploi, le foncier agricole, l'éducation et la santé et sur les ressources naturelles. Ces projections sont en général réalisées après un recensement national de la population et sont donc disponibles le plus souvent au niveau national avec une décomposition pour les populations urbaines et rurales, et quelques fois pour les subdivisions infranationales (la région). Mais pour nos zones d'étude, ces données n'étaient pas disponibles et des projections de population, dites par composantes, ont été réalisées à partir de la structure par

âge et par sexe de la population de départ, et d'hypothèses d'évolutions de la fécondité, de la mortalité et des migrations.

Dans le cas de Vakinankaratra, les projections tendanciennes ont été réalisées en s'appuyant sur les hypothèses retenues pour Madagascar par la Division de la population des Nations unies dans leurs projections publiées en juin 2013¹⁶. Comme on disposait de données par sexe et par âge pour la région de Vakinankaratra tirées de l'Enquête Démographique et de Santé (EDS) de 2008-2009, l'année de départ de la projection retenue est 2009. Il n'y a pas de données de base pour réaliser des projections au niveau du district, les données utilisées ne sont que de simples proportions reproduisant les répartitions actuelles. C'est une des limites avec un manque de données pour faire des projections sur les évolutions à l'intérieur du territoire concerné.

Phase 4 : Un exercice de prospective participative. Des ateliers de prospective participative sont réalisés avec la participation de personnes ressources reconnues pour leur expérience et leur vécu de la région et des animateurs expérimentés. Les acteurs sont retenus de manière à couvrir le maximum de secteurs de développement. La méthode permet d'identifier les forces motrices du territoire, c'est-à-dire celles influençant le plus le futur, puis de dessiner de manière collégiale des scénarios exploratoires en combinant les forces motrices et leurs différents états plausibles. La diversité des participants aux ateliers fait passer d'une multitude de représentations individuelles à une appropriation collective des enjeux. Les scénarios sont construits en mobilisant à l'échelle territoriale, les outils de la prospective stratégique, développés par Godet et le LIPSOR (Godet et Durance, 2008), et de Jouvenel et Futuribles (2004), et adaptés aux contextes d'incertitude multi-acteurs par Bourgeois et Jésus du CIRAD (Bourgeois et Jésus, 2004).

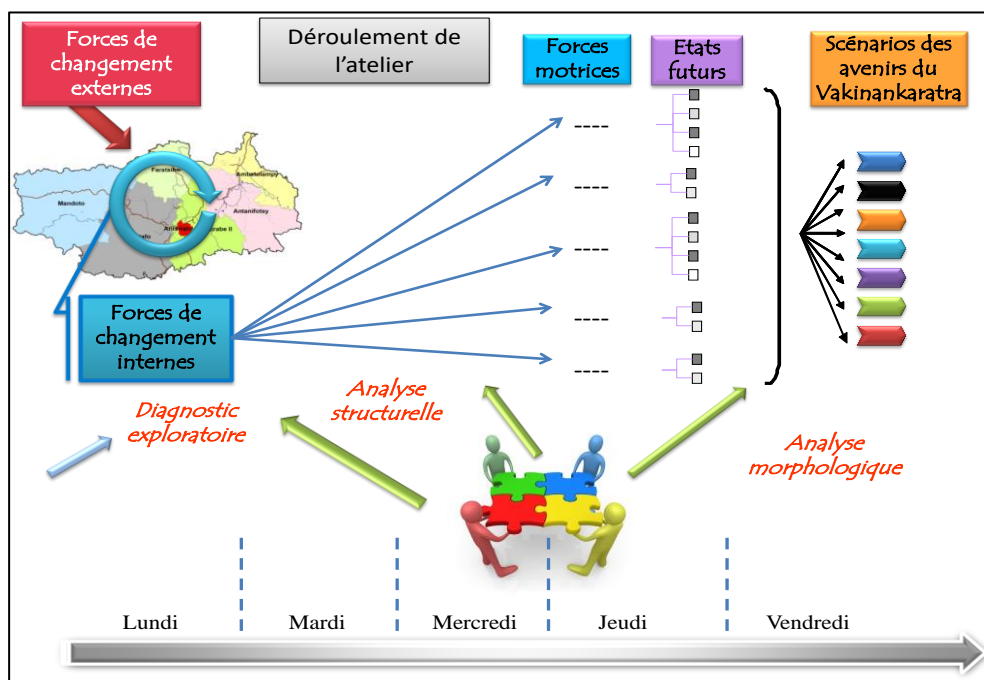


Fig. 1. Séquençage des ateliers de prospective

¹⁶ Ces projections, qui sont bien documentées et révisées tous les deux ans, sont celles utilisées par toutes les agences du système des Nations unies, et la plupart des partenaires au développement de Madagascar.

L'analyse prospective passe par une combinaison d'analyses structurelles et d'analyses morphologiques (voir figure 1) qui ont été menées dans un atelier d'une semaine (Bourgeois et al 2016). Le travail collectif repose sur des principes d'inclusion des différentes connaissances et compétences des experts afin de co-élaborer une connaissance du futur par anticipation permettant de mener à bien les différentes étapes du travail.

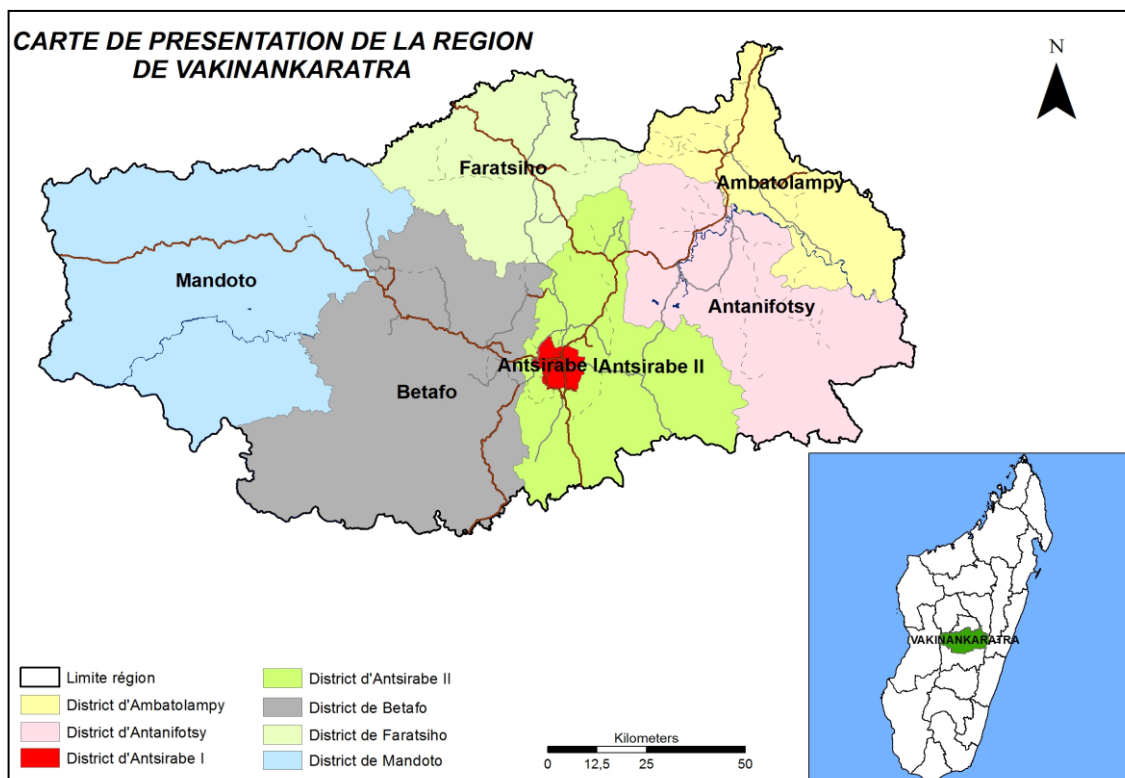
Phase 5 : Mise en cohérence et synthèse des différents produits de l'étude. La dernière phase consiste en une analyse intégrative des résultats avec un retour auprès des acteurs. Cette méthodologie a été mise en œuvre dans les deux régions étudiées mais les résultats présentés ici concernent uniquement la région de Vakinankaratra.

3. Résultats

3.1. Diagnostic et projections démographiques

3.1.1. Une transformation industrielle lente, une région toujours agricole et un emploi essentiellement informel

La région du Vakinankaratra a été créée lors du découpage territorial de 2004 qui a scindé les six provinces (Faritany) en 22 régions. Elle est localisée dans les Hautes Terres centrales et occupe une superficie de 16 599km¹⁷. Elle est constituée aujourd'hui de 7 districts dont 2 urbains (Antsirabe I et Ambatolampy) et 5 ruraux (Antanifotsy, Faratsiho, Antsirabe II, Betafo, et Mandoto), de 90 communes et plus de 1 000 fokontany.



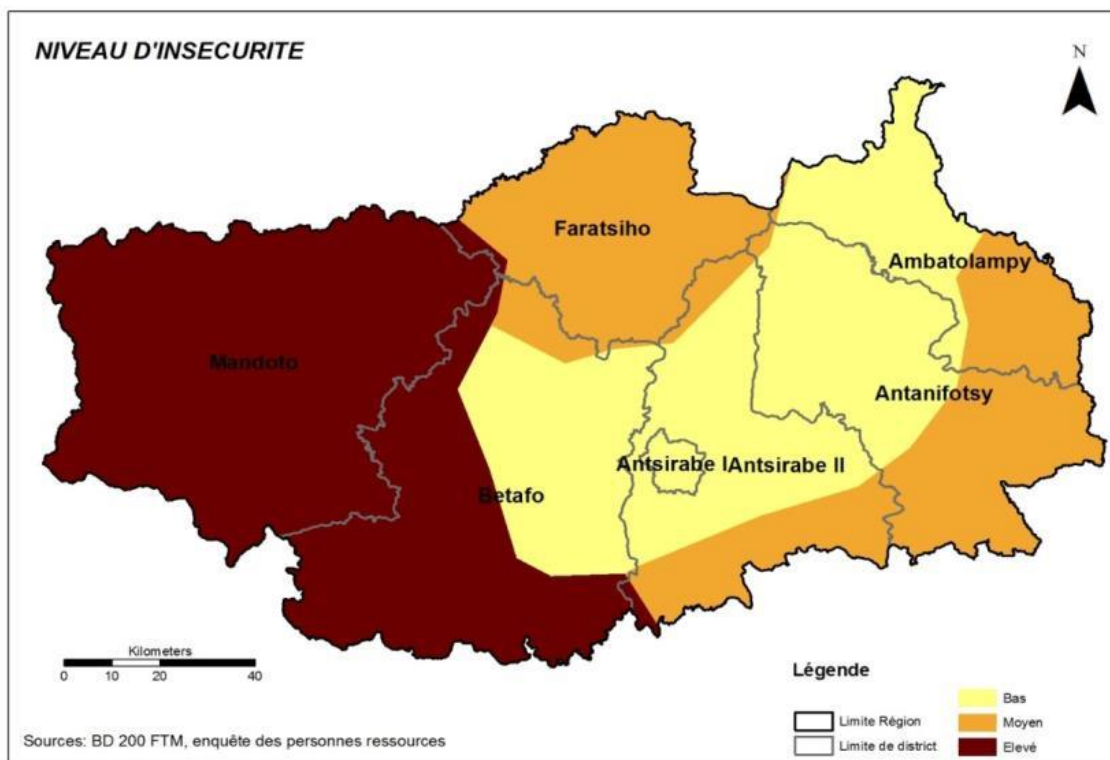
Carte 1. La région du Vakinankaratra et ses districts

¹⁷ On notera que la superficie de la région a évolué au cours du temps, notamment avec le rattachement du district d'Ambatolampy.

La région, possède d'importantes potentialités de développement agricole (PADR, 2007), tant par son capital naturel qu'humain. Des sols souvent fertiles, un climat tempéré et la proximité des marchés favorisent une grande variété de productions : cultures vivrières, céréalières, légumineuses, fruitières, maraichères, lait, viande, pisciculture, etc. C'est aujourd'hui la principale zone de production des légumes, de lait, de fruits tempérés du pays. La taille des exploitations est limitée (et en diminution), mais il existe des possibilités d'extension des superficies cultivées dans l'Ouest. Le savoir-faire des agriculteurs et éleveurs et leur capacité d'adaptation aux changements, notamment les crises politico-économiques, constituent un réel atout pour le développement socio-économique.

Sa situation géographique, proche de la capitale et du principal port du pays, lui confère des avantages en termes d'accès aux marchés domestiques et à l'international. Cependant, les infrastructures (routes, pistes, aéroport) sont insuffisantes, leur entretien est problématique et certaines zones restent enclavées.

Les ressources minières (métal précieux, pierres précieuses et semi-précieuses) et les hydrauliques sont importantes mais peu exploitées ou mobilisées. Antsirabe est le premier centre industriel de Madagascar : textile et habillement, agro-alimentaire, tabac et transformation d'huiles essentielles. La Région offre un fort contraste entre un monde rural très agricole et une concentration urbaine d'industries d'envergure. Même si aujourd'hui l'emploi formel dans l'industrie correspond à moins de 5% des actifs, le secteur manufacturier est perçu comme hautement stratégique pour ses promesses de travail. Ainsi, et en dépit d'une population agricole très largement dominante, le secteur industriel urbain focalise l'attention et les moyens des politiques publiques : création de zones franches, politique énergétique, infrastructures de marché, etc.



Carte 2. Représentation des zones d'insécurité selon les personnes ressources

Autre contraste, le Vakinankaratra est une des régions les plus « actives » de Madagascar sur le plan économique, mais la pauvreté reste très largement répandue avec de ratios en 2010 de 76%, pour l'ensemble soit environ la moyenne nationale, et de 80% pour les ménages ruraux et 59% pour les urbains (INSTAT, 2011). Le Vakinankaratra reste structurellement une région d'agriculture faiblement productive. Les personnes ressources interviewées insistent sur l'impact très négatif de l'insécurité sur les conditions de vie mais aussi les activités économiques des ménages. Selon elles, le centre, plus proche de la route nationale, afficherait un niveau plus bas d'insécurité, alors que les périphéries seraient plus gravement touchées : le vol des bœufs ou des cultures sur pieds y seraient beaucoup plus fréquents. Dans le Moyen Ouest, le niveau d'insécurité serait très élevé, avec des vols fréquents de troupeaux de zébus par des bandes armées ; c'est le phénomène des *dahalo*.

3.1.2. Démographie : les défis d'une transition lente et inaboutie

Madagascar a connu une croissance démographique forte avec une population qui est passée de 5,1 millions d'habitants en 1960 à 12,3 millions en 1993 (date du dernier recensement)¹⁸ et qui estimée à 22,4 millions en 2014 (projections de l'INSTAT, <http://www.instat.mg/>), soit une croissance moyenne de l'ordre de 2,8% par an. La population de Vakinankaratra, en 1993, était de 1,142 million de personnes, et représentait 9,35 % de la population totale du pays. En 2013, elle était estimée à 1,803 millions d'habitants (<http://instat.mg/madagascar-en-chiffres/#demographie> consulté en juin 2015) et ne représentait plus que 8,3 % de la population malgache. Cette diminution est imputable à la croissance plus rapide de la capitale Antananarivo. Avec moins de 3% du territoire national, la région abrite plus de 8% de la population.

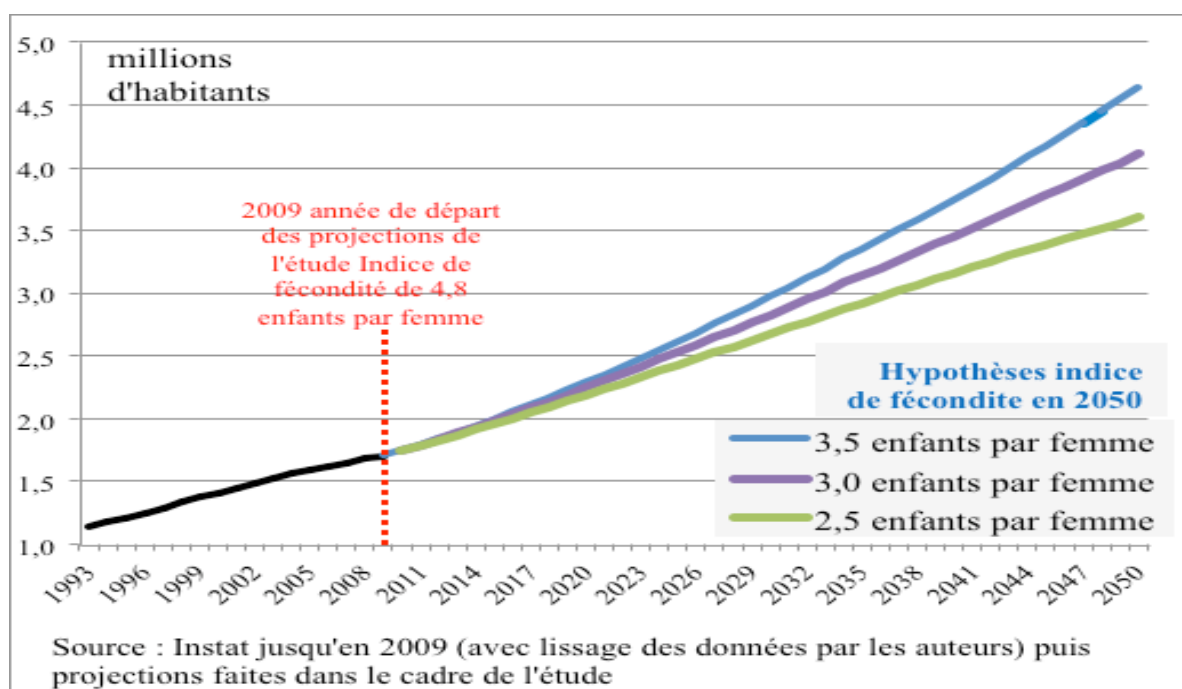


Fig. 2. Projections 2050 de la population de Vakinankaratra selon trois hypothèses

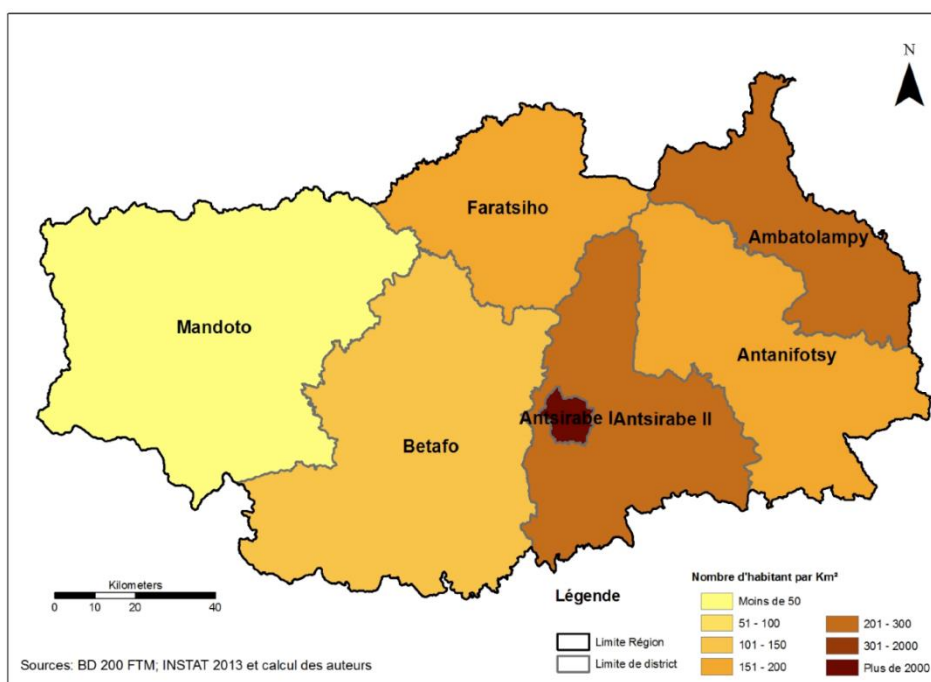
¹⁸ Un nouveau recensement est en cours de préparation et devrait débuter en 2017.

Les projections faites se basent sur les hypothèses de la Division de la population des Nations Unies¹⁹ et commencent en 2009 car on disposait pour cette année de données par sexe et par âge pour la région de Vakinankaratra tirées de l'EDS 2008/09

Les données de bases et hypothèses utilisées sont les suivantes : (i) une population nationale au 1er juillet 2009 de 20,496 millions d'habitants et de 1,709 million pour Vakinankaratra (soit 8,3% de la population totale du pays, et 9,2% de population du pays hors Antananarivo) ; (ii) une mortalité qui diminue avec une espérance de vie à la naissance qui s'améliore passant de 62,9 ans en 2009 à 71,9 ans en 2035 et 74,6 ans en 2050 ; (iii) une fécondité, moteur principal de la croissance, qui baisse selon trois hypothèses pour passer de 4,8 enfants par femme en 2009 à 2,5, 3,0 et 3,5 enfants par femme en 2050 (respectivement hypothèses basse, moyenne et haute) ; (iv) un solde migratoire négatif au niveau national de 1 000 personnes par an.

Selon ces projections, la population de Madagascar pourrait être 2,0 à 2,6 fois plus nombreuse qu'en 2015 et se situer entre 49 et 62 millions selon les indices de fécondité retenus. La population de Vakinankaratra passerait d'environ 2 millions d'habitants en 2015 à entre 2,9 et 3,35 millions en 2035 et 3,6 à 4,6 millions en 2050 (voir figure 2).

La population au sein de la région est très inégalement répartie entre les districts. En 1993²⁰, les districts les plus peuplés étaient ceux d'Antsirabe II (23% de la population de la Région), d'Antanifotsy (19%) et d'Ambatolampy (15%). En l'absence d'hypothèses sur les migrations entre zones rurales, cette répartition ne va presque pas évoluer dans les projections fondées seulement sur les croissances différenciées entre zones rurales et urbaines.



Carte 3. Densité de population par district à Vakinankaratra estimée pour 2030

¹⁹ Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, July 2014: «Probabilistic Population Projections» <http://esa.un.org/unpd/ppp/index.htm> .

²⁰ En 1993, la région n'existait pas et depuis les districts ont changé. Ainsi, les chiffres présentés ci-dessous ont été reconstitués et peuvent donc contenir certaines approximations.

Les différences entre districts s'accroissent avec les projections²¹. Ainsi dans les districts d'Antsirabe II et Ambatolampy la densité passerait d'environ 100 hab/km² en 1993 à plus de 230 hab/km² en 2030²². Dans le même temps, la densité à Mandoto passerait de 18 à 47 hab/km² et celle de Betafo de 36 à 96 hab/km².

3.1.3. Le défi de l'emploi impose la recherche d'une croissance inclusive en travail

Les projections par classes d'âge permettent d'estimer les besoins en emplois en 2035 et en 2050. Ils sont sensiblement différents selon les hypothèses. A l'horizon 2035, dans moins de 20 ans donc, avec l'hypothèse basse les effectifs des moins de 20 ans augmentent modérément, de 18%, alors qu'avec l'hypothèse haute, ils augmentent de 54%. Dans les deux cas, les actifs potentiels âgés de 20 à 64 ans doublent et passent de 850 000 environ en 2015 à 1,5 million en 2035, ce qui correspond à une augmentation d'environ 80% (ces futurs actifs sont déjà nés, ce sont les enfants d'aujourd'hui).

Entre les deux situations c'est la charge des inactifs par actif qui varie beaucoup. En 2015, 100 actifs potentiels de 20 à 64 ans ont à leur charge 134 dépendants de moins de 20 ans ou de 65 ans et plus. Avec l'hypothèse basse, 100 actifs potentiels n'ont à leur charge que 94 dépendants alors qu'avec l'hypothèse haute ils en ont 117.

Les effectifs des 15 à 24 ans constituent les entrants sur le marché du travail. Si chaque année un dixième des jeunes de cette classe d'âge se porte sur le marché du travail et que leur taux d'activité est de 70%, cela correspond à 32 000 nouveaux candidat(e)s à un emploi en 2015, et à 36 000 en 2035 avec l'hypothèse basse et 42 000 avec l'hypothèse haute. Le cumul de ces chiffres conduit à un total d'au moins 700 000 emplois à trouver ou à créer entre 2015 et 2035 dans la région.

3.1.4. Extension des terres cultivées et intensification pour les nouvelles exploitations agricoles

En utilisant les projections et le taux de ménages agricoles de l'EPM/2010 la population agricole de Vakinankaratra a été estimée en 2010 à 1,41 millions de personnes, soit environ 276 500 exploitations agricoles (5,1 pers/EA en moyenne). Avec ces références, la population agricole serait avec l'hypothèse basse de 2,05 millions de personnes en 2035, soit 381 500 EA et avec l'hypothèse haute de 2,34 millions soit 435 300 EA.

Selon EPM 2010, la superficie "économique", c'est-à-dire la superficie cultivée annuellement, était en moyenne de 0,8 ha par ménage pour 5,1 personnes et la médiane de seulement 0,5 ha. Ainsi, pour absorber la croissance démographique, sans réduire la superficie moyenne des EA, qui est déjà très basse, la superficie cultivée devrait passer de 221 000 ha en 2010 à 322 000 ha ou 367 000 ha en 2050 selon les hypothèses de fécondité, soit une augmentation de 125 000 ha à 280 000 ha ou 320 000 ha de superficie « physique ».

Ces projections, en lien avec les densités de population, posent de manière claire les questions de la répartition de la population agricole et de l'évolution des structures des exploitations. Les districts les plus peuplés (Ambatolampy, Antanifotsy et Antsirabe II) disposent-ils de réserves foncières suffisantes pour absorber l'augmentation de la population agricole ? Il est fort

²¹ Ceci est lié à la méthode utilisée et l'absence de données pour faire des hypothèses sur les migrations.

²² Les projections par district, calculées par l'INSTAT, ne sont disponibles que pour 2030. Elles donnent cependant des éléments de compréhension pour l'horizon de 2035 choisi comme référence pour nos anticipations.

probable que d'une part les structures des EA se réduisent avec, comme par le passé, un morcellement des parcelles et une baisse importante des capacités productives des EA, que l'augmentation de la productivité aura du mal à combler. Ce phénomène va accentuer la pauvreté dans ces districts et certainement provoquer des départs vers d'autres zones à la recherche de travail et/ou de terres.

Or la région dispose de terres favorables pour étendre les superficies agricoles, seulement 56% des terres cultivables seraient cultivées (CREAM, 2013). L'essentiel du potentiel est localisé dans les districts de Mandoto et de Betafo où les densités de population restent faibles (Carte 3). Ces zones sont déjà des terres d'accueil de migrants agricoles, malgré les graves problèmes d'insécurité. On peut penser que, l'attractivité de ces zones va augmenter au même rythme que se dégraderont les capacités productives agricoles dans les autres districts de la région, surtout si les problèmes d'insécurité viennent à être réduits. Mais cette zone attire aussi des exploitants d'autres régions plus au Sud et les politiques publiques visent à y installer des entreprises de production agro-industrielle, il devrait donc s'installer une concurrence de plus en plus rude entre les exploitations agricoles familiales pour accéder aux terres dans cette partie de la région.

3.1.5. Des investissements importants dans les domaines de l'éducation et de la santé pour simplement absorber la croissance démographique

L'analyse s'est limitée à l'école primaire, en calculant les taux bruts de scolarisation (TBS) à partir des données du Ministère de l'éducation nationale (MEN) pour le nombre d'élèves inscrits, et les projections pour le nombre d'enfants dans la classe d'âge concernée. Pour atteindre des TBS de 100%, en 2030, la région devrait accueillir plus de 300 000 élèves supplémentaires par rapport à la situation de 2013 (soit près de 20 000 par an), il faudrait également que 13 500 nouveaux enseignants soient affectés (soit 900 par an) et que près de 2 000 écoles supplémentaires soient disponibles (soit 130 par an).

Les personnels à charge des parents (FRAM) et l'enseignement privé apportent indéniablement un relais qui permet de rester dans des taux de couverture acceptables. Mais cela a un coût pour les ménages et ce système ne pourra de toute façon pas répondre seul à une demande en si forte croissance. Par ailleurs la question de la qualité reste posée.

Pour la santé, les informations consolidées mobilisées pour l'étude datent de 2008 (CREAM, 2013) et ne concernent que les structures et personnels publics de santé. Les projections de population sont celles calculés dans le cadre de l'étude. La dotation en personnels de santé en 2008, était largement inférieure aux préconisations des Nations Unies : un médecin pour 15 000 habitants contre 1 pour 10 000 habitants ; 1 sage-femme pour 34 000 habitants contre 1 pour 5 000 habitants, 1 infirmier pour 16 000 habitants contre 1 infirmier pour 5 000 habitants.

Sous les hypothèses d'une couverture aujourd'hui satisfaisante en infrastructures, et qu'il convient de reproduire, mais aussi en tablant sur des structures de taille identique à démultiplier et non pas sur un agrandissement des structures existantes, l'effort d'équipement à horizon 2030 serait de 109 Centres de Santé de Base et 14 hôpitaux supplémentaires. En appliquant le ratio de 1 structure hospitalière pour 15 000 habitants, il faudrait toutefois disposer de 5 hôpitaux supplémentaires par rapport à ces prévisions.

Pour les personnels, les standards de l'OMS semblent très difficiles à atteindre mais la dégradation de l'offre de santé n'est pas une menace aussi sérieuse dans le Vakinankaratra. Ceci est d'autant plus vrai que comme pour l'éducation, la région peut compter sur le développement de structures privées, mais aussi de l'appui d'ONGs actives. La question de la qualité des soins,

et du possible creusement des inégalités d'accès à des personnels et installations satisfaisants reste cependant entière.

3.2. Représentations du territoire par les acteurs et les scénarios

3.2.1. Des ménages qui confirment les dynamiques démographiques et qui se projettent dans le territoire

Les personnes ont été interrogées sur la composition « idéale » de la famille. Les réponses sont relativement proches entre les différents types d'individus (en moyenne 4,36 enfants/ménage). Il y a un écart, entre milieu rural (4,55 enfants/ménage) et milieu urbain (3,76 enfants/ménage). Le nombre idéal moyen d'enfants par ménage décroît de la classe d'âge la plus âgée à la classe la plus jeune avec pour les personnes de plus de 50 ans, plus de 5 enfants par ménage (5,38) alors que pour les moins de 35 ans, ce nombre est nettement inférieur à 4 (3,72). Ces résultats sont proches des observations faites dans le cadre d'enquêtes nationales (EPM, 2010) et rejoignent les hypothèses posées pour les projections.

Interrogées sur l'évolution de la mortalité infantile, 82% des femmes considèrent que la situation s'est améliorée notamment grâce aux vaccinations et à l'amélioration de l'accès aux soins. Celles qui considèrent qu'il n'y a pas d'amélioration mentionnent l'accès aux soins qui pour certaines reste difficile (hôpital ou médecin éloignés) mais aussi le manque de sensibilisation des jeunes femmes et la pauvreté.

Les parents imaginent qu'une grande partie (85%) de leurs enfants encore à charge au moment de l'enquête resteront dans la zone où ils vivent actuellement. Ainsi, la possibilité d'un changement de lieu de vie ou d'un départ en migration des enfants n'est envisagée que pour un très faible pourcentage des enfants. En ce qui concerne les activités qu'ils mèneront : l'agriculture et l'élevage dominant, mais de manière assez faible (51% de l'ensemble des enfants). Alors que le service public embauche très peu, l'ambition de nombreux parents est que l'un de leurs enfants puisse devenir fonctionnaire ; jusqu'à 18% des enfants (avec une part plus importante pour les filles). Enfin, les autres secteurs de l'économie n'apparaissent pas aux yeux des parents comme des secteurs porteurs qui fourniront des emplois aux jeunes. Ceci est particulièrement vrai pour les enfants qui devraient rester ; pour les parents, l'économie rurale sera d'abord agricole, les autres activités resteront secondaires. Cette perception est légèrement différente pour les enfants qui devraient partir, mais tout de même les emplois dans les autres secteurs, hors de la fonction publique, sont peu cités alors qu'aujourd'hui ce sont ces secteurs qui fournissent les emplois, en ville notamment.

Enfin, en ce qui concerne la destination des enfants qui devraient partir, c'est la capitale régionale qui domine (environ la moitié des enfants) puis la capitale nationale (30%). Les autres destinations sont peu évoquées et l'étranger n'est cité que de manière marginale pour quelques garçons.

Très peu de parents imaginent le départ de leurs enfants pour d'autres zones rurales dans, ou hors, de la région (10% pour les filles et seulement 3% pour les garçons), alors que la région est réputée pour ses zones d'extension agricole (Moyen Ouest). C'est donc un départ des zones rurales vers les zones urbaines qui est ambitionné pour les enfants et quasiment pas de migration vers d'autres zones rurales pour fonder de nouvelles exploitations agricoles.

Quand on interroge les jeunes, 28% envisagent de partir avec un taux légèrement plus élevé pour les femmes (31%). Ces résultats convergent avec les réponses des parents : une part importante des jeunes envisage l'avenir là où ils ont grandi. Pour ceux qui envisagent de partir, la capitale Antananarivo est la destination la plus citée (76% des hommes et seulement 45% des

femmes). Parmi les activités envisagées, les jeunes apparaissent plus en phase avec la réalité de l'économie que leurs parents, puisque 39% envisagent leur avenir dans le secteur informel (autre qu'agricole), l'emploi de fonctionnaire n'étant que très faiblement cité. Enfin, nombre d'entre eux (39%) ne savent pas quelle activité ils mèneront dans l'avenir car celle-ci dépend des résultats des études en cours ou des activités de leur conjoint.

Enfin, et en contradiction avec les représentations (et les chiffres objectifs) d'une saturation foncière à l'exception de l'Ouest, parmi ceux qui envisagent de rester, 70% envisagent une activité agricole et jugent que l'exploitation agricole de leurs parents est suffisante pour qu'ils s'installent sans problème. Pour les autres c'est essentiellement la surface qui est trop petite.

3.2.2. Des scénarios majoritairement pessimistes

L'exercice de prospective a abouti à l'identification de 8 forces motrice pour le territoire de Vakinankaratra (tableau 1). On note qu'aucune variable liée aux questions environnementales n'est présente. Ces questions sont appréhendées à travers les conséquences de l'évolution d'autres variables ; elles ne sont pas considérées comme motrices, ce qui n'est pas nécessairement la position des décideurs. La dimension socio-économique domine très largement. La variable de pauvreté avec sa définition spécifique est complétée d'une variable sur la structuration sociale (inégalités), rarement évoquée dans les études régionales. L'organisation économique, le financement local et le marché à travers l'initiative privée, ou par les actions de la société civile et éventuellement avec le relais de la puissance publique, peuvent bouger les choses.

Tab. 1. Les variables motrices et leur définition

Nom	Définition
Sécurité	Etat de la sécurité des biens et des personnes dans le territoire
Accès à l'énergie	Possibilité physique et économique pour les ménages et les entreprises d'accéder à des sources d'énergie
Pression démographique	Variation et répartition du nombre de personnes dont les moyens d'existence dépendent du territoire
Capacité d'organisation économique	Capacité des individus à s'organiser pour agir sur les marchés et les filières et influencer les décisions publiques en matière de développement économique
Financement du développement local	Source (ONG, transfert, banque, IDE) et quantité des ressources financières destinées aux acteurs du développement local (collectivités, ménages, entrepreneurs) hors financement public
Pauvreté	Nombre et répartition des individus/ménages dont les conditions d'existence sont insupportables (misère)
Structuration socio-économique	Niveau d'inégalité structurelle dans la société locale/régionale
Mise en marché	Possibilité de mettre en marché les produits de la région sur différents types de marché

Les états futurs de ces variables motrices ont été discutés et finalement arrêtés sur la base du débat et du consensus. Ce sont des combinaisons de ces états des variables qui ont permis de former huit trames de scénarios plausibles. Les huit scénarii identifiés, avec les hypothèses qui constituent leur trame, sont les suivants :

- **Un avenir brillant.** Forte croissance de la population ; sécurité assurée ; financement diversifié ; fin de la misère et réduction des inégalités ; accès à l'énergie ; développement des activités économiques sur des marchés nationaux et internationaux avec des filières bien organisées.

- « **On s'en sort grâce à nous** ». Augmentation tendancielle de la population ; financements diversifiés ; accès à l'énergie ; fin de la misère ; réduction des inégalités ; développement de produits locaux sur des marchés spécifiques ; sécurité assurée par les communautés.
- **La misère... mais pas pour tous**. Augmentation tendancielle de la population sur tout le territoire ; accroissement de la misère notamment en milieu rural ; creusement des inégalités ; raréfaction des financements ; un peu d'énergie par le privé ; capture des filières par des groupes d'intérêts ; domination des produits importés ; sécurité assurée par les communautés.
- **Catastrophe**. Fort accroissement de la population et accroissement de la misère ; creusement des inégalités ; crise énergétique ; marchés et filières monopolisés ; perte de parts de marché ; sécurité inégalement répartie (augmentation de la sécurité en milieu urbain et de l'insécurité en milieu rural sauf pour ceux qui ont les moyens de payer des services privés de sécurité) ; raréfaction des financements et crise de l'énergie.
- **Conflits communautaires**. Fort accroissement de la population et accroissement de la misère ; faillite du financement du développement local et apparition de systèmes alternatifs illicites et/ou autonomes ; marchés et filières contrôlés et monopolisés par quelques individus/entreprises, avec un repli des producteurs sur l'autosuffisance alimentaire et les échanges non monétaires ; pénurie d'énergie ; criminalité développée ; déstructuration sociale avec tension et conflits entre les communautés.
- **Ghettos urbains**. Augmentation tendancielle de la population ; sécurité assurée par la communauté ; monopolisation étatique de la production d'électricité ; pauvreté concentrée en milieu urbain ; monopolisation des marchés et des filières par quelques individus/entreprises/acteurs/organisations familiales ; financements rares et inappropriés ; perte de marchés des producteurs locaux et prolifération des produits importés ; creusement des inégalités en particulier en milieu urbain.
- **L'après-guerre**. Intervention d'une armée de pacification après déstructuration socio-économique ; misère urbaine ; fuite de la population ; crise de l'énergie ; faillite des systèmes financiers formels ; disparition des filières et des marchés locaux ; sécurité alimentaire assurée par l'aide d'urgence et l'autosuffisance des ménages ruraux.
- « **Fuyons** ». Raréfaction du financement local ; pénurie énergétique ; accroissement de la misère ; pauvreté en milieu rural ; creusement des inégalités ; criminalité généralisée ; fuite des populations et développement de maladies ; repli des producteurs sur l'autosuffisance et le troc ; les quelques acteurs des filières qui restent sur le territoire agissent individuellement pour défendre leurs intérêts.

Les trames de scénarii proposent des ruptures et des continuités par rapport au diagnostic territorial qui a été effectué. La mise en perspective des résultats de ces deux exercices (prospective participative et diagnostic territorial) passe par une discussion de chacune des forces motrices identifiées faite dans la partie suivante.

4. Discussion et conclusion

Cette proposition méthodologique pour le Vakinankaratra, mais qui vaut aussi pour la région de Ségou au Mali qui faisait partie de l'étude, permet de s'affranchir des tendances macroéconomiques nationales. Celles-ci sont en effet fortement influencées par les dynamiques des capitales qui, dans la plupart des pays d'Afrique Subsaharienne, concentrent populations, activités et attention politique. Elle permet de recentrer l'analyse sur les enjeux des territoires locaux en tant qu'espaces de développement, mais aussi dans leur relation à l'économie nationale. Regarder le local invite en particulier à repenser l'agriculture et le rural en général dans leurs interactions avec les villes secondaires, comme avec les capitales.

Les projections démographiques sur les 20 prochaines années mettent en évidence les besoins en emplois, en productivité agricole et en ressources publiques, pour ne serait-ce que maintenir les services publics et les capacités productives actuelles. Elles appellent à un investissement massif dans la ruralité et l'aménagement du territoire. Sans action d'envergure, on peut craindre une dégradation des conditions de sécurité, des inégalités et des indicateurs de pauvreté. La pression croissante sur les ressources naturelles disponibles est également préoccupante et des changements techniques et/ou des mobilités entre zones rurales apparaissent nécessaires pour relâcher cette pression.

Nous insistons sur les risques d'une focalisation sur les dynamiques et politiques urbaines. Si elles sont spectaculaires, notamment dans le Vakinankaratra avec une industrialisation manufacturière créatrice d'emplois et objectivement porteuse d'une modernisation de l'économie locale, elles ne doivent pas occulter l'urgence de la situation des régions rurales. Ces dernières vivent des transformations plus diffuses, mais continuent de concentrer la plus grande partie de la population et des perspectives d'avenir. Dans cette optique, l'agriculture est toujours perçue comme essentielle. Les efforts dans ce secteur offrent les meilleures garanties pour affronter les défis de la démographie. Ceci est d'autant plus vrai que les enquêtes montrent que l'agriculture et aussi un recours pour les populations résidant en ville.

Nous insistons aussi sur les résultats mitigés des politiques des dernières décennies. Les chiffres et les représentations des acteurs des territoires sont notamment sévères pour le bilan de la décentralisation, très largement inachevée. La prégnance d'un pilotage national des orientations de développement, notamment sur les stratégies industrielles et agricoles, n'ont pas été favorables à l'émergence de dynamiques régionales propres. Il semble en particulier que les relations intersectorielles et entre zones urbaines et rurales gagneraient à être pilotées localement, avec des moyens dédiés. Le travail invite à repenser les logiques de la décentralisation, non pas uniquement en renforçant les capacités locales de gestion, d'organisation et de construction stratégique, mais aussi en envisageant une refonte des organisations nationales de développement (et l'agriculture reste ici un bon exemple) qui permettent l'expression plus libre et efficace des réflexions conduites à l'échelle des régions. De même, les stratégies des partenariats public-privé pour relayer l'investissement n'ont pas été concluantes. Les diagnostics montrent leurs insuffisances et les projections l'ampleur des défis qui ne pourront être relevés sans une intervention publique bien ciblée et d'envergure, y compris et surtout localement. Pour construire un modèle agricole porteur d'emplois décents et moteur de développement multisectoriel, il est nécessaire d'ajouter à l'objectif historique de production des politiques agricoles, indispensable pour répondre aux défis alimentaires et nutritionnels, d'autres dimensions de durabilité environnementale et sociale.

A ce titre, les perspectives d'une agro-écologie intensive en travail et familiale, susceptible d'accroître les performances économiques et sociales, tant dans le segment de la production que tout au long des systèmes alimentaires, mériteraient d'être plus explorées. Cette direction offre aujourd'hui de plus grandes garanties d'emplois et de diversification économique qu'un recours à l'agro-industrie pour la production agricole et à des systèmes alimentaires concentrés. Les incitations publiques pour les investissements privés dans l'agro-industrie pourraient se porter sur le développement des capacités de stockage, conservation et transformation et de valorisation des produits agricoles dans des filières efficaces et compétitives.

Il importe de renforcer le lien entre agriculture et activités amont et aval, entre villes et campagnes. Ceci implique une volonté de rééquilibrage avec des bourgs ruraux, villes secondaires et capitales régionales qui offrent des services et infrastructures rendant possible la diversification des activités et des emplois.

Références bibliographiques

- Bourgeois R., Jésus F., 2004, Participatory Prospective Analysis: Exploring and Anticipating Challenges with Stakeholders, CAPSA Monograph 46, Bogor: UNESCAP-CAPSA
- Bourgeois R., Sourisseau JM., Rasolofo P., Bougnoux N., Ramanitrinony HC., Rabeandriamaro H., Bélières JF., 2016, *Atelier de prospective participative « Les avenir de Vakinankaratra en 2035 »* GFAR, CIRAD, IISS. 38 p.
- CREAM, 2013, Monographie Région Vakinankaratra. Centre de Recherches, d'Études et d'appui à l'Analyse Economique à Madagascar. Antananarivo Février 2013. 166 p.
- Godet M., Durance P., 2008. Prospective stratégique pour les entreprises et les territoires. Collection Topos, Dunod, Paris
- Jouvenel H. (de), 2004. *Invitation à la prospective / An Invitation to Foresight. Futuribles*, 87 p. http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/memoire/texte_fondamentaux/invitation-a-la-prospective.pdf
- MAEP, 2007, Recensement de l'agriculture. Campagne agricole 2004-2005. Tome I : Généralités, méthodologies et principaux résultats. Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Antananarivo Octobre 2007. 81 p.
- MPARA, 1988, *Recensement National de l'Agriculture. Caractéristiques générales du milieu rural (campagne 1984/85)*. Ministère de la Production Agricole et de la Réforme Agraire. Avril 1988. 41 p. + annexes.
- Losch B., 2013, L'Afrique des villes a encore besoin de l'Afrique des champs pour répondre aux défis du continent. In *Demeter 2014. Économie et stratégies agricoles*. Ed., Paris, Club Déméter, pp. 95-113.
- Losch B., Minsat A., Giordano T., Mercandalli S., Gabas J.J., Ribier V., Freitas L., Nguyen T., Ploen L., Retzl P., 2015, Regional development and spatial inclusion. In : *African economic outlook 2015 : regional development and spatial inclusion*. Paris : OCDE, p. 133-231.
- Losch B., Pesche D., Magrin G. et Imbernon J., 2016. Se réappropriier le développement des territoires. In *Une nouvelle ruralité émergente : regards croisés sur les transformations rurales africaines*. Pesche Denis, L. B. I. J. Ed., Montpellier, France, CIRAD, pp. 12-14.
- OCDE, FAO, UNCDF, 2016. *Adopting a territorial approach to food security and nutrition policies*. OCDE Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257108-en>
- INSTAT, 1995. *Enquête Permanente auprès des Ménages 1993. Rapport principal*. INSTAT. Antananarivo Décembre 1995. 120 p. http://www.instat.mg/pdf/epm_93.pdf
- INSTAT, 2011. *Enquête Périodique auprès des Ménages 2010. EPM-2010 Rapport Principal*. INSTAT. Antananarivo Août 2011. 374 p. http://www.instat.mg/pdf/epm_10.pdf
- INSTAT, 2013. *Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel – ENEMPSI 2012. Tome 1*. INSTAT - PNUD - BIT - IRD/DIAL. Antananarivo Novembre 2013. 87 p. <http://instat.mg/statistiques/enempsi-2012/>
- INSTAT, 2014. Enquête Nationale sur le Suivi des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement (ENSOMD). Objectif 02 : Assurer l'éducation primaire pour tous. INSTAT. Antananarivo 114 p. <http://instat.mg/statistiques/ensomd-2012-13-obj-2/>
- INSTAT et ICF Macro, 2010. *Enquête Démographique et de Santé de Madagascar 2008-2009*. Institut National de la Statistique (INSTAT) et ICF Macro. Antananarivo, Madagascar Avril 2010. 444 p. <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR236/FR236.pdf>
- ONE, 2005. *Tableau de bord environnemental Région Vakinankaratra*. Office National pour l'Environnement. Antananarivo 194 p.

- PADR, 2007. *Programme Régional de Développement Rural (PRDR) - GTDR Vakinankaratra*. Primature/Plan d'action pour le développement rural. 156 p.
- PADR/ROR, 2013. *Le petit Obs. Bulletin d'information du ROR n° 28 - 2013*. Plan d'Action pour le Développement Rural / Réseau des Observatoires Ruraux. Antananarivo 17 p.
- United Nations, 2017. *World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance Tables*. Department of Economic and Social Affairs. 47 p.
https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf