



THE WORLD BANK
IBRD • IDA



Institut d'Etudes Politiques
de Madagascar



Les crises malgaches : un diagnostic pluridisciplinaire

**Mettre fin à la fragilité :
“ Construire le présent à partir du futur ”**

**Actes de
Colloque**

**16.17.18
Juin 2014**

Version électronique - 9 juillet 2014



Solofo Randrianja (dir.)

**Roger Mahazoasy
Alexandre Marc
Erick Rabemananoro
Christiane Rafidinarivo
Ketakandriana Rafitoson
Francis Rajaobelina
Monique Rakotoanosy
Patrick Rakotomalala
Juvence F. Ramasy
Mialisoa Randriamampianina
André Rasolo
Lolona Razafindralambo
Désiré Razafindrazaka
Jean-Pierre Razafy-Andriamihaingo
Serge Zafimahova**

Les crises malgaches : un diagnostic pluridisciplinaire

Une publication du Laboratoire Gouvernance et Développement



Institut d'Etudes Politiques Madagascar

Antananarivo 16-17-18 juin 2014

*« Mettre la fin à la fragilité :
construire le présent à partir du futur »*

Avant-propos



Comment sortir du cycle de plus en plus régulier de crises politiques qui a contribué à considérablement augmenter la pauvreté à Madagascar et à fragiliser ses institutions ?

Alors que Madagascar semble sortir de la plus longue crise politique de son histoire, la société civile malgache rappelle l'urgence d'une réflexion approfondie qui implique la population de Madagascar dans son ensemble. Cette réflexion collective et « inclusive » doit permettre d'identifier les transformations nécessaires des institutions malgaches qui permettront de sortir de ce cycle vicieux de crises, et le retour à une croissance soutenue qui doit être accompagnée d'une réduction de la pauvreté et des inégalités pour être pérenne.

L'expérience mondiale nous montre que la sortie des crises profondes, qu'elles soient accompagnées de violence ou non, demande un dialogue national ouvert et franc entre toutes les composantes de la société, y compris les plus pauvres. L'objectif est d'identifier le chemin d'une transformation des dynamiques sociales, économiques et institutionnelles permettant de sortir de la crise. Seule la compréhension partagée des facteurs qui conduisent à cette situation de crises répétées peut permettre de trouver une solution nationale à cette situation et rendre l'espoir. Mais elle permet aussi de rendre la confiance, qui est un ingrédient absolument essentiel aux succès des réformes institutionnelles nécessaires à la relance économique et à l'amélioration des conditions de vies. Tel a été l'esprit du fascinant colloque intitulé : « Mettre fin à la fragilité : construire le présent à partir du futur » qui s'est tenu à Antananarivo les 16, 17 et 18 Juin, 2014.

Le Centre sur les conflits, la sécurité et le développement de la Banque Mondiale (CCSD) a été très heureux de pouvoir, de concert avec la représentation de la Banque Mondiale à Madagascar, aider à organiser et financer ce colloque qui a rassemblé des acteurs de la société civile, mais aussi des représentants du monde des affaires et du milieu académique. Une des particularités de ce colloque est qu'il a été précédé d'une enquête menée par Liberty 32 auprès d'un échantillon de la population de sept régions, ce qui a permis aux participants au colloque d'entendre la voix des gens de la rue, la voix de ceux qui ne font pas partie du monde des élites, et qui subissent de plein fouet l'impact de ces crises. Ce colloque est un premier pas pour essayer de comprendre les différentes causes des dynamiques de fragilités qui mènent aux crises à répétitions à Madagascar. Nous sommes extrêmement heureux du partenariat qui a été engagé dans la préparation du colloque.

Alexandre Marc
Spécialiste en Chef
Centre sur les conflits, la sécurité et le développement
Banque Mondiale

Préface



En Science Politique la détermination des causes d'un fait et la prospective quant à son possible devenir, sont liées. Ces champs d'analyse complémentaires conduisent à analyser l'action, c'est à dire les tentatives de maîtriser l'avenir. Et agir pour l'avenir c'est de la politique dans son sens le plus noble.

« Mettre fin à la fragilité » est un acte éminemment citoyen dans le cadre de cette rencontre mais il nécessite un diagnostic préalable avant toute démarche prospective. Et ces deux opérations doivent se faire dans un cadre et selon des protocoles mettent en avant un maximum d'objectivité et de distanciation possible. C'est en tous les cas l'ambition de l'Institut des Études Politiques de Madagascar à travers son laboratoire de recherche, Gouvernance et Développement. Il offre à travers ce colloque une scène, nous dirions un espace public de débats, qui permet au dissensus de s'exprimer c'est à dire des échanges contradictoires. Un des principaux maîtres d'œuvre, l'IEP laisse aux

différents intervenants toute latitude d'expression aussi bien lors des échanges oraux que dans le cadre de cette publication. Les débats étant contradictoires, chaque auteur est pleinement responsable de ses écrits qui n'engagent pas l'Institut encore moins les facilitateurs, les organisateurs et les généreux donateurs qui ont permis que la rencontre se déroule dans les conditions optima.

L'analyse de la fragilité se doit d'être multidimensionnelle et pluridisciplinaire ainsi que l'ambitionne la Science Politique dispensée au sein de l'Institut d'Etudes Politiques Madagascar dans ses enseignements et dans ses axes de recherche. Pour l'Institut, habilité à délivrer le diplôme de Doctorat en Science Politique, ce colloque est une étape qui s'intègre dans un projet global d'enseignement et de recherche en Science Politique s'adossant à la modélisation, entre autres le modèle d'Analyse des Offres Politiques (AOP) ou d'analyse en réseaux.

Le but principal en ce qui concerne cette rencontre et de cette publication est donc de fournir des outils de diagnostic et d'aide à la décision aux acteurs étatiques et non-étatiques.

Nous sommes hautement reconnaissants envers la Banque Mondiale et les autres partenaires pour la réalisation de ce colloque qui a permis à l'Institut de remplir une de ses fonctions sociales : alimenter les débats citoyens en réunissant dans l'espace public plusieurs acteurs sociaux et ce autour des résultats des recherches effectués autant par des universitaires reconnus que par des jeunes doctorants dans l'esprit de l'excellence et des libertés académiques.

David Rajaon

Président Directeur Général

Institut d'Etudes Politiques (IEP) de Madagascar

Sommaire

Sommaire	6
De la servitude volontaire (S. Randrianja)	7
Liste des interventions lors du colloque	8
Analyse politique des crises, basculements des paradigmes (C. Rafidinarivo)	9
<i>Page photos : une vue des participants</i>	14
Dégradation de l'économie et fragilité, conséquences des crises politiques récurrentes (E. Rabemananoro)	15
Ressorts de résilience dans la société malgache contemporaine (L. Razafindralambo)	21
50 ans de Transition... (P. Rakotomalala)	27
<i>Page photos : quelques intervenants et participants</i>	32
Violence politique à Madagascar, Approche historique (S. Randrianja)	33
Démystifier la réconciliation nationale (S. Zafimahova)	39
Forces armées malgaches, garantes de la stabilité politique et démocratique ? (J. Ramasy)	47
Globalisation et dynamique des relations internationales, actions internationales face à la crise politique malgache, légitimations et délégitimations (C. Rafidinarivo)	53
<i>Page photos : Le journal édité et distribué gratuitement dans les rues par le Centre de presse Malagasy (CPM) au sujet du colloque</i>	66
Réduire le sous-emploi et le chômage urbain pour éviter la vulnérabilité face aux sollicitations politiques (F. Rajaobelina)	67
<i>Page photos : Vue des travaux de groupe</i>	70
Renforcer la politique publique de décentralisation et la gouvernance locale comme solution aux crises récurrentes (R. Mahazoasy)	71
<i>Page photos : les enseignants de l'IEP présents au colloque</i>	78
Crises à Madagascar et leurs déterminants : Les leçons des enquêtes Afrobaromètre (D. Razafindrazaka)	79
<i>Page photos : Quelques représentants des partenaires organisateurs</i>	92
Les débuts de la IV ^e République (A. Rasolo)	93
Crise malgache : quelle renaissance ? (M. Rakotoanosy)	95
La voix du peuple: que pense la population des crises récurrentes ? (K. Rafitoson et M. Randriamampianina)	105
Données géopolitiques et géostratégiques malgaches (J.P. Razafy-Andriamihaino)	112
Repenser l'État en situation de fragilité : réflexion sur la reconstruction des institutions (A. Marc)	118

NOTA BENE

Le présent document électronique a fait l'objet de certaines corrections et modifications qui le rendent légèrement différent de la version imprimée.

De la servitude volontaire (S. Randrianja)

Solofo Randrianja
IEP Madagascar.
Université de Toamasina

« Comment peut-il se faire que tant d'hommes, tant de bourgs, tant de villes, endurent (un système) qui n'a de puissance que celle qu'ils lui donnent ». Cette interrogation, paraphrasée du poète et humaniste français Etienne de la Boétie (1530-1563) et extraite de son « discours de la servitude volontaire » me semble poser la problématique générale de ce colloque consacré à la mise en lumière des « facteurs de récurrence des crises malgaches ».

La durée particulièrement longue de la « transition » (vers où) qui a précipité Madagascar dans une plus grande pauvreté, n'est pas inédite. Elle est la réédition de plusieurs autres (1972, 1991, 2002). Ce qui nous fait penser à une mécanique bloquée, à un système échappant au contrôle de l'ensemble de la société même si une minorité bénéficie de la situation ainsi créée.

L'universalité de la question posée par cet ami de Montaigne me semble frappante à plus d'un titre, car la récurrence suggère une responsabilité plus large et étendue et non pas seulement limitée à une petite élite rapace et sans moralité. Après tout, n'avons-nous pas assisté à l'élection à la vice-présidence de l'assemblée nationale d'un personnage à la moralité plus que douteuse. C'est ici que l'expression « servitude volontaire » prend tout son sens. L'ensemble de la société semble pris au piège d'un système bloqué auquel tout le monde se soumet.

La seconde réflexion qui me vient à l'esprit à travers la question posée par La Boétie est la question de savoir comment mobiliser les ressorts d'une culture pour la dégager de cette impasse. L'ONG Crisis group¹ et elle n'est pas la seule, estime que la « sortie de crise » est fragile sinon superficielle. Cette situation n'est pas le résultat d'un destin funeste ou de la fatalité. Après tout, les Européens se sont massacrés pendant plusieurs siècles au nom de l'Etat nation et de la souveraineté, entraînant par deux fois l'ensemble de la planète dans cette dramatique spirale. En ce cas « la sortie de crise » a été la construction de l'Union européenne, facteur de la plus longue période de paix que cette partie du monde ait connu. L'intelligence humaine et la volonté politique ont cassé une dynamique suicidaire, qui reste pour le moment celle de notre pays. Paradigme victimaire et culpabilisation n'aident en rien dans le diagnostic, à part entamer un autre cycle qui est celui de la violence.

Pour ma part, je puiserai une des pour parvenir à ce saut qualitatif encore une fois chez la Boétie. Il avait 18 ans au moment de la production de ce lumineux écrit. La population malgache est majoritairement composée des moins de 18 ans, c'est un atout formidable dans lequel il faut investir, car c'est le futur. Et investir dans la jeunesse, c'est investir dans l'éducation.

Mais ce mécanisme grippé ne saurait se suffire d'une explication unique et encore moins d'une solution somme toute technique et de surcroît isolée. Les contributions ici présentées se livrent à l'incontournable diagnostic avant d'inviter le lecteur, ainsi muni de modèles théoriques et d'informations, à se livrer en tant que citoyen à agir à son niveau pour aider la société à procéder à ce salutaire saut qualitatif quitte à renoncer à ce qui lui semblait résulter d'une sagesse ancestrale toujours à rechercher.

Pour P. Rakotomalala, 50 ans de transition font écho à une culture de la violence politique qui remonte à la période précoloniale (S. Randrianja). La présence plus ou moins discrète mais continue des forces armées (J. Ramasy) dans les gouvernements civils ne font qu'alimenter à l'époque

¹ <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/southern-africa/madagascar/218-a-cosmetic-end-to-madagascar-s-crisis.aspx>

contemporaine cette culture de la violence qui est un facteur de blocage. La culture de la violence suppose aussi des mécanismes locaux de sa gestion (S. Zafimahova) dont il faut tenir compte car ainsi les médiations de la part des agents extérieurs (C. Rafidinarivo) ne pourront qu'être un complément et non plus un élément central. Malgré le fait que les crises éclatent systématiquement au début d'une embellie économique, le facteur économique (F. Rajaobelina) nécessite un examen en profondeur.

Une gouvernance se basant sur un partage des pouvoirs, des compétences et des ressources pourrait générer et affermir un état de paix sociale (R. Mahazoasy). Les voix d'en bas (Rafitoson et alii) pourront peut-être se faire mieux entendre dans un tel environnement et inspirer les décideurs pour assurer la légitimité de leurs actions, en complément des leçons que proposent les enquêtes Afrobaromètre (D. Razafindrazaka). La renaissance malgache (M. Rakotoanosy) est au prix d'un questionnement en profondeur, faute de quoi la quatrième république (A. Rasolo) disparaîtra comme ses prédécesseurs, dans le bruit et la fureur, happée puis étouffée à son tour par cette fameuse résilience (L. Razafindralambo).

Liste des interventions lors du colloque

- De la servitude volontaire (Professeur Solofo Randrianja, IEP)
- Problématique des crises récurrentes à Madagascar (Erick Rabemananoro, Doctorant)
- La voix du peuple : que pense la population des causes de crises récurrentes ? (Ke Rafitoson, Liberty 32)
- Facteurs de fragilité et pistes de solutions : l'expérience internationale (Alexandre Marc, CCSD, Banque mondiale)
- Violence politique à Madagascar : approche historique (Professeur Solofo Randrianja, IEP)
- Analyse politique des crises (Professeur Christiane Rafidinarivo, IEP)
- Les leçons des enquêtes Afrobaromètre (Désiré Razafindrazaka, COEF Ressource)
- Réduire le sous-emploi et le chômage urbain pour éviter la vulnérabilité aux sollicitations politiques (Francis Rajaobelina, amDRHe)
- Pistes pour faire progresser l'état de Droit (Sahondra Rabenarivo, SEFAFI)
- Ressorts de résilience dans la société malgache contemporaine (Lolona Razafindralambo, Université d'Antananarivo)
- Renforcer la politique publique de décentralisation et la gouvernance locale comme solution aux crises récurrentes (Roger Mahazoasy, Ministère de l'intérieur et de la décentralisation)
- Les forces armées malgaches sont-elles garantes de la stabilité politique et démocratique ? (Juvence Ramasy, Université de Toamasina)
- Comment utiliser la communication pour renforcer la stabilité politique ? (Ralison Andriamandranto, SEFAFI)
- Démystifier la réconciliation nationale (Serge Zafimahova, CDE)
- Leadership public et conduite du changement : Etat fort ou Etat intelligent ? (Olivier Donat Andriamahefapary)

Analyse politique des crises, basculements des paradigmes (C. Rafidinarivo)

Professeuse Christiane Rafidinarivo

Présidente du Conseil Scientifique de l'Institut d'Etudes Politiques Madagascar

Les crises ? C'est la réalité qui se rappelle à nous dans tout son imprévu, toute son incertitude. Elle interpelle nos capacités d'analyse et de prévision et les remet soudainement et profondément en cause.

Machiavel définit ainsi la politique dans son rapport au réel : la fortune et la vertu, c'est-à-dire le hasard et la capacité à y faire face sachant que la moitié des événements est prévisible et l'autre, imprévisible. C'est la capacité de ce qui fait un « Prince », l'ensemble des compétences politiques à développer. Les Antiques voyaient la politique comme l'« art suprême », bien différent des arts et techniques nécessaires à la subsistance : l'art de ne pas s'entretenir. Et c'est bien là qu'est l'essence et l'objectif de la politique comme organisation de la cité.

La Science Politique se fait ainsi Science de l'organisation du pouvoir pour la part que peut maîtriser la capacité politique. Pour l'autre et le tout, elle est Science de la décision. La question fondamentale en Science Politique comme en toute science est celle des paradigmes d'analyse. L'interprétation du réel dépend de la vision qu'on en a. Les réponses obtenues dépendent de la manière dont sont posées les questions. La montée en puissance de la capacité d'analyse réside dans ce rapport aux paradigmes, plus pragmatique encore, dans la modélisation interprétative. Qu'est-ce qu'un paradigme ? Un modèle fait d'éléments auxquels on donne sens pour comprendre et rendre compte du réel. Qu'est-ce que la Science Politique peut apporter à l'analyse politique académique, praticienne et experte sur les crises ?

La Science Politique a deux postures par rapport au réel. D'un côté, il s'agit d'identifier, expliquer et donc prévoir, la vérité des situations. La politique c'est l'art de prévoir et c'est ce que la Science Politique analyse. D'un autre côté, c'est une posture qui recherche l'utilité de la Science Politique pour la politique. Il s'agit ainsi de normer le réel et élaborer prédiction (science prédictive) et prospective. L'art du possible.

Si la définition de la politique en tant qu'organisation de la vie de la cité est toujours une réalité, les réalités de cette organisation sont changeantes. La Science Politique comme Science de l'organisation du pouvoir étudie l'objet du pouvoir – l'ordre – et ses moyens – les ressources. Au XXème siècle, l'organisation politique dominante est l'Etat-Nation qui est l'acteur politique majeur. Au XXIème siècle, la mondialisation voit se multiplier les acteurs politiques en interaction. Les paradigmes de domination basculent en paradigme de l'interaction du pouvoir institutionnel et de la puissance des acteurs non institutionnels. Les paradigmes de hiérarchisation basculent en paradigme des rapports de force, tensions, résultantes et...fragilités.

En 1985, Jean Copans écrit dans la Revue Française de Science Politique qu'il y a une « absence de véritable pensée politique sur l'Afrique chez les africanistes ». Jusqu'à aujourd'hui, beaucoup le pensent toujours et mettent l'accent sur les paradigmes identitaires d'appartenance ethnique ou de personnalité des leaders en guise d'analyse politique. Ou encore, c'est l'antienne de « tous pourris » ou « tous incapables » pour s'abstenir d'analyser en termes politiques.

D'autre part, il souligne aussi « l'incapacité à penser l'Afrique dans le cadre de rapports internationaux, comme si les Africains n'étaient pas reconnus comme des acteurs politiques internationaux à part entière et sans doute pas comme acteurs politiques.

L'analyse politique des crises en Afrique n'est donc pas si récente que cela en Science Politique. Et encore une fois, les réponses dépendent de comment sont posées les questions. Concernant les crises politiques à Madagascar et les fragilités qui en sont les causes et/ou les conséquences, nous proposons une piste de modélisation des récurrences et différences qui croise les

caractéristiques de ces crises et les contextes et paradigmes internationaux d'analyse les plus couramment utilisés par les analystes.

CRISES : RECURRENCES ET DIFFERENCES ?	
Caractéristiques	Contextes et paradigmes internationaux
<ul style="list-style-type: none"> • Crise fiscale et politique (1971-1972) • La crise des forces armées (1972-1975) • La crise internationale de la dette (1979-1982) • Une crise politique et de développement (1991-1992) • Une crise institutionnelle (1996) • Une crise post-électorale (2001-2002) • Une crise politique et diplomatique (2009-2014) 	<ul style="list-style-type: none"> • Post-colonial/néo-colonial • Est/Ouest ; Libéralisme/Communisme • Libre-échange/Conditionnalité • Libéralisation/Contrôle étatique • Démocratie présidentielle/Démocratie parlementaire • Unitarisme/Séparatisme • Elections/Transition
<ul style="list-style-type: none"> • Stabilité/Instabilité ? • Intégration internationale /Marginalisation ? 	

CATEGORIES D'ANALYSE DES CRISES	
Binaires	Multidimensionnelles
<ul style="list-style-type: none"> • Merina/Côtiers • Nobles/Esclaves • Notables/ Population • Dirigeants/Peuple • Riches/Pauvres • Stabilité/Instabilité 	<ul style="list-style-type: none"> • Ethnicité culturelle/Ethnicité politique • Catégories sociales /Appartenance sociale • Leaders/Elites/Société • Elus/Electeurs ; • Responsables/Administrés ; • Représentants/Citoyens • Croissance/Répartition • Rapports de force

La préoccupation politique commune à tous les paradigmes est la question d'instabilité et de stabilité d'une part et celle d'intégration ou de marginalisation internationales d'autre part. Elles sont liées au besoin d'évaluer les risques et menaces pour l'action. Deux grandes catégories d'analyse servant à problématiser les crises et la fragilité sont identifiées dans les basculements de paradigmes depuis la mondialisation :

- Les catégories binaires d'opposition correspondant aux paradigmes de domination ;
- Les catégories multidimensionnelles d'analyse qui sont aussi clivantes mais qui présentent plusieurs facettes des interactions politiques, c'est-à-dire de pouvoir et de puissance en termes structurels, fonctionnels et/ou en rapports de force.

Ces catégories multidimensionnelles sont aujourd'hui très évolutives avec la globalisation. Elles intègrent de nouvelles dimensions politiques comme la (dé)légitimation financière par exemple, l' (in)sécurité globale ou l'usage légitime de la force par d'autres entités que l'Etat dont c'était le monopole jusque vers la fin du XXème siècle. Les réalités politiques rendent obsolètes ou changent la pondération de ce qui était considéré comme les fondements constitutifs et signifiants de la politique et de l'Etat.

La fragilité des Etats a déjà été beaucoup étudiée. Mais au travers des crises on constate que dans les faits il ne s'agit pas seulement de l'Etat mais d'une fragilisation politique de l'organisation du pouvoir :

- Fragilité du système politique c'est-à-dire des institutions et des fondements du pouvoir ;
- Fragilité des régimes politiques, à savoir le mode de répartition des pouvoirs, leurs interactions structurelles et fonctionnelles ainsi que l'organisation des processus de décision et de contrôle ;
- Fragilité du lien politique entre les acteurs politiques, c'est-à-dire, ce qui fait la hiérarchisation, la cohésion, la solidarité ou l'identité.

Qu'est-ce qui fait la fragilité politique ?

- La récurrence des crises

Qu'est-ce qui fait la récurrence des crises ?

- Des facteurs spécifiques à chaque crise combinés à une fragilisation cumulative de crises successives et/ou de crises à fronts multiples : politiques, économiques, financières, climatiques, sociales, etc...

Le facteur de fond et très aggravant de la fragilité liées à ces crises cumulatives est l'effondrement récurrent de cadre, c'est-à-dire des paradigmes qui donnent sens au vivre ensemble, aux objectifs de l'organisation politique, aux motifs d'agir au présent pour un futur.

Concernant Madagascar, ils sont essentiellement caractérisés par des facteurs déclencheurs liés au dysfonctionnement de la compétition politique et économique tournant au conflit politique et à la prédation de l'Etat. Ils sont souvent accompagnés de destruction de biens publics et privés ainsi que de démantèlement de réseaux.

CE QUI FAIT LA FRAGILITE POLITIQUE A MADAGASCAR	
Crises et effondrements récurrents de cadre	<ul style="list-style-type: none"> • Dysfonctionnement de la compétition politique et économique • => conflit politique et prédation de l'Etat • => fragilisation cumulative des capacités de gouvernance et de développement • => fragilisation relative de l'Etat-Nation.

Cela entraîne :

- Une fragilisation cumulative aggravée des capacités de gouvernance et de développement ;
- Une baisse significative des performances des acteurs étatiques (corruption, absentéisme, détérioration des qualifications...), des entreprises (diminution de productivité, rétraction des investissements, raréfaction des innovations...) et des sociétés civiles (réduction des engagements ou de la qualité des expertises)

En outre, cela impacte en fragilisation relative de l'Etat-Nation en érosion de la centralité étatique des fonctions régaliennes, de leur monopole étatique et de l'autorité de l'Etat. Il y a une fragilisation

étatique mais à Madagascar, l'administration existe toujours, aussi appauvrie ou corrompue soit-elle. Elle tient quand même son rôle comparé à d'autres Etats fragilisés où l'administration, pour ne pas dire l'Etat, est en déliquescence ou a disparu comme en Centrafrique.

D'autre part, il y a aussi une fragilisation du lien national mais l'identité politique malgache a consolidé la hiérarchie qui accorde la suprématie à l'identité nationale comme valeur politique empêchant le conflit politique à tourner en guerre civile. La Nation s'est même révélée plus solide que l'Etat dans les crises politiques du XXIème siècle qui pourtant ont été caractérisés par de graves tensions. Les crises ne fragilisent donc pas tout et pas toujours. L'identité nationale peut se retrouver consolidée alors même que le lien politique est mis à mal et fragilisé.

Par ailleurs, en raison des fractures, ruptures ou discontinuité du lien politique entre l'Etat et les autres acteurs, une double hiérarchie apparaît de type Seigneuries/ Etat dont certaines dimensions sont mafieuses. Ils font aussi la faiblesse du lien avec l'extérieur. Or, la faiblesse entraîne souvent de façon paradoxale un durcissement politique par la force, voire la violence, pour se maintenir.

La fragilisation politique cumulative et relative amplifie les impacts internationaux des crises politiques malgaches sur les voisins et partenaires de façon négative ou en effet d'aubaine, mais aussi sur les dynamiques internes à Madagascar.

Pour éviter les porosités de crise et l'amplification des conséquences, on constate le développement des actions contre l'internationalisation de la fragilisation politique. Cela peut aller de l'isolation et sanctions, à la coopération sécuritaire et la sécurisation coopérative, en passant par la consolidation politique qu'elle soit électorale ou à d'autres formes.

La coopération judiciaire et la judiciarisation internationale par exemple, se sont beaucoup développés ces dernières décennies : Cour Pénale internationale, création d'institutions ad hoc par la négociation internationale comme la Cour Electorale Spéciale à Madagascar, définition et ouverture de nouveaux processus judiciaires comme le BAM, Biens Mal Acquis en France.

ACTIONS CONTRE L'INTERNATIONALISATION DE LA FRAGILISATION POLITIQUE	
<ul style="list-style-type: none"> • Fragilisation cumulative • Fragilisation relative • Amplification des impacts internationaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Isolation • Sanctions • Coopération sécuritaire • Sécurisation coopérative • Consolidation politique

Il y a un gap des analyses et de l'action quant à l'exploration des conséquences contra-cycliques et les dynamiques vertueuses que cela peut entraîner spontanément mais aussi, et surtout peut-être, qui pourraient être instaurés par la volonté politique.

Que peut-on ainsi recommander à tous les analystes politiques qu'ils soient universitaires, praticiens politiques ou experts de quelque organisation que ce soit, locaux ou internationaux ?

- De basculer les paradigmes d'analyse pour tenir compte des dynamiques du réel et de changement de cadre :
- La globalisation et les évolutions des Relations Internationales par des dynamiques multidimensionnelles et à multiples niveaux : bilatérales, multilatérales, régionales, interrégionales, globales ;
- Les actions politiques internationales publiques, privées et sociétés civiles ;
- Les caractères désormais multidimensionnels des fondements de la politique révélés par les crises : (dé)légitimation, (dé)construction étatique, (dé)construction politique
- Le caractère complexe et en réseaux des interactions.

BASCULER LES PARADIGMES ET METTRE FIN A LA FRAGILITE

<ul style="list-style-type: none"> • Globalisation et dynamique des Relations Internationales • Actions internationales face à la crise politique • (Dé) légitimations • Sécuration 	<ul style="list-style-type: none"> • Dynamique multidimensionnelle et multiples niveaux • Actions internationales publiques, privées et sociétés civiles • (Dé) construction étatique • (Dé) construction politique • Interactions et réseaux de légitimation • Consolidation démocratique
---	--

Pour mettre fin aux processus de fragilisation :

- Ce que la Science Politique peut apporter à tous les analystes politiques - universitaires, praticiens de la politique, experts - c'est un retour au réel et une capacité d'interprétation qui facilite :
 - la compréhension de la vérité de la situation
 - l'aide à la décision
 - et à l'action politiques.
- Comment ?
 - Tenir compte des nouvelles situations issues de la mondialisation et de la globalisation financière et de leurs différentes dimensions, en particulier en ce qui concerne les Relations Internationales.
 - Créer des paradigmes ou modèles interprétatifs, en particulier stratégiques, pertinents, c'est-à-dire conformes aux réalités
 - Prospecter les possibles de consolidation pour l'intérêt général.
- Pratiquement ?
 - Mettre en œuvre des *think tank* thématiques sur les priorités de consolidation et d'amélioration et œuvrer pour leur réalisation.

Exemple : Sécuration, car sans sécurité, pas de prospérité.

Page photos : une vue des participants
(Photos Felana Rajaonarivelo)



Dégradation de l'économie et fragilité, conséquences des crises politiques récurrentes (E. Rabemananoro).

Erick Rabemananoro

Docteurant.

Le passé : instabilité politique et forte prévalence de la pauvreté.

Selon Quermonne, l'alternance paisible, « substitut non violent à la révolution (...) caractérise aujourd'hui les démocraties qui fonctionnent ».² Faut-il en déduire qu'à Madagascar, pays dont neuf chefs d'Etat sur dix pendant les cinquante premières années de République ont connu une crise pour arriver au pouvoir ou pour le quitter, la démocratie ne fonctionne pas ?

Une lecture historique des alternances fait en effet apparaître que de 1960 à 2010, Madagascar n'a jamais connu de transmission de pouvoir ayant suivi les normes constitutionnelles en vigueur et à la fin d'un mandat normal. De plus, en 1972, 1991, 2002 et 2009, ce sont des mouvements de contestation nés dans la rue qui ont fini par aboutir au départ du Chef d'Etat en exercice.

Les piliers de la démocratie à l'occidentale, qui tend à être imposée par ses adeptes sous d'autres contrées non occidentales, se basent sur deux principes : « l'Etat de droit fondé sur le respect et la suprématie de la Constitution et de l'ordre constitutionnel dans l'organisation politique des Etats parties » et « la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement ».³

En matière de respect de la Constitution, il semble que Madagascar ait beaucoup de marge de progression. De 1960 à 2010, le pays a connu trois Constitutions qui ont toutes instauré l'accession à la fonction de Président de la République par la voie d'une élection au suffrage universel direct.⁴ La Constitution de la IVème République sera votée par référendum le 17 novembre 2010, et maintiendra ce principe. Toutefois, ces principes écrits n'ont pas empêché une tradition d'alternances par voie de crises.

En matière d'alternance par voie électorale, on constate également que Madagascar n'a jamais connue de transmission de pouvoir paisible à la fin du mandat d'un Président élu entre ce dernier et un opposant.⁵ De plus, les élections à Madagascar sont incapables de servir de baromètre pour évaluer l'assise réelle d'un régime et son potentiel de stabilité. En effet, il existe une volatilité extrêmement rapide des acquis d'une élection.

- Philibert Tsiranana, élu en janvier 1972 par 99,78% des voix, est renversé par la rue en mai de la même année.
- Didier Ratsiraka, réélu au premier tour des élections de mars 1989 par 63% des voix pour un troisième mandat, doit faire face à une grave crise qui l'oblige à partager le pouvoir à partir d'octobre 1991.

² Quermonne, J.-L. (2003), *L'alternance au pouvoir*, Montchrestien, Paris, pp.8-9

³ Article 2 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance

⁴ Sauf la Constitution de la Ière République votée en 1958, et qui sera modifiée dans ce sens en juin 1962

⁵ L'alternance de 1993, qui avait vu Didier Ratsiraka laisser la place à Albert Zafy après sa défaite aux élections présidentielles, avait été produite par une Transition qui avait elle-même été générée par la crise de 1991. De même, l'alternance de 1997 qui avait vu Didier Ratsiraka revenir au pouvoir en battant Norbert Ratsirahonana (chef de l'Etat en exercice) et Albert Zafy lors des élections présidentielles, avait été produite par une Transition elle-même générée par l'empêchement d'Albert Zafy en Septembre 1996.

- Albert Zafy, élu par 66% des voix en février 1993, doit quitter le pouvoir suite à une procédure d'empêchement votée en 1996 par une Assemblée nationale, dont plus de la moitié (75 députés sur 138) lui était pourtant acquise lors des législatives de 1993.
- Dans un contexte où les élections les plus récentes (sénatoriales en mars 2001, Gouverneurs des six provinces autonomes en juin 2001) avaient consacré une large assise de Didier Ratsiraka, ce dernier fut renversé par une crise générée par la controverse suite aux présidentielles de décembre 2001.
- Marc Ravalomanana, réélu par 53% en 2006, est balayé par la crise au premier trimestre 2009. Le référendum constitutionnel qu'il avait organisé en 2007, et qui avait vu la victoire du « Oui » par 75%, précède de tout juste un an et demi la crise de 2009.

Chaque crise a des impacts politiques, qui contribuent à planter les graines d'une nouvelle crise pour le futur. Selon la Banque mondiale, pendant les dix ans qui suivent un conflit, un pays a plus de risques d'en voir un autre surgir.⁶ On remarque que les crises politiques malgaches sont de moins en moins espacées, et de plus en plus longues : on est passé de quelques semaines de crise en 1972, à quelques mois pour celles de 1991 et 2002, puis à cinq ans pour celle de 2009.

Sur le plan économique, on constate sur la figure 1 les effets des crises sur le taux de croissance du PIB. On constate également que les crises surviennent à la suite d'une période de croissance, ce qui souligne la problématique d'une croissance non partagée.

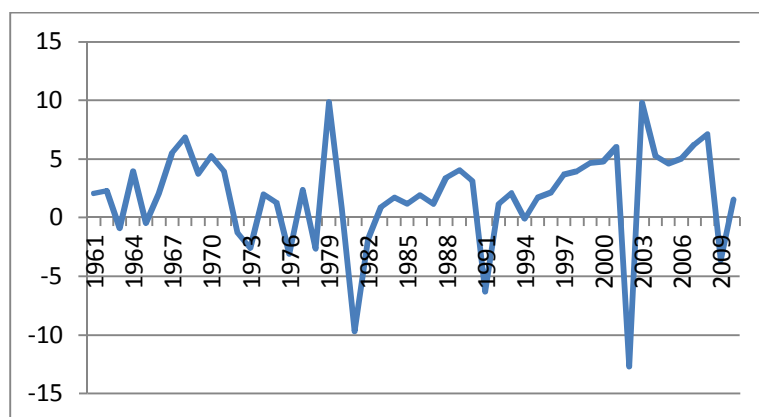


Figure 1. Taux de croissance annuel (%)⁷

Le taux de pauvreté à Madagascar est actuellement l'un des plus élevés au monde. En 2010, ce taux était de 75,3% sur la base du seuil national, et de 92,8 % en prenant la référence internationale de deux dollars par jour PPA. Le PIB par habitant n'a pas cessé de se détériorer depuis le retour à l'Indépendance, comme le montre la figure 2. Des pays qui étaient comparables avec Madagascar en 1960, ou même en situation plus défavorisée, l'ont aujourd'hui dépassé sur le plan du revenu par habitant.

⁶ Collier P. & Hoeffler A. (2002), *Greed and grievance in Civil War*, Processed Paper, Development Research Group, World Bank, Washington D.C.

⁷ Source : World Development Indicators

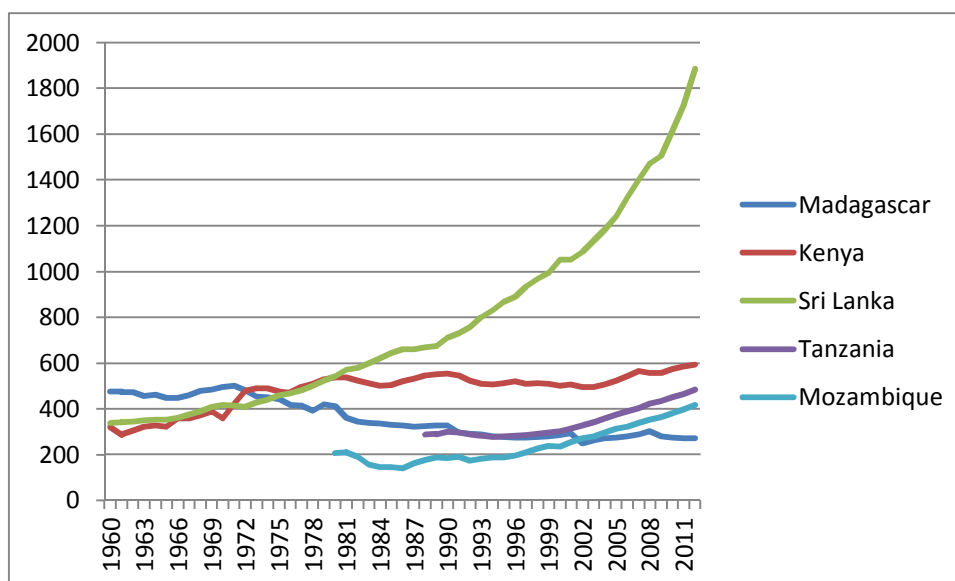


Figure 2. Evolution des PIB de Madagascar et de quatre pays autrefois comparables

Certes, la réussite en matière de développement est tout d'abord obtenue par des choix pertinents résultant d'une bonne gouvernance économique. Toutefois, la stabilité politique est une autre condition *sine qua non* de la performance en matière de développement (PNUD, 2002). Selon le Global Competitiveness Report 2013, l'instabilité politique et la corruption sont citées aux deux premiers rangs des facteurs les plus problématiques pour le climat des affaires à Madagascar. Par conséquent, la capacité des pays à éviter une crise politique violente est un enjeu majeur pour ne pas entraver, voire annihiler leur croissance économique. Citant Alesina, Goujon souligne que « les coups d'Etat et les changements de régimes idéologiques détériorent significativement la croissance ».⁸ Selon la Banque mondiale, les conflits internes peuvent faire reculer la croissance de 2,2% par an.⁹ Dans le cas de Madagascar, comme on l'a vu dans la figure 1, les impacts furent plus importants.

Selon les critères d'évaluation de la Banque mondiale (CPIA de 3,0), le pays est également passé au rang des Etats fragiles depuis juillet 2013. La Banque africaine de développement a également annoncé en mai 2014 avoir classé Madagascar au rang des pays fragiles selon ses propres critères. La récente émergence de l'exploitation industrielle de ressources naturelles importantes (pétrole, terres rares, produits miniers) est à la fois porteuse d'espoir et de crainte : l'espoir d'une croissance économique soutenue et partagée, et la crainte de la malédiction des ressources naturelles. La cloison entre l'une et l'autre se nomme la bonne gouvernance. Or dans ce domaine, les pratiques du passé ne présentent pas nécessairement de garantie pour le futur.

Selon Liberty 32, organisation de la société civile, 63,1% des personnes enquêtées dans le cadre de la collecte d'opinions publiques qu'elle a réalisée dans sept régions du pays sont convaincus que les élections présidentielle et législative de 2013 n'ont pas mis fin à la dernière crise. En outre, 52,5% des personnes consultées ont également déclaré être convaincues qu'une nouvelle crise se prépare, et la majorité des personnes interrogées s'attendent en moyenne à une nouvelle crise d'ici trois ans. Ce pessimisme de la population, qui s'ajoute aux prévisions économiques, invite fortement à s'interroger sur le futur du pays.

⁸ Goujon, M. (2007). Démocratie et croissance : le cas de Madagascar 1972-2003. Saint-Denis: Université de la Réunion.

⁹ Lavoix, H. (2005). Indicateurs et méthodologies de prévision des crises et conflits. Paris: Agence française de développement.

Le futur : une nécessité de comprendre les sources de fragilité et d'agir sur elles.

En janvier 2014, l'investiture d'un Président de la République élu, après une crise de cinq ans qui a eu des effets désastreux pour la population et l'économie, donne aux Malgaches l'envie d'espérer que l'avenir des générations présentes et futures soit meilleur que ce que le passé laisse envisager.

Or, pour le moment, à ce jour il apparaît que Madagascar n'atteindra aucun des Objectifs du Millénaire pour le développement en 2015. De plus, selon les prévisions de la Banque mondiale, il est fort probable que Madagascar soit toujours au rang des pays pauvres en 2025, autrement avec un revenu par habitant inférieur à 1.000 dollars par an.¹⁰ Cette perspective pessimiste devrait faire réagir ceux qui aiment Madagascar : est-ce cela qu'ils veulent léguer aux générations futures ?

En se basant sur les principes fondateurs de la prospective, méthode consistant selon son fondateur Gaston Berger à « construire le présent à partir du futur, au lieu de le considérer comme une sécrétion du passé »¹¹, il est nécessaire de tenter de comprendre le passé en déterminant les raisons du caractère récurrent des crises malgaches, et d'en capitaliser les leçons. Cela permettrait d'agir vers un futur désiré, et tenter de conjurer une destinée qui semble déjà toute tracée.

Les travaux qui se sont intéressés à une lecture transversale des causes de l'ensemble des crises politiques malgaches sont encore assez rares, ce qui s'explique par la proximité de la dernière d'entre elle, née en 2009. L'ancien ambassadeur Denis Andriamandroso a publié une réflexion sur des causes culturelles aux crises cycliques, et en particulier dans le traitement accordé par les politiciens à la langue et à la culture malgaches.¹² Pour sa part, Sawyer L. Blazek a conclu sur les structures politiques qui rassemblent des divisions sociopolitiques et des normes politiques destructives qui sont exploitées pour des gains à court terme, ce qui crée un processus cyclique d'instabilité.¹³ Sylvain Urfer pense que le dénominateur commun à ces crises est l'aspiration du peuple pour plus de justice sociale, de liberté et de démocratie¹⁴, et souligne les difficultés à trouver un modèle d'organisation collective qui permette d'allier démocratie et efficacité, spécificité culturelle et ouverture au monde¹⁵. Rabemananoro a souligné la prééminence de facteurs structurels qui alimentent le potentiel crisogène de la vie publique à Madagascar.¹⁶

D'autres travaux ont proposé les causes suivantes : limites d'une nation « construite par le haut »¹⁷ ; pauvreté et inégalités économiques et géographiques¹⁸ ; acuité des conflits polarisés par les ressources matérielles et symboliques auxquelles celui-ci permet d'accéder¹⁹ ; manque de décentralisation²⁰ ; mécanismes néo-patrimoniaux²¹ ; tendance des dirigeants à l'autocratie²² ; inadéquation des Constitutions qui se sont succédé avec le contexte malgache²³ ; crise identitaire²⁴.

¹⁰ Fengler, W., Devarajan S. (2012), Africa's MICs, <http://blogs.worldbank.org/africacan/africas-mics>

¹¹ Berger, G. (1960). Éducation et Prospective. Paris : L'Harmattan

¹² Andriamandroso, D. (2011). Savorovoro politika miverimberina : inona no fanefitra. Antananarivo: Denis Books.

¹³ Blazek, S. (2010). Power Struggles and Conflict Recurrence: An Examination of Political Competition in Madagascar. Washington DC: American University.

¹⁴ Urfer, S. (2006). L'espoir et le doute. Antananarivo: Foi et Justice.

¹⁵ Urfer, S. (2010). La crise et le rebond. Antananarivo: Foi et Justice.

¹⁶ Rabemananoro, E. (2008). Modélisation d'un radar de suivi de tension politique (RSTP) afin d'anticiper les crises violentes à Madagascar. Antananarivo: CEDS.

¹⁷ Raison-Jourde, F., & Randrianja, S. (2002). « Introduction » in F. Raison-Jourde et S. Randrianja, La nation malgache au défi de l'ethnicité (pp. 8-36). Paris: Karthala.

¹⁸ Véron .B. (2010). « L'Afrique post-indépendances?: 50 ans de crises?? » L'exemple de Madagascar. Afrique contemporaine, 2010/3 n°235, p. 115-126. DOI : 10.3917/afco.235.0115

¹⁹ Galibert, D. (2009). Les gens du pouvoir à Madagascar. Paris: Karthala - Cresoi / Université de la Réunion.

²⁰ Jutersonke, O., & Kartas, M. (2010). Peace and conflict impact assessment - Madagascar. Genève: Centre d'études sur les conflits, le développement et la paix.

Les défis à relever sont donc nombreux pour tenter de redresser la barre des nombreux facteurs structurels qui servent de moule aux crises récurrentes malgaches. Le caractère récurrent des crises politiques à Madagascar s'explique par la conjonction de deux paramètres, qui par ailleurs se recoupent sur certains aspects. D'une part, des facteurs structurels qui rendent le pays vulnérable à une explosion de violence, et qui se retrouvent sous quatre dimensions (sécurité, politique, économique et social). D'autre part, la faiblesse des institutions qui ne permet pas de gérer la tension politique qui est pourtant inhérente à tout régime dans lequel le pouvoir est l'objet de lutte entre les élites.

Ces paramètres sont relatifs à la gouvernance démocratique, avec la pérennisation de comportements tendant au pouvoir autocratique d'un homme, ce qui favorise les abus en l'absence de tout contre-pouvoir. Supprimer les demandes de changements au lieu de les gérer ne donne qu'une stabilité illusoire, comme le rappelle Hélène Lavoix²⁵, et ne permet pas à l'opposition d'envisager l'alternance par la voie des urnes. Par conséquent, la situation ne lui laisse alors que le choix de l'insurrection.

Mais ces facteurs structurels sont également relatifs à la gouvernance économique. Une croissance sans redistribution et sans amélioration palpable du niveau de vie de ces couches restera donc une croissance fragile et à la merci de soubresauts politiques. Des liens mécaniques ont été démontrés entre la pauvreté et les conflits, car la faiblesse des revenus est une opportunité pour des opposants charismatiques de recruter les jeunes hommes au chômage afin de les engager dans des conflits.²⁶ En outre, le manque d'éducation rend une grande partie de la population vulnérable aux sollicitations de politiciens, ce qui renforce les clivages entre ethnies, castes, mais également entre différentes strates sociales, ainsi qu'entre populations rurales et populations urbaines.

En particulier, la pauvreté urbaine à Antananarivo est donc un terreau pour la manipulation des frustrations des populations pauvres et des classes moyennes par les politiciens. La formation des élites politiques, bâtie sur l'héritage du conflit né au temps de la colonisation entre le MDRM et le PADESM ; les effets de la colonisation, puis de la décolonisation ; les errements de la Révolution socialiste ; la conception du pouvoir (appelé Fanjakana, en référence à la Royauté, avec ce que cela suppose de conception du pouvoir absolu et de méfiance envers tout contre-pouvoir) sont autant d'axes de réflexion aux confluent de l'histoire et de la sociologie.

Ces paramètres prédisposent la vie politique malgache à produire des crises. En l'absence de correction, les mêmes causes produiront toujours les mêmes effets, et les Malgaches devront s'attendre à affronter avec fatalisme et stoïcisme de telles crises récurrentes.²⁷ Il en sera de même si des actions énergiques ne sont pas mises en œuvre pour que les balises (Parlement, institutions, Bianco, Cour des comptes, Inspection générale de l'Etat, justice, société civile, médias etc.) se mettent à fonctionner efficacement en cas d'abus perpétrés par le camp au pouvoir ou par l'opposition.

²¹ Banque mondiale (2010). Governance and development effectiveness review. A political economy analysis of governance in Madagascar. Washington: Banque mondiale.

²² Ratsimbaharison, A. (2012, Octobre). The obstacles and challenges to Democratic Consolidation to Madagascar (1992-2009). Columbia.

²³ Ranjeva, R. (2012). « Postface » in Randrianja S. (dir), Madagascar, le coup d'Etat de mars 2009 (pp. 279-284). Paris: Karthala.

²⁴ Rabary, P. (2012). « Crise identitaire et crise de valeurs » in VANF. (dir.), Madagascar, Crises cycliques, culture et développement : les conditions de la relance (pp. 64-65). Antananarivo: Nota Bene.

²⁵ Lavoix, H. (2005). *Indicateurs et méthodologies de prévisions de crise*, AFD, Paris, p.24

²⁶ Pmsu (2005), *Investing in prevention*, PMSU, Londres. p.49

²⁷ Rabemananoro, E. (2012). « Crises cycliques malgaches : mêmes causes, mêmes effets » in VANF. (dir.), Madagascar, Crises cycliques, culture et développement : les conditions de la relance (pp. 51-59). Antananarivo: Nota Bene.

Parmi ces abus, l'expérience malgache montre que de multiples instrumentalisation ont favorisé les crises. **Instrumentalisation des foules** par les leaders de l'opposition pour qu'elles se lancent à l'assaut de zones connues pour être classées rouges, tels que les palais présidentiels d'Iavoloha (1991) ou d'Ambohitsorohitra (2009), dans le but de provoquer la répression et les martyrs dont les révolutions ont besoin pour réussir. **Instrumentalisation de la religion et des ecclésiastes**, qui acceptent de cautionner des actions de l'opposition, ce qui a son poids dans un pays dans lequel les Eglises bénéficient auprès des ménages de plus de confiance que le système judiciaire, le Gouvernement, le Parlement, les partis politiques et les élections.²⁸ **Instrumentalisation des forces armées**, qui sont poussées lors des crises à prendre fait et cause pour le pouvoir (à travers les actes de répression), ou pour l'opposition (par des mutineries, ou des recrutements de réservistes). **Instrumentalisation de la Justice**, dont les tribunaux sont utilisés par l'Exécutif pour participer à l'intimidation ou à la mise sous l'éteignoir des opposants trop gênants. **Instrumentalisation des tensions ethniques** par certains leaders politiques pour conquérir le pouvoir ou pour s'y maintenir.

Mais on assistera également à une **instrumentalisation de la notion de « peuple »**, dont dirigeants et opposants se proclament lors des crises les porte-parole et porte-flambeau des intérêts. En particulier, lors des différentes crises, ceux qui arrivent à conquérir la Place du 13 mai et à y rassembler des manifestants prétendent y réunir « le peuple ». Or, en se basant d'une part sur la superficie d'environ 41 000 mètres carrés de l'Avenue de l'Indépendance sur laquelle cette Place est située, et d'autre part sur la norme de six personnes au mètre carré utilisée pour calculer la densité dans les métros bondés, on constate que ladite Avenue de l'Indépendance ne peut contenir au maximum qu'environ 247 000 personnes, soit 3,2% du corps électoral à Madagascar (fin 2013).

Selon Alexandre Marc (CCSD, Banque mondiale), transformer les institutions pour renverser la fragilité ne peut se faire que sur le temps long (voir page 114). Selon les recherches effectuées par l'International Country Risk Guide sur la période 1985 – 2009, pour obtenir des résultats tangibles, il faut entre 12 et 20 ans au niveau de la qualité de l'administration, 14 à 27 ans pour la corruption, 10 à 17 ans pour le secteur sécurité et politique, et 13 à 36 ans pour l'efficacité du gouvernement. Par conséquent, il est évident que sortir Madagascar de la situation de fragilité dans lequel il se trouve ne se fera pas en un colloque, et que l'éducation civique et politique dans ce sens en direction des citoyens et de la classe politique sera un travail de longue haleine. Cela impliquera la volonté de poser des questions sur un certain nombre de facteurs de fragilité, et la capacité d'y trouver des réponses :

- Les séquelles des crises politiques de 2002 et 2009, avec des rancœurs non apaisées ;
- La corruption qui tend à se généraliser dans l'administration ;
- Les lignes de fracture au sein de l'armée et les trafics d'armes de guerre ;
- Les zones qui semblent échapper au contrôle de l'Etat sur son propre territoire, avec trafic de bois de rose (nord-est), vols de zébus (sud), banditisme urbain et sur les grands axes routiers ;
- Les effets de la crise de 2009 sur le tissu économique et la scolarisation, avec des impacts évidents pour le futur du pays ;
- La perception d'une impunité des clans politico-financiers lorsqu'ils enfreignent la loi ;
- L'absence de voie de recours pour les victimes d'arbitraire, à commencer par l'opposition.

L'occasion de se remémorer ces paroles de Sénèque : « Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles. »

²⁸ Casals, Evaluation de la lutte contre la corruption à Madagascar, CASALS, Alexandria, 2006

Ressorts de résilience dans la société malgache contemporaine (L. Razafindralambo)

Lolona Razafindralambo

Faculté des Lettres et Sciences Humaines
Université d'Antananarivo

Au cours de leur histoire, les sociétés humaines ont à subir de multiples chocs et crises de différentes natures. Ainsi en est-il de la société malgache, si on ne regarde par exemple que le XVIII^e jusqu'au XXI^e siècle : constitution de groupes politiques unifiés (Betsimisaraka, Betsileo ou Merina) ; expansion des royaumes et guerres de conquête (problèmes de succession, politique d'unification, ...), christianisation et occidentalisation de la société, colonisation, décolonisation, crises politiques, ou encore phénomènes naturels (cyclones, sécheresse, épidémies, ...). La société se fait et se transforme, explique G. Balandier, et ces différents événements en sont le moteur pour ce qui concerne la société malgache. De ce point de vue, la crise de 2009 n'est que l'un de ces innombrables défis auxquels la société doit continuellement faire face.

Résilience et dynamique sociale

Le terme « résilience » vient des sciences de la nature et des matériaux, et en particulier de la physique où il désigne la capacité d'un matériau à retrouver son état initial après un choc ou une pression. Par la suite, le terme sera abondamment utilisé en écologie, science qui étudie les relations des êtres vivants entre eux et avec leur milieu, pour définir la durabilité ou la persistance d'un écosystème complexe²⁹. Un système est alors qualifié de résilient « s'il perdure malgré les chocs et perturbations en provenance du milieu interne et/ou de l'environnement externe »³⁰. Dès 1973, Holling avait défini la résilience comme l'importance d'une perturbation qu'un écosystème peut encaisser sans changer de structure³¹. À la résilience s'associe la durée de retour à un état de fonctionnement acceptable³². Dans le domaine économique, les entreprises, les organisations et les communautés ont la capacité intrinsèque à retrouver un état d'équilibre³³ : la résilience serait alors la clé de la durabilité³⁴.

D'une certaine manière, la résilience est la réponse à la vulnérabilité. Cette notion définit l'incapacité pour des acteurs ou des familles à résister à un choc extérieur inévitable, difficile à prévoir. Ainsi, à l'inverse, la résilience ramène à la capacité d'une personne à anticiper et à réagir de façon à se dégager d'une menace potentielle ou effective, mais prévisible. Le couple vulnérabilité/résilience est ainsi compris comme le degré d'exposition et de sensibilité/réceptivité d'un groupe ou d'une personne à des contraintes potentiellement néfastes.³⁵ On peut distinguer deux types de vulnérabilité³⁶ :

²⁹ B. Barroca, M. DiNardo et I. Mboumoua, 2013, « De la vulnérabilité à la résilience : mutation ou bouleversement ? », *EchoGéo* [En ligne], 24, mis en ligne le 10 juillet 2013, consulté le 15 juin 2014. URL : <http://echogeo.revues.org/13439>, p.3.

³⁰ Vickers, cité dans Barroca *et alii*, *ibid*.

³¹ C.S.Holling, 1973, « Resilience and stability of ecological systems », *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol.4, pp.1-23.

³² A. Dauphiné et D. Provitolo, 2003, cité dans Barroca *et alii*, 2013.

³³ G. Paquet, 1999, cité dans Barroca *et alii*, 2013.

³⁴ Barroca *et alii*, 2013, p.3.

³⁵ G. Courade, C.-E. de Suremain, 2001, « Inégalités, vulnérabilités et résilience : les voies étroites d'un nouveau contrat social en Afrique subsaharienne », in : G. Winter et J.-P. Chauveau (dir.), *Inégalités et politiques publiques en Afrique*, Paris : IRD-Karthala, p.124.

³⁶ Barroca *et alii*, 2013, p.2-3.

1) la vulnérabilité biophysique, qui se détermine par la nature de l'aléa³⁷, sa probabilité, l'importance de l'exposition et la sensibilité physique des enjeux. Pour chaque enjeu reconnu, il est possible d'établir une évaluation des dommages en fonction des critères d'impact, de fragilité et d'exposition.

2) la vulnérabilité sociale (ou « vulnérabilité d'organisation ») se réfère à la capacité d'une société à anticiper l'aléa, à faire face à l'urgence, à adapter son comportement en temps de crise, et à se reconstruire. La vulnérabilité sociale est directement liée à la résilience et au fonctionnement des sociétés.

Le couple vulnérabilité/résilience invoque la fragilité d'un système dans son ensemble. Dans ce contexte, la résilience désigne la capacité d'un système à absorber le changement et à persister au-delà d'une perturbation, et est liée aux notions d'auto-organisation et d'adaptation. Des facteurs aussi bien physiques que sociaux favorisent la résilience.

Comme la notion de résilience est attachée au fonctionnement de tout système, le corps social est alors ici assimilé à un organisme vivant, dans lequel les comportements sociaux sont envisagés du point de vue de la sélection naturelle, c'est-à-dire pour une meilleure adaptation³⁸. A ce propos, Balandier rappelle que la capacité d'adaptation constitue la « valeur centrale » dans les sociétés dites développées, soumises à un environnement extrêmement mobile³⁹.

La résilience sociale contient également l'idée de continuité du système. Or, la discontinuité caractérise tout ordre social qui est approximatif, problématique et vulnérable⁴⁰. Ceci signifie qu'il n'y a pas concordance entre les normes et les pratiques sociales, parallèlement à l'importance du calcul/stratégie des acteurs sociaux. De plus, tout système d'action sociale est en relation avec différents environnements (social et non social). D'où un mouvement perpétuel qui donne naissance à la société, qui la maintient tout autant qu'elle change par lui. Cette discontinuité établit la dynamique sociale (ou culturelle).⁴¹

La dynamique constitue une caractéristique nécessaire de tout système social qui est affecté par la discontinuité⁴². Le changement social ne constitue donc pas un accident, il est présent dans toutes les sociétés, bien que celles-ci se représentent dans la continuité⁴³. La question est alors de déterminer pourquoi et quelles formes revêt la continuité, qui pourrait alors être rapprochée de la notion de résilience.

Résilience et continuité de la société malgache

Quelques éléments semblent assurer cette continuité dans la société malgache contemporaine, en premier lieu la religion. Il s'agit ici aussi bien du culte des ancêtres, présent dans toutes les sociétés malgaches, que de la religion chrétienne, introduite notamment par les missionnaires britanniques dans le premier quart du XIX^e siècle⁴⁴. Celle-ci est devenue, suivant le processus d'acculturation⁴⁵, un des

³⁷ Le risque, l'aléa, est lié aux phénomènes naturels ou produit par des phénomènes sociaux.

³⁸ Ceci rappelle la très controversée sociobiologie qui part du postulat que les comportements sociaux doivent être envisagés sous l'angle de la sélection naturelle. L'objet de son étude est constitué par l'incidence des phénomènes culturels sur la transmission des gènes. C'est l'individu (ses gènes) qui s'adapte.

³⁹ G. Balandier, 2004, *Sens et puissance*, 1^e édit. 1971, Paris : PUF, p.102.

⁴⁰ *ibid*, 2004, p.40.

⁴¹ *ibid*, p.35.

⁴² *ibid*, p.45.

⁴³ Dynamique du dehors et dynamique du dedans (p.37).

⁴⁴ En 2007, les autorités catholiques ont dénombré environ une dizaine de millions de chrétiens à Madagascar, soit 55% de la population totale. Leur répartition est cependant irrégulière sur tout le territoire variant selon l'histoire de l'évangélisation.

⁴⁵ L'anthropologie américaine a défini l'acculturation comme l'ensemble des phénomènes qui résultent du contact direct et continu, ou discontinu, entre des individus de culture différente, et de ce contact s'ensuivent nécessairement des transformations culturelles (R. Redfield, R. Linton et M.J. Herskovits, 1936, *Memorandum for the study of acculturation*).

éléments essentiels de la culture et de l'identité malgaches, en particulier celles des sociétés des Hautes terres centrales qui ont vécu l'évangélisation depuis le XIX^e siècle⁴⁶. L'appartenance d'un individu à une église (catholique, protestante ou « nouvelle ») détermine son statut et son intégration dans la société. Tout d'abord, la plupart des rituels comportent des cérémonies chrétiennes, que ce soit le mariage ou les funérailles. Celles-ci ne peuvent être accomplies qu'en fonction de l'adhésion d'un individu à une église. Cette adhésion, souvent revendiquée comme ancienne⁴⁷, se définit par l'accomplissement des devoirs et obligations envers l'église et les autres membres. La place de cette identité est encore plus évidente en contexte de migration, puisque les groupes des Hautes terres, qu'ils pratiquent régulièrement ou non dans leur région d'origine, s'affilient à une église dans leur lieu d'accueil⁴⁸. Ils y retrouvent sécurité et solidarité au milieu d'individus de la même provenance régionale. Il faut également souligner l'importance de cette appartenance, ancienne ou récente, pour les nouvelles élites politiques.

Le culte des ancêtres, lui, se présente différemment. Il est rejeté par les populations christianisées. Cependant, il garde toute son importance, non pas tant dans les pratiques religieuses que dans son « principe ». En effet, l'existence des ancêtres permet à leurs descendants d'exister⁴⁹. Les ancêtres sont la source des groupes de descendants auxquels ils dispensent leur bénédiction, garant de la reproduction aussi bien physique que sociale du groupe⁵⁰. Les individus qui se reconnaissent, et sont reconnus, comme descendants des mêmes ancêtres partagent les mêmes obligations et devoirs réciproques, mais ont également quelques droits communs, dont celui d'être enterré dans un tombeau ou les droits sur un territoire (possession d'une portion du territoire⁵¹).

Aussi bien l'appartenance à la religion chrétienne que le culte des ancêtres sont attachés au territoire. L'ancrage à un territoire constitue un élément de continuité des groupes. Dans la société malgache contemporaine, le territoire n'est plus seulement lié à la résidence. Cependant, les « enfants dispersés » (*zanaka am-pielezana*) reviennent régulièrement sur la « terre-des-ancêtres » (*tanindrazana*). Vivants, ils accomplissent leurs devoirs et obligations auprès de leur église ancestrale. Mais plus généralement, ils reviennent pour accomplir leurs devoirs vis-à-vis de leurs co-originaires, en d'autres termes vis-à-vis de leurs ancêtres. Les décès sont, bien entendu, les occasions les plus importantes pour lesquelles les « enfants dispersés » reviennent sur leur terre ancestrale. Mais, d'autres rituels d'importance requièrent également la présence des membres du groupe. C'est le cas, par exemple, de la circoncision. L'accomplissement de ces devoirs et obligations permet aux membres du groupe d'exercer les droits liés au statut de descendants des ancêtres. Le premier de ces droits est celui d'être enterré sur le territoire, sur la « terre-des-ancêtres »⁵². Un autre, presque aussi important et découlant du premier, est le droit de possession des terres du groupe, c'est-à-dire celles laissées par les ancêtres, et le droit de défricher de nouvelles terres se situant sur ce qui peut être défini comme le territoire du groupe. Le droit de résider sur ce territoire est lié aux précédents. Il faut noter que, dans les sociétés malgaches, il existe toujours différents statuts relatifs à la terre. Il y a tout d'abord les terres reconnues comme la propriété du groupe et sur lesquels les membres ont le droit de

⁴⁶ Entre 70-75% de la population de ces régions, selon la même source.

⁴⁷ Ne parle-t-on pas souvent d'« église des ancêtres » (*fiangonan-drazana*) ?

⁴⁸ Voir par exemple à ce sujet L. Razafindralambo, 2013, « Migration et ethnicité à Madagascar : de la construction nationale au développement ? », *Annales de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines*, n°16, *Migration et Développement*, pp.109-114.

⁴⁹ Et inversement soulignent P. Ottino et M. Bloch.

⁵⁰ M. Bloch parle de culte de la bénédiction (*cult of blessing*). Voir à ce sujet de cet auteur notamment : 1982, « Death, women and power », in : M. Bloch and J. Parry (dir), *Death and the regeneration of life*, Cambridge : Cambridge University Press ; 1986, *From blessing to violence*, Cambridge : Cambridge University Press.

⁵¹ Possession et non propriété, celle-ci revenant au groupe.

⁵² Voir à ce sujet les travaux de C. Vogel pour les Hautes terres centrales concernant la relation entre descendants, ayants droit, droits effectifs et droits dormants.

possession⁵³. Les terres non encore défrichées font l'objet elles d'appropriation individuelle. Mais aussi bien le droit sur les terres ancestrales que sur les terres nouvelles revient exclusivement aux membres au groupe dont le statut est établi et reconnu par le groupe lui-même. Quant à la délimitation du territoire, chaque société à Madagascar a ses modalités, que ce soit les sociétés de pasteurs, ou pour lesquelles l'élevage du zébu occupe une place importante : le territoire est délimité par les lieux de pâturage, situé à des dizaines de kilomètres des lieux d'habitation. Pour les sociétés de cultivateurs, ce sont les terres défrichées qui délimitent le territoire. Une des caractéristiques du territoire est qu'il n'est pas délimité de manière définitive, mais il s'étend jusqu'aux limites reconnues du territoire du groupe voisin. Pour certaines sociétés de Madagascar, ce sont également les lieux de sépulture et les lieux de culte aux ancêtres qui délimitent le territoire, comme on peut le voir dans le Nord-est de Madagascar avec ces *lokambato*⁵⁴ qui s'éloignent de plus en plus des villages.

Cet ancrage au territoire est matérialisé par les lieux de sépulture. Sur les Hautes Terres, les constructions funéraires visibles en pierres sont anciennes, et symbolisent l'appartenance au territoire et le statut qui lui est attaché⁵⁵. Mais, on peut constater également dans d'autres régions de Madagascar, comme à l'Est, au Nord-Est, et au Sud-est, que, alors qu'auparavant les lieux de sépulture sont des caveaux communs, et ne doivent pas être vus des vivants sauf lors des enterrements, il n'est plus rare de voir de nouvelles constructions funéraires en pierres et ciment, non seulement visibles donc mais également moins éloignées des lieux d'habitation. Ces nouveaux tombeaux appartiennent généralement à des notables originaires établis dans d'autres régions. Ils permettent dorénavant l'individualisation de lignées à l'intérieur des groupes de parenté plus larges.

Cet ancrage au territoire revêt ainsi une signification particulière pour les membres du groupe qui ont migré. Pour ceux-ci, une dynamique particulière est observée par les chercheurs. Pendant deux ou trois générations, les migrants continuent d'être ramenés à leur mort dans leur territoire d'origine pour y être enterrés. Mais il arrive que, au-delà de la troisième génération, les migrants soient désormais enterrés sur leur territoire d'accueil. Dans ce cas, le lien avec le territoire d'origine s'amenuise, jusqu'à disparaître⁵⁶. La rupture avec la région d'origine se fait conjointement avec le nouvel ancrage à la région d'accueil.

Cette migration est importante chez les Tandroy par exemple, en raison notamment de la nécessité de trouver de quoi effectuer les rituels aux ancêtres. Cette migration est essentiellement masculine, même si dans certains cas, les migrants font venir leurs familles. Une des conséquences de cette migration est le changement du statut des femmes puisque, en l'absence des hommes, ce sont elles qui doivent accomplir les rituels d'invocation des ancêtres, rituels dirigés par les hommes, et cela en relation avec la possibilité qu'elles ont désormais d'être elles-mêmes propriétaires de troupeaux, privilège des membres masculins du groupe⁵⁷. Cette autonomisation des femmes se retrouve dans beaucoup de régions de Madagascar, et elle se manifeste par l'existence d'une économie féminine, répondant aux besoins de la société en raison de la crise économique de ces dernières années. Par exemple, dans l'Anosy, la vannerie est un secteur économique féminin puisque, de la collecte de la matière première (roseau *mahampy*) à la vente, ce sont les femmes qui en sont responsables. L'unité

⁵³ Voir à propos des différentes formes d'appropriation de la terre l'ouvrage désormais classique de M. Godelier, 1984, *L'idéal et le matériel*, Paris : Fayard.

⁵⁴ Les *lokambato* sont des pierres levées sur lesquelles sont effectués les rituels après les funérailles. Plus généralement, c'est auprès d'elles que sont invoqués les ancêtres.

⁵⁵ Pour les descendants des anciens dépendants (*andevo*), par exemple, le tombeau est le symbole d'un nouveau statut (voir notamment L.N. Razafindralambo, 2005, « Inégalité, exclusion, représentations sur les Hautes Terres centrales de Madagascar », *Cahiers d'Etudes africaines*, XLV, 3-4, 179-180, pp.879-903).

⁵⁶ Voir par exemple M. Bloch, 1971, *Placing the dead. Tombs, ancestral villages, and kinship organization in Madagascar*, London-New York : Seminar Press.

⁵⁷ Cf. travaux de S. Fee.

domestique constitue l'unité de production, et sœurs (non mariées), enfants (filles et garçons), et souvent l'époux, la main-d'œuvre.

Cette autonomisation des femmes est une forme d'adaptation de la société. La scolarisation est un élément important dans cette autonomisation des femmes. D'après les statistiques :

(2008-2012, en pourcentage)		Filles	Garçons
Taux d'alphabétisation des adultes	64,50		
Taux d'alphabétisation des jeunes (15-24 ans)		64	65,9
Taux de fréquentation écoles primaires		80	78,3
Taux de survie en dernière année écoles primaires	39,5		
Taux de scolarisation école secondaire		24,20	23,10

Source INSTAT

L'accès des filles et des garçons à l'école n'est pas significativement différent, si l'on en croit les chiffres officiels. Même si ceux-ci ne montrent pas les compétences réellement acquises à la sortie du système scolaire, la scolarisation et la maîtrise de l'écriture, sinon la simple capacité de lire et d'écrire, comme le montre le faible taux de scolarisation en secondaire, sont des facteurs d'appréhension des changements rapides de l'environnement socio-culturel. Encore plus important, l'existence d'un système scolaire unique peut participer à la constitution de citoyens, au-delà des appartenances régionales.

Finalement, le principal facteur qui contribue au sentiment de continuité de la société est la culture. La culture est ici définie comme l'ensemble de représentations et de pratiques qui organise et donne sens au monde dans une configuration singulière, un ensemble de systèmes symboliques dit C. Lévi-Strauss. A chaque groupe social et à chaque époque correspond ainsi une culture particulière. C'est l'ensemble des activités humaines, collectives ou individuelles qui révèlent, en quelque sorte, la culture. Ce qui signifie que tout ce qui a été cité précédemment, la religion, l'importance du territoire, le statut des femmes, mais également l'éducation, puisque, certes le système éducatif est établi par l'Etat, mais il s'inscrit dans des cultures et des organisations sociales particulières, relève de la culture. Tout comme la société, la culture est soumise à une dynamique du changement. Tout changement de la culture a une signification dans les termes de la culture, et ceci à chaque moment de l'histoire d'une société. Les travaux des anthropologues en fournissent de multiples illustrations. Il a été cité précédemment ce changement dans les rituels et les règles de propriété en pays tandroy dû à l'intensification de la migration.

Un autre exemple est également le changement de statut du riz qui peut être également observé dans cette région sud de Madagascar. Sécheresses répétées et paupérisation constante de la population font que le riz ne peut plus être considéré comme l'aliment de base dans ces régions. La valeur symbolique du riz⁵⁸ a supplanté toute autre valeur qui lui a été attachée, puisque, désormais, le riz est principalement un aliment rituel. Aucun rituel important ne peut se faire sans consommation communautaire de riz. Les pratiques rizicoles actuelles dans la région de l'Anosy montrent bien cette valeur symbolique du riz. La rentabilité de cette culture y est faible. Il s'agit surtout de riziculture humide, dépendant de la venue de la pluie, les systèmes d'irrigation n'y étant pas répandus. Deux

⁵⁸ En anthropologie, l'adjectif « symbolique » renvoie au « processus constitutif de l'état de culture qu'est l'attribution de sens au monde » (G.Lenclud, in :P. Bonte et M. Izard, 1991, *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*, Paris : PUF).

points sont importants dans cette culture. Tout d'abord, elle permet au groupe d'affirmer régulièrement son appartenance au territoire, puisque ce sont principalement les originaires qui pratiquent cette culture. D'autre part, la riziculture nécessite la mobilisation d'une main-d'œuvre importante et de zébus⁵⁹. Celle-ci se fait sur la base d'un système d'entraide dans lequel les différentes composantes de l'organisation sociale ont leur place respective : que ce soit les fils, qui sont membres du groupe ; les enfants des filles qui sont eux membres du groupe de leurs pères, mais ont des obligations vis-à-vis des parents de leurs mères ; et les alliés, c'est-à-dire les parents des conjoints des membres du groupe. Ce système de l'entraide agricole maintient, dans une perspective certes fonctionnaliste, l'ordre entre ces différentes entités et donc la cohésion sociale. Il entre également en action lors des rituels importants. Ceci montre l'importance actuelle du riz dans les sociétés de l'Anosy.

Conclusion

La capacité de survie de toute société ne peut plus être questionnée, puisque la dynamique, caractéristique de tout ordre social, établit que la société continue de fonctionner, au-delà de toutes les discontinuités provoquées aussi bien par des facteurs internes à la société qu'externes. Evidemment, cela suppose que la société ne peut se reproduire à l'identique mais qu'elle est dans le changement permanent. La société malgache contemporaine montre bien cette dynamique, dont la crise politique de 2009 ne constitue alors qu'un facteur de changement comme les autres événements qui ont jalonné l'histoire de Madagascar. La logique de la culture malgache montre comment les différents changements sont non seulement possibles mais également inévitables du moment qu'ils font sens au regard de la culture. Les mécanismes d'adaptation et de transformation de la culture fonctionneraient presque indépendamment de tout contrôle, en tout cas de manière autonome par rapport à l'Etat.

⁵⁹ Et le cas échéant, divers outils comme la charrue.

50 ans de Transition.... (P. Rakotomalala)

Patrick Rakotomalala (Lalatianna PitchBoule)

<http://madagoravox.wordpress.com>

Lorsque que le pouvoir HAT s'est offert en décembre 2011 un publi-reportage dans un numéro de *Jeune Afrique*, il voulait répondre à un objectif : rassurer la communauté internationale et les investisseurs quant à un retour du pays à une certaine «normalité». Confronté au constat de délitement moral, politique et social dans lequel plongeait le pays, cet article ne pouvait que choquer. Il faut tout de même rappeler que selon un rapport de la Banque Mondiale d'octobre 2011 « l'indice CPIA sur la gouvernance, la transparence et l'absence de corruption dans le secteur public était passé de 3.5 en 2008 à 2.5 en 2010, soit une baisse de 40% »⁶⁰.

En fait, quand l'Organisation Internationale de la Francophonie se permettait de rendre « *hommage au courage et à la détermination du président Rajoelina* » ou quand Nicolas Sarkozy s'autorisait à déclarer « *en dépit de toutes les difficultés auxquelles vous avez dû faire face, vous avez eu raison de ne pas vous décourager* », pourquoi la Président de la Transition malgache aurait-il dû se priver du plaisir d'exhiber en pages centrales d'un magazine de référence les photos de ces poignées de main officielles entre le PHAT et le président français Sarkozy ou le Secrétaire Général de l'OIF ? Au passage, si cette séquence d'onanisme faisait fi des réalités de la situation du pays, ce n'était pas très grave. Quant à délirer, pourquoi ne pas affirmer à la face du monde la compétente clairvoyance et la capacité de projection de l'éclairé dirigeant et néanmoins président de la HAT en annonçant que ce dernier avait lancé des projets « *ambitieux* » tels que... l'ouverture d'un palais du Rugby !!! NORMAL ! Notre dirigeant ne pouvait pas donner du travail aux gens mais il allait leur apprendre à jouer au ballon ovale.

Ces « bêtises », pas si anodines que cela, nous hérissent, c'est un fait.... Mais, notre irritation exprimée, n'est-il pas désormais temps de prendre de la distance. Ne peut-on tenter d'élaborer une grille d'analyse objective de l'enlisement que connaît le pays ? N'est-il pas lieu de dépasser, même brièvement, nos registres émotionnels et partisans pour essayer de qualifier l'irrationalité apparente de la situation ? Notre incapacité à donner un sens à ce qui nous paraît incohérent n'est-elle pas mortifère dans les formes de colère, mais aussi de résignation, d'écœurement ou de désespérance auxquelles elle nous mène ? « On ne peut plus ni tenter d'intervenir, ni chercher d'explication à ce qui n'est qu'irrationnel. On ne peut vivre que dans l'écœurement » ai-je entendu dire de certains à propos de cette crise et de sa transition.

... vous avez dit Transition ?

Si elle est particulièrement épuisante, et destructrice, cette transition n'est pas la première que vit le pays... 1960, 1972, 1975, 1991, 2002... holala... Si on ne bat pas un record là, on ne doit pas en être bien loin... Le pays vit des crises à répétition, c'est une Lapalissade. Mais, justement, n'est-il pas intéressant de s'attacher non pas aux crises elles-mêmes, mais à ces périodes de transition manquées, à leurs dynamiques propres et aux processus inaboutis qui auraient théoriquement dû résoudre le problème de la démocratisation du pays ?

⁶⁰ et fait désormais de Madagascar, déjà reconnu « état fragile » selon les nomenclatures de la BM.

La logique des démocraties installées ...

A contrario, dans les situations « normales » et « stables » des sociétés dites démocratiquement évoluées, les structures politiques, institutionnelles et sociales sont autonomes. Les logiques de relations sont formellement établies, les acteurs et les institutions fermement caractérisés. La gauche est à gauche, la droite est à droite, le centre est là où normalement il doit être. Les contre-pouvoirs civils sont identifiés. La presse presse... . La société civile civilise... les syndicats syndiquent... et l'économie tourne... le gouvernement gouverne et l'opposition s'oppose en attendant les prochaines échéances électorales pour espérer régler son compte légitimement au pouvoir en place.... Bref... le tout est parfaitement fixé de manière symbolique et représenté de manière formelle dans des institutions qui institutionnalisent. L'ensemble définit un cadre de référence qui permet à la démocratie de **s'autoréguler** manière routinière et... démocratique dans un jeu de rôle dont les règles sont communément acceptées par tous. Les rapports sociaux et la stabilité sociale y sont fixes par des **reconnaissances réciproques**.

L'erreur serait encore une fois de poser en référence et en modèle la démocratie des pays développés alors que nous sommes loin d'atteindre, aujourd'hui, leur niveau de développement économique et social. Dans ce cadre idéal type, les conditions culturelles et économiques, pré-conditions indispensables à l'avènement de la démocratie selon certains structuralistes, paraissent préserver le fonctionnement d'une démocratie autorégulée. Mais est on sûr qu'elles soient nécessaires à son avènement ? Ne répondez pas par l'affirmative... Ou alors jetons nous collectivement immédiatement par la fenêtre. Autant attendre d'être guéri pour commencer à se soigner... Vous avez dit « Absurde ? »

... s'oppose à celle des périodes de transition.

Les périodes de transitions, périodes de passage d'un régime à un autre auxquelles il est plus naturel de nous identifier (et pour cause !), doivent évidemment à l'inverse être appréhendées comme des situations d'instabilité, de « fluidité politique ». Caractérisées par le bouleversement des rapports habituellement en vigueur entre groupes sociaux définis en « ressources politiques », ces situations sont ainsi évidemment **marquées d'incertitude**, alors que les gens rêvent précisément d'atteindre rapidement de nouveaux équilibres et obtenir de nouveaux repères.

En second lieu, parce que les jeux de pouvoir et les rapports entre ces ressources politiques sont à reconstruire et ré-inventer après l'effondrement des relations habituelles, le propre de ces situations instables, qui voient la remise en question de l'ordre sociopolitique et de ses références antérieures, sera l'**élasticité des alliances**. L'association Ravalomanana + Deba + Zafy en est une illustration.

Dans le droit fil de cette idée, la transformation des rapports induit par ailleurs une simplification des identités. Le monde se réduit désormais à un espace partagé de manière manichéenne entre « eux » et « nous », entre « *légalistes* » et pro « *tg* », entre « *foza* » et « *zanak'i Dada* » qui, chacun, opposent leur lecture de la réalité en tentant de s'attribuer une seule identité valable : celle de « démocrate intelligent, honnête et responsable ».

Bien évidemment, dans ce schéma, les comportements tactiques ne peuvent être décryptés qu'en alliances contre nature. C'est fou le nombre de traîtres et de renégats que le monde peut dès lors recenser... Cette instabilité est d'autant plus critique que, face à la complexité et l'indétermination des événements et face aux influences et pressions de l'intérieur et de l'extérieur et, bien évidemment, face aux contraintes structurelles, là où souvent nécessité fait loi, les acteurs n'ont pas de réelle capacité de contrôle.

Et si l'enjeu et l'urgence pour le pouvoir mis en place s'avèrent être la légitimation de sa compétence, de sa sincérité et de son autorité, la première de ses priorités devrait être **la définition d'un agenda** et la fixation d'échéances crédibles.

Cet objectif est d'autant plus essentiel que l'effondrement des **éléments habituels d'évaluation** et d'estimation rend particulièrement délicate l'élaboration de ces agendas d'actions. Et le pilotage de ces réformes énoncées de manière plus ou moins populiste s'avérera de la même manière particulièrement périlleux. C'est pourtant sur la réalité et le respect de ces agendas et la bonne conduite des réformes annoncées que le pouvoir en place engagera la légitimation de sa compétence, de sa sincérité, de son autorité.

Dans ce contexte d'incertitudes la qualité, la compétence et - allez rêvons- la valeur morale des acteurs politiques et des élites qui ont pris le pouvoir s'avèrent bien évidemment essentiels. Je vous laisse le soin d'évaluer l'écart des actions mises en œuvre par la HAT au regard de ce modèle théorique. La théorie a parfois du bon : elle permet de juger à quel point les gouvernants ont pu se fourvoyer quand ils n'ont rien à lui opposer en termes de réalisations et d'avancées qu'on puisse constater. La théorie a encore du bon : elle permet de peser les occasions ratées respectivement par le TGV et par ses prédécesseurs.

Les occasions ratées du tgv

De manière idéale, une transition caractériserait en fait une situation pendant laquelle le nouveau pouvoir en place devrait se préoccuper prioritairement de la tenue des axes suivants :

Trois ans après le début de la crise, on n'a pas toujours vu l'ombre du début du quart du commencement de la moindre velléité de progrès sur l'un ou l'autre de ces axes. Si notre processus d'évolution vers la démocratie doit se fonder sur l'émergence de pré-requis socio-économiques, combien de temps devra-t-on encore attendre ces progrès ? Là, le TGV et sa clique ont eu tout faux : les échéances énoncées imprudemment et de manière inconséquente (qui donc a rêvé avoir des élections avant 2014 ?), le train - transformé en tortillard - de réformettes et autres mesurette (*trano mora, vary mora, antanimora* etc ...), le népotisme mis en place ont sapé toute possibilité de légitimation de leur pouvoir alors qu'ils avaient la chance de faire la preuve de leur capacité à gouverner et à affirmer la légitimité de leur régime. Très Grande Vitesse, ne devait pas signifier précipitation inconséquente au risque de ne plus être que Très Grande Vacuité.

Dans le même sens, leur refus de négocier (malgré des renoncements de façade qui n'ont pas su masquer un unilatéralisme effectif) est un non-sens dans le principe d'une transition vers une hypothétique démocratie.

Il aurait été nécessaire, pour contrôler le processus de transition et en maîtriser l'incertitude, que les acteurs de la HAT puissent parvenir à orienter cette dynamique sur une trajectoire de long terme. On

en est bien loin... Et on les en savait malheureusement incapables, faute d'être dotés des valeurs éthiques et/ou de la compétence indispensables. Mais les suivants, alertés, sauront-ils faire mieux ?

C'est adressée à ces futurs dirigeants que demeure une question essentielle pour peu que, comme nous le devrions, nous nous projetions à demain et à après-demain. Si les structuralistes affirment que la démocratie doit se fonder sur des pré-requis en termes de développement socioéconomique et sociopolitique, et si, cercle vicieux, notre absence de démocratie nous empêche d'atteindre le niveau de développement ad hoc, certains, séduits par le modèle chinois par exemple, rêveront la voie d'un développement... sans démocratie à travers un pouvoir autoritaire. Est-ce la voie que nous souhaitons ? Dans la négative, la question est alors : sur quelle voie théorique fonder une ligne politique cohérente ?
61

Le modèle de D. Rustow

L'approche de Dankwart Rustow⁶² pour réductrice qu'elle soit parfois, me séduit parce qu'elle offre un modèle alternatif qui nie dans sa dynamique la prééminence des fondamentaux socio-économiques évoqués plus haut. Elle décrit en particulier, comme pré-condition essentielle au passage à la démocratie, la formation d'un sentiment national et d'une identité nationale⁶³ forte qui me convient tout particulièrement.

La deuxième condition/phase est l'existence d'une crise politique prolongée et insoluble qui voit s'ouvrir une fenêtre d'opportunité à la démocratisation quand un constat absolu d'impasse au conflit est établi. Ça, on connaît ...

La troisième phase est une phase de « Décision » qui émerge quand les acteurs, constatant l'impasse du conflit après avoir épuisé toutes les solutions, **sont contraints de NÉGOCIER un compromis et des règles démocratiques**. Là, il va falloir faire en sorte que les pseudo-élites en question se sentent suffisamment étranglées par un réveil civique et militant avant que le pays n'ait lui-même trépassé.

La dernière phase dite de « Consolidation » s'établit enfin qui voit les règles du jeu démocratiques se faire peu à peu routinières, dans une période de sélection/éducation et reconnaissance réciproque des acteurs et d'apprentissage - acceptation des règles⁶⁴

Au regard de ce processus théorique, la catastrophique crise actuelle serait donc une opportunité pour le pays. C'est un comble me direz-vous. Mais l'histoire n'est-elle pas faite de ce genre de « curiosités » ?

... 50 ans de transition ?

Le pouvoir actuel en termes de capacités de nuisance détiendra longtemps, du moins peut on l'espérer, un sinistre record, en se situant en particulier à des années-lumière de ce modèle théorique⁶⁵. Mais à

⁶¹ Mon propos n'est pas ici de prétendre définir LA ligne et LA voie idéales, mais d'illustrer et de débattre de l'intérêt et de la nécessité d'un socle théorique pour la définition de pistes politiques.

⁶² Dankwart Rustow, "Transitions to Democracy : Towards a Dynamic Model"

⁶³ Le MAP de Ravalomanana ne posait les enjeux de l'identité et de la fierté nationales qu'en Défi 3 de l'engagement 8 au sein d'un chapitre bâclé en une page, quand le sujet s'avère on le voit aujourd'hui, probablement crucial.

⁶⁴ Chez nous, en termes d'acceptation des règles du jeu, quand l'arbitre veut siffler un penalty pour une faute dans la surface de réparation, les joueurs déplacent la ligne d'en-but... Reconnaissance réciproque avez-vous dit ???

l'aune de ce même modèle, « qu'ont donc fait les précédents détenteurs du pouvoir ? », diront avec raison nos détracteurs et autres griots de la HAT.

En fait, dans la construction de la Nation malagasy, si aucun des gouvernements successifs du demi-siècle écoulé n'a su satisfaire **pleinement**⁶⁶ les **trois axes** de sa responsabilité, si nous vivons depuis 50 ans une situation structurellement instable de (re)construction de nouveaux repères, de nouvelles relations sociales et institutionnelles, de nouvelles règles du jeu communément acceptées, si cette instabilité récurrente prend son origine dans l'incertitude structurelle d'une situation de transition et dans des mutations permanentes des rapports sociaux (à plus forte raison dans un contexte de mondialisation exacerbée), ne devons-nous pas considérer et accepter que nous vivons ainsi depuis l'indépendance une période de transition ?

... en nécessité : la responsabilité, le sens du collectif, la fierté nationale ...

Accepter l'idée de ces 50 années passées en transition, c'est assumer pleinement que nous vivons une phase de mutation critique longue mais logique dans la composition de notre histoire, phase où l'indétermination est la règle. Mais l'incertitude étant une donnée de base du processus de construction de notre démocratie, de fait, la vigilance, la responsabilité collective, l'engagement de tous s'avèrent indispensables et vitaux.

On fait référence ici à un préalable essentiel : la reconnaissance fière de notre appartenance à une nation malagasy.

Mais c'est là un autre sujet. Je citerai de nouveau « Peut-être sommes-nous devant l'une de ces occasions de l'Histoire où un peuple voit s'offrir à lui un destin d'autant plus grand que ses épreuves ont été pires. Mais nous ne saurions soutenir nos droits, ni accomplir nos devoirs si nous renonçons à devenir puissants... ».

⁶⁵ [...] « En conséquence, le manque de transparence au niveau des réformes et de la gouvernance publique, combiné à la modicité de ressources domestiques pourrait à tout moment conduire à l'effondrement de l'économie malgache ». Dans « Eviter les pièges de fragilité en Afrique : des leçons à tirer pour Madagascar ». Rapport Banque Mondiale Octobre 2011.

⁶⁶ Je tiens à reconnaître à Ravalomanana, l'entrepreneur, d'avoir au moins fait preuve d'une certaine compétence en termes de réformes et d'économie. Son action aura malheureusement été moins probante sur le volet de la consolidation et de la négociation démocratiques.

Page photos : quelques intervenants et participants.



Francis Rajaobelina



Lolona Razafindralambo



Olivier Donat Andriamahefaparany



Eric Randrasana



Serge Zafimahova



Rivo Rakotondrasanjy



Désiré Razafindrakaza



Iharizaka Rahaingoson



Roger Mahazoasy



Sahondra Rabenarivo



Ralison Andriamandranto



Juvenice Ramasy



Andrianjo Razanamasy



Joel Rakotomamonjy

Violence politique à Madagascar, Approche historique (S. Randrianja)⁶⁷

Solofo Randrianja

Directeur de recherche IEP Madagascar

Enseignant, Université de Toamasina

La principale idée que je souhaite développer dans cette contribution et pour rejoindre la thématique globale est que la violence est une constante des mécanismes du politique à Madagascar et comme partout dans le monde. Qu'il s'agisse de la violence venant d'en bas, à fortiori celle venant de l'appareil d'Etat et des élites qui en exercent le contrôle.

Le degré de l'efficacité des mécanismes de régulation des pulsions violentes dans le domaine de la gestion de la vie en société reflète à la fois le niveau de démocratie dans une société donnée mais aussi en conséquence l'intensité d'une volonté du vouloir vivre ensemble. L'enjeu d'une *eunomia* harmonieuse qui en découle, reste ainsi l'existence de scènes agonales canalisant et réglementant les violences afin que l'homme ne devienne pas un loup pour les autres hommes. Dans une telle configuration, l'importance d'un organisme de médiation accepté par tous, est cruciale, en l'occurrence l'Etat. Or malheureusement, selon cette conclusion de F. Roubaud et alii⁶⁸, « globalement, malgré les crises successives connues par Madagascar sur la longue durée, l'histoire des formes du pouvoir se résume en deux mots: constance et continuité. En effet, formes du pouvoir, modes de gouvernance malgré les alternances, les changements de régime se caractérisent par la personnalisation du pouvoir au profit d'un petit groupe en lien avec le sommet de l'Etat. Ce type de fonctionnement est permis et favorisé par le cloisonnement de la société en groupes statutaires fortement hiérarchisés, un héritage de la période précoloniale. Les nouvelles élites s'insèrent dans ce cadre au fur et à mesure de la modernisation de la société ». Mais l'accès à celui-ci se fait par soubresauts violents à l'image de la croissance des écrevisses.

L'idée de constance se réfère au structurel, la violence est concomitante du politique, c'est à dire de la gestion de la vie en société. En fait l'étude de la « violence politique », discipline académique, s'intéresse à la place de l'usage de la force dans les systèmes politiques, démocratiques ou non. Même si légalement l'Etat possède le monopole de la violence, il est néanmoins juste de se poser la question de la légitimité de l'exercice de la violence.

En dépit de l'histoire longue de la monarchie (du Vème siècle de notre ère jusqu'à nos jours), l'absence d'une dynastie avérée sur une période étendue suggère une certaine instabilité, au moins dans les règles de succession. Les alternances au pouvoir ne se déroulèrent que rarement selon des règles d'avance convenues et en conséquence acceptées par au moins une grande partie de possibles protagonistes à défaut de l'être par tous. C'est une source d'une violence récurrente donc structurelle.

Pour illustration, Étienne de Flacourt⁶⁹, l'agent de la compagnie française des indes orientales installé à Fort Dauphin pendant plus d'une décennie, fut le témoin d'un véritable génocide au XVIIème siècle. Il y décrit les guerres ayant pour enjeu les successions dans le royaume Matacasse.

⁶⁷Je suis tributaire des réflexions de C. Alexandre, *Violences malgaches*, Foi et Justice, Antananarivo, 2007, 196 p., de J. Dez, l'illusion de la non-violence dans la société malgache, *Droit et Cultures*, 1981, 2. 21-44 et de Philippe Beaujard. La violence dans les sociétés du sud-est de Madagascar. In: *Cahiers d'études africaines*. Vol. 35 N°138-139. 1995. pp. 563-598.

⁶⁸ Mireille Razafindrakoto, François Roubaud, Jean-Michel Wachsberger, mars 2013, *Institution, gouvernance et croissance de long terme à Madagascar : l'énigme et le paradoxe* Paris Dial, 35 p

⁶⁹ Flacourt Etienne de, 1661, *Histoire de la Grande Isle Madagascar*, Nouvelle édition annotée, augmentée et présentée par Claude Allibert, 2007, Paris, Karthala, 712 pages

Celles-ci finirent par le massacre d'une partie des protagonistes. Les cadavres des vaincus furent ensuite taillés en pièce avant d'être jetés en pâture aux chiens. On pourra toujours dire que ce sont des pratiques littéralement d'un autre âge. Mais les siècles suivants ne sont pas exempts de massacres importants lorsqu'il s'agit de succession au pouvoir. Je ne parle pas des guerres entre royaumes même si leurs propos sont éminemment politiques. Les XVII^e et XVIII^e siècles furent en effet dévastateurs, en particulier, du fait des guerres pour avoir accès aux rivages, pour le commerce avec les Européens, basé sur la traite des esclaves.

Un roi comme Andrianampoinimerina (1787-1810) fut un des plus grands possesseurs donc traitant d'esclaves⁷⁰, à la fin du XVIII^e siècle même si les richesses de certains rois sakalava qui lui sont contemporains sont sans commune mesure comparées aux siennes. Pourtant sa mémoire reste très populaire et est perpétuée de manière positive jusqu'à nos jours, alors qu'il accéda au pouvoir d'abord en tuant son oncle et en conquérant tous ses voisins par la suite. Pour imposer son successeur, son fils Radama 1^{er}, il en fit sagayer les frères, c'est à dire ses propres fils. Il s'inspira sans doute de l'échec des dynasties de l'ouest, qui expédièrent les cadets mettre sur pied, toujours un peu plus loin, des royaumes, à un tel point qu'ils devinrent concurrents, même pas au bout d'une génération et ce en dépit de traités et de conventions. Ils finirent par s'entredéchirer en particulier lorsque les demandes commerciales venant de la mer devinrent plus pressantes et transformèrent l'accès à la mer en enjeu. L'éternelle dispute entre Bemihisatra et Bemazava pour la possession des reliques royales, source de légitimité des gouvernants, et qui parvint jusqu'au XXI^e siècle, illustre à l'envi que le passé est réactualisé à travers la violence politique.

Dans tous les royaumes, chaque nouveau souverain s'empresse d'éliminer physiquement les partisans de son prédécesseur. Ce fut le sort réservé, par exemple, à Andriamahazonoro, devin d'Andrianampoinimerina puis de Radama 1^{er}, tué lorsque Ranavalona montera au pouvoir. Et je ne parle pas de cette funeste et systématique pratique du sacrifice humain lors de l'intronisation⁷¹ d'un nouveau dirigeant, pratique qui semble se perpétuer d'ailleurs car nous n'avons plus aucune nouvelle des commanditaires et des exécuteurs de l'attentat qui a coûté la vie à plusieurs personnes lors de l'investiture du premier président de la quatrième république.

Au XIX^e siècle, l'unification à marche forcée entreprise du centre va pâtir de l'usage des forces armées qui imposèrent la succession de Radama 1^{er}. Car il n'arriva pas à stabiliser le royaume créé par son père, c'est à dire à mettre en place des règles de succession. Les forces armées finirent par s'incruster dans le pouvoir au plus haut sommet jusqu'à la période coloniale, imposant des souverains à leur guise mais au bénéfice de quelques officiers oligarques. Certains rejoignirent le corps expéditionnaire français pour l'aider lors de la pacification, ceci afin de sauvegarder une position sociale menacée par l'arrivée au pouvoir de nouvelles autorités, et figure qui deviendra classique.

Point n'est besoin de dire que la mise en place des autorités coloniales ne relève que de la force et de la violence qui fit très certainement plusieurs milliers de victimes. La période coloniale connut sans doute la dynastie la plus stable, celle des Gouverneurs Généraux, paradoxalement imposés par la République. Presqu'un siècle d'existence, mais elle dut cependant user de la violence et ce de manière encore plus brutale que sous les régimes précédents afin de se maintenir en place et de se perpétuer dans un cadre qu'elle s'imposa. Les campagnes de pacification qui durèrent pratiquement de 1896 jusqu'à la veille de la Première guerre mondiale ne sont pas des modèles de non-violence et firent plus de victimes que la conquête elle-même. On pourrait rétorquer que c'est une violence

⁷⁰ Pier Larson *History and Memory in the Age of Enslavement*, Heineman, 2000, 448 p

⁷¹ Françoise Raison-Jourde, *Bible et pouvoir à Madagascar au XIX^e siècle: invention d'une identité chrétienne et construction de l'Etat, 1780-1880*, CNRS-Karthala, Paris, 1991, p ; 784 et ss.

politique exercée par un agent extérieur. Mais l'insurrection de 1947, qui reste un grand traumatisme à l'échelle de Madagascar, dû à la répression bien sûr mais aussi à une vraie guerre civile, compte parmi les violences politiques les plus meurtrières de l'histoire de Madagascar. Le solde négatif entre naissances et décès durant cette période, révélé par les autorités coloniales s'élève à un peu moins de 100.000 morts sur une population de 4.500.000 âmes. Les évaluations minimalistes estiment à entre 30.000 et 50.000 les Malgaches tués lors d'une insurrection supposée dirigée contre la présence coloniale mais qui finalement ne fit qu'une petite centaine de victimes chez les colons et les administrateurs (140 pour être exact) sur les 30.000 Français présents dans l'île à ce moment⁷². Les minimalistes n'incluent pas dans leurs chiffres les victimes collatérales, les pauvres civils morts de misère physiologique dans la forêt, essentiellement des femmes et des enfants.

Les études sur la violence politique, à travers cet exemple, ne tiennent pas compte des victimes collatérales. Aussi combien de personnes ont-elle péri de maladie en 2002 lors des blocus exercés par les partisans de Ratsiraka ? Combien de personnes ont-elles péri à la suite du coup d'Etat d'Andry Rajoelina⁷³ alors même que l'une des conséquences de ce dernier fut l'appauvrissement généralisé atteignant plus de 90 % de la population ?

L'indépendance dite retrouvée allait-elle rompre avec la violence politique coloniale et celle des époques précédentes ? Tsiranana, le premier Président de la République n'avait-il pas réussi à faire admettre sous la Première République qu'un Malgache ne devrait plus jamais en tuer un autre. Des membres de sa famille proche comptent parmi les victimes d'exactions commises lors de l'insurrection de 1947. Ainsi depuis l'indépendance jusqu'à maintenant, malgré l'existence de la peine de mort dans l'arsenal juridique malgache, celle-ci ne fut jamais, à ma connaissance ni prononcée du moins exécutée. Point n'était besoin de s'en adjoindre la paternité afin de laisser une trace positive dans l'histoire. Y a-t-il par là une voie qui suggère une manière de réguler la violence politique à Madagascar ?

Mais la Première République reste responsable d'au moins deux massacres contre ses propres citoyens. En avril 1971, la répression d'une manifestation paysanne annoncée comme pacifique dans le sud de Madagascar se solda par la mort de 5000 personnes au moins. De même une grève générale estudiantine et lycéenne vira au drame lorsque la garde prétorienne du régime tira sur une foule de manifestants en Mai 1972. Le régime pensa même déporter 400 lycéens et étudiants. Et durant ses 10 années d'existence, il ne cessa de persécuter les militants de l'opposition, malgré la modération de cette dernière. Les militants du Parti Social Démocrate pouvaient même arrêter les déviants politiques. Une des responsables de ce parti d'opposition parle d'élimination physique⁷⁴... Et tous les candidats du Parti se firent élire à 90 % des votants dans toutes les élections qui pouvaient se dérouler à Madagascar durant la première République, mises à part les toutes premières au début des années 60. Les élus de l'opposition furent remplacés par les Délégations Spéciales, en commençant par la mairie d'Antsirabe, la 2ème ou 3ème ville malgache tombée entre les mains de l'opposition d'alors. Ce verrouillage de la vie politique explique en partie les manifestations dans le sud de Madagascar et leur brutale répression.

Le régime PSD n'inaugure en rien les alternances hors des règles pré établies et dans la violence, le verrouillage des institutions, obérant toute possibilité de développement économique durable. La démocratie conçue comme l'intervention des citoyens actifs pâtit de cette continuité.

⁷² *Madagascar, a short History*, University of Chicago Press, Hurst 2009, (co-authored with Stephen Ellis).

⁷³ S. Randrianja (Dir.) *Madagascar, le coup d'Etat de mars 2009*, Karthala, 2011, Paris.

⁷⁴ Gisèle Rabesahala (2006), *Ho tonga anie ny Fahafahana ! QUE VIENNE LA LIBERTÉ !*, La Réunion, Océan éditions, 380 p

Alternances et violence

La série des alternances politiques extraconstitutionnelles depuis l'indépendance est l'illustration de la continuité de ces pratiques en matière de gouvernance. Celles-ci sont d'autant plus remarquables dans leur récurrence et leur régularité que les choix idéologiques et les orientations économiques des régimes successifs postcoloniaux diffèrent.

Sous la 1^{ère} République anti communiste, les journées du 14 octobre, du 26 juin et du 1^{er} mai étaient également célébrées comme liées à l'indépendance. En fait le 14 octobre 1958 correspond à la proclamation par le congrès des conseillers provinciaux d'une république autonome au sein de la République française. Le 16 octobre, celui-ci se transforme en Assemblée constituante qui se dépêche d'adopter une Constitution préalablement élaborée par le Gouvernement. Et l'Assemblée constituante élit à l'unanimité (113 voix sur 114 votants) Tsiranana comme Président de la République, le 1^{er} mai 1959. La République est née à la suite d'un coup d'État et, de surcroît, par des personnalités élues pendant la période coloniale.

Philibert Tsiranana, lui-même, autoproclamé «Père de l'indépendance », n'est véritablement élu au suffrage universel, président de la République malgache que le 30 mars 1965 et pour un deuxième mandat. Sur les 2 521 216 votants, il recueille 2 451 441 voix, soit 97 % des suffrages. Son parti, lors des législatives qui suivent, rassemble 95% des voix. En mai 1972, quelques mois après sa deuxième réélection « triomphale » (99,72 % des suffrages) pour un troisième mandat de sept ans, une révolte paysanne dans le Sud, des mouvements de rue et une grève générale dans la capitale fragilisent le régime et favorisent la prise du pouvoir par les militaires. La chute de la Première république inaugure la militarisation du pouvoir politique. Les élites martiales vont progressivement acquérir une autonomie dont l'ensemble de nation va pâtir pour de longues décennies.

Les militaires reprennent pratiques et artifices juridiques de la Première république après avoir capté à leur profit les bénéfices des mouvements de rue de 1972 et ceux du soulèvement paysan de 1971, contestation de la légitimité du précédent régime. Ceux-ci, pour rappel, militaient pour plus de démocratie.

La transition vers la Seconde république tout comme le « recouvrement » de l'indépendance, ne furent qu'une suite de manipulations des institutions sur le dos des citoyens, complices ou amorphes.

La notion de « pleins pouvoirs » fait son apparition à la chute de la Première République lorsque Tsiranana, le président déchu les confie à son chef d'Etat-major militaire. Mais ces pleins pouvoirs, les a-t-il jamais eus ? Aucun juriste n'est capable de les définir jusqu'à maintenant alors qu'ils reviennent épisodiquement lors des transitions et autres prises de pouvoir extra constitutionnelles. Ces fameux « pleins pouvoirs », lorsqu'ils s'accompagnent de la déchéance des élus et de la mise au pas des juges et de l'appareil judiciaire, ne signifient pas autre chose que la mise en place d'une dictature. Même si les élus déchus ont été mal élus et même si l'appareil judiciaire n'a jamais été indépendant. Et toute dictature est toujours source de violence institutionnalisée venant de l'Etat d'abord et violence venant des citoyens qui n'ont que ce moyen pour s'exprimer.

Les tensions au sein de l'armée finissent par aboutir au transfert des « pleins pouvoirs » du général Ramanantsoa au colonel Ratsimandrava, qui sera le premier chef d'Etat de l'époque contemporaine à se faire assassiner. En l'absence de toute explication officielle et malgré un « procès du siècle », celle généralement admise plus ou moins implicitement est qu'étant descendant d'esclave, les ancêtres ne pouvaient pas le laisser diriger Madagascar !

Et le 11 février 1975, un quarteron d'officiers supérieurs autoproclamé directoire militaire s'institue à la tête de l'État. Le gouvernement formé par le colonel Ratsimandrava, le 5 février 1975, se dissout le 13 juin 1975 non sans avoir « élu » le capitaine de frégate Didier Ratsiraka à la tête d'un Conseil suprême de la révolution, sorti du néant.

Quelque mois plus tard, un referendum constitutionnel organisé par cet ensemble hétéroclite renforce sa légalité formelle. 95% des électeurs votent pour le « oui » en une seule fois mais à deux questions « approuvez-vous la Constitution et approuvez-vous Ratsiraka comme Président de la République ? »

Le juridisme affiché (légitimation par les élections, etc...) se réfère à une *eunomia* factice car faiblement partagée. Il se réduit au fétichisme des textes conçus au mieux comme un ensemble de dispositif d'ingénierie sociale et non comme une fixation de règles admises donc respectées par tous.

L'engagement des appareils et du personnel de l'Administration lors de ce genre de consultation biaise le résultat des votes qui ne peut pas refléter l'opinion véritable d'une population pleinement informée et à la suite de débats. A la fin du mois de décembre 1976, comme pour dévier la violence potentielle car contenue à l'encontre d'un régime né au forceps, un véritable pogrom contre la minorité comorienne de la ville de Majunga fit plusieurs centaines de victimes et plusieurs dizaines de milliers de rapatriements sur les Comores.

Par la suite, Ratsiraka se fait réélire par deux fois en 1982 et en 1989 selon le même schéma que Tsiranana auparavant. Et à l'instar de son prédécesseur, il est aussi forcé par la rue en 1991 à quitter le pouvoir, quelques mois après sa réélection pour un troisième mandat. Tout comme lui, il résista en faisant usage de la violence. Alors que Tsiranana, pourtant surnommé Dadabe, le grand père, imita dans un discours mémorable à la radio le bruit des mitraillettes pour menacer les étudiants grévistes, Ratsiraka, le 10 aout 1991, amiral sans marine, ordonne que l'on tire sur les manifestants autour de son palais, faisant un nombre de victimes dont on ne connaît pas le nombre exact jusqu'à aujourd'hui.. La transition confuse qui précéda sa chute fut tout aussi marquée par des violences meurtrières comme celles qui marquèrent les travaux de la conférence nationale.

Un intermède démocratique laissera vite la place en 1996, au retour de l'ancien dictateur Ratsiraka aux affaires, réélu alors que la moitié des électeurs inscrits s'est abstenue. Il rassembla seulement le quart des inscrits. Et l'écart entre les deux candidats arrivés au second tour fut tel que de lourdes suspicions pèsent sur la Haute cour constitutionnelle chargée de la validation des voix. Cette faible légitimité explique sans doute le fait que Ratsiraka finira par être chassé par la rue une seconde fois et partit en exil en 2002 après six mois de tensions. La sortie de crise se fait de manière militaire en dépit de l'intervention de médiateurs internationaux, une première dans l'histoire contemporaine de Madagascar.

Présentée comme une avancée de la démocratie, la victoire du camp de Ravalomanana s'inscrit cependant dans l'histoire des alternances violentes. Plusieurs dizaines de personnes perdirent la vie pendant les troubles. Là encore, la violence politique, même si elle n'a pas fait beaucoup de victimes directes, a causé sans doute plusieurs milliers de morts du fait du blocus opérés par les partisans armés de Ratsiraka qui priva la population de carburant, de médicament etc....

Le coup d'Etat de 2009 et la transition de 5 ans qui s'ensuivit, constituent un cas de figure inédit. Il sera sans doute difficile de quantifier le nombre des victimes directes et indirectes de cette violence politique.

Ce dernier point permet d'évoquer les victimes justement.

Violence populaire

Par-delà ses définitions normatives, la démocratie ne peut se concevoir sans la prise en compte de la mémoire et de la culture politique des premiers concernés en interaction avec leurs élites. La sagesse

populaire ancestrale supposée promouvoir la paix et l'harmonie, est-elle un leurre quand on assiste aux phénomènes de lynchage répétés en période de troubles politiques et surtout d'affaiblissement de l'autorité de l'Etat?

Le développement de plusieurs formes de violences au sein de la société ne peut pas être lu comme uniquement un phénomène social lié aux conditions économiques et matérielles. Quand en une nuit 100 jeunes sont massacrés, il n'y a pas d'autres mots pour décrire les exactions, à la suite d'une embuscade tendue par un village voisin. Le moins que l'on puisse faire est de se poser la question de savoir qu'est un dahalo ? Surtout que parmi ces 300 assaillants dont le tiers périt de manière funeste, comptent plusieurs femmes dont une jeune fille de 14 ans à peine sortie de l'adolescence. N'est-ce pas là une forme de violence politique qui ne dit pas son nom ? Utiliser la force pour réduire ce genre de violence, c'est d'abord criminaliser une part grandissante de la jeunesse et s'exposer au risque de l'escalade surtout que la propagation des armes à feu et le développement des moyens de communication à bon marché enhardissent les uns et les autres. C'est enfin participer à l'accentuation de la spirale de la violence dans laquelle, subrepticement, Madagascar semble être entré.

La faiblesse de l'Etat favorise le fait que l'homme devienne un loup pour l'homme. Mais quand l'appareil d'Etat est utilisé pour des propos qui vont à l'encontre des droits du citoyen ou encore de la communauté sans que l'opinion ne s'en offusque apparemment, que dire et faire ?

Ce type de comportement semble favorisé par le cloisonnement de la société en groupes statutaires fortement hiérarchisés, un héritage de la période précoloniale. Celui-ci se réactualise selon d'autres logiques que celles des circonstances initiales qui ont permis son apparition. Les autorités élues se légitiment plus par ces valeurs qui appellent au consensus que par le mandat d'élus pourtant obtenu à la suite d'un dissensus. Pour le dissiper, l' élu se rabat sur une autre forme de légitimité que défère le titre de ray *amandreny*. Il élimine l'opposition en limitant les divergences d'opinion en obtenant un consensus par l'utilisation d'une source de légitimation présentée comme malgache. Dans un tel système, il n'est pas bon de penser différemment de ceux qui sont en position dominante. Ceux qui se situent volontairement ou non en dehors du consensus, se désocialisent et risquent fort de servir de bouc émissaire destiné à l'expiation des frustrations de la grande masse. Cette canalisation de la violence semble avoir pour but de restaurer l'harmonie d'un système attribuant rôle et place à chacun suivant un échelon déterminé par ses origines. Mais ce système, au final, autorise la domination d'une minorité sur la grande masse. Dans la réalité comme le fait remarquer F. Roubaud et alii (art. cit.), ce système permet qu'un certain nombre de groupes d'acteurs se maintiennent au fil des années au sein ou en liaison étroite avec la classe dirigeante.

Démystifier la réconciliation nationale (S. Zafimahova)⁷⁵

Serge Zafimahova

Club Développement et Ethique

Le contexte général

Madagascar est une terre de contrastes au regard de la richesse et de la diversité de ses ressources naturelles et de la pauvreté de la population. Un bilan rapide montre l'étendue des échecs des politiques menées depuis qu'on a retrouvé l'indépendance le 26 Juin 1960. La Grande Île a une superficie de 592.000 km² soit 59.200.000 ha dont une surface cultivable estimée entre 8 à 25 millions ha suivant les caractéristiques du sol dont peu exploitée, avec 5.603 km de côtes et une zone économique exclusive (ZEE) de 1.803.782 km² (hors Îles Éparses 44 km² avec une ZEE de 640.400 km² incluant l'île Tromelin 1 km² méritant réflexion avec une ZEE de 280.000 km²). Il n'existe que 49.250 km de routes dont seulement 1.724 km goudronnées. Les 836 km de voies ferrées héritées de la colonisation n'ont pas augmenté d'un mètre à ce jour. Les grands travaux d'infrastructures, à l'exemple de la retenue d'eau du Lac de Mantasoa ou les tunnels, ont été construits durant l'époque coloniale. La déforestation et la dégradation de la forêt touchent environ 200.000 ha/an et contribuent au changement climatique et à la fragilisation de l'environnement humain, de la faune et de la flore.

Le déséquilibre des pouvoirs au niveau des Institutions (Exécutif, Législatif et Judiciaire) en faveur de la Présidence de la République de type monarchique explique les dérives de gouvernance. L'arbitraire règne dans le mode de nominations et de destitutions au sein de l'administration expliquant le comportement servile des agents publics. Les cassures durables de la société malagasy concourent à la médiocrité du débat public, la composition des délibérations de la représentation nationale et l'indigence de l'administration publique. En raison de l'absence de vision stratégique reliant les objectifs globaux de développement et les politiques sectorielles, le pays navigue à vue. L'État de droit n'est que clause de style, dans un pays où les exemptions aux textes en vigueur et la pratique de concussion sont la règle, et le respect des textes est l'exception qu'on applique quand on veut neutraliser un adversaire.

Les intérêts compradors malagasy ont toujours joué un jeu de balancier de « je t'aime moi non plus » avec les intérêts français pour défendre leurs privilèges et ne se privant pas d'allumer le feu selon les nécessités, en exemple 1972, 1991, 2002 et 2009. Ils pensaient résoudre la crise 2009 à travers une entente avec les seuls intérêts français mais ... pschitt. Ils n'ont pas tenu compte que, d'un côté, la structure des investissements directs étrangers a beaucoup évolué avec l'exploitation de grands chantiers miniers depuis 2006 et que, de l'autre, les cadres décideurs sont de plus en plus issus de la nouvelle élite émanant de la classe moyenne et formée hors⁷⁶ de France. On trouve dans le monde « affairiste » au pouvoir une bande de prédateurs mafieux pilleurs contrôlant même l'appareil judiciaire par leurs moyens financiers.

Il y a les illusionnistes qui manipulent avec le verbe et les naïfs qui pensent que la vérité suffit à elle-même. Il y a le monde des mots et le monde des choses. Dans le passé, les grands arbitrages politiques et les crises de régime ont été généralement réglés par une entente entre des groupes

⁷⁵ Tiré principalement de l'étude « Madagascar : le défi de l'avenir et les enjeux » par Serge Zafimahova, Janvier 2013, version électronique, 155 pages. Une partie de la présente étude est aussi parue sous l'intitulé « Madagascar : quelle sortie de crise ? » par Serge Zafimahova – *Revue trimestrielle Géopolitique Africaine* n° 48 (Paris), troisième trimestre 2013, p. 229 à 258

⁷⁶ Pays d'étude : Madagascar, États-Unis, Canada, Russie, Allemagne, Chine, Cuba, Afrique du Sud, Maroc, Indonésie, Inde,...

d'intérêts malagasy et français⁷⁷, cas du 18 Mai 1972 et du 15 Juin 1975. Certains changements de régime ont été considérés comme des accidents de l'histoire par des lobbys nationaux et français, cas de février 1975, 1991 et 2002, avec une reprise en main : violente le 13 février 1975 : assassinat du Colonel Richard Ratsimandrava ; en douceur le 05 septembre 1996 : empêchement fallacieux du Professeur Albert Zafy⁷⁸ ; militaires le 08 mars 2009 : rébellion militaire aboutissant au départ du pouvoir de M. Marc Ravalomanana. Les événements conduisant aux départs du pouvoir de manière « démocratique » en 1993 et « hazalambo »⁷⁹ en 2002 de l'Amiral Didier Ratsiraka sont plus des faits liés à la politique interne et aux intérêts menacés de l'oligarchie économique.

Les raisons des crises cycliques sont globales : institutionnelle, politique, économique, sociale, culturelle et morale. L'actualité le confirme, on continue à payer la prise de pouvoir des militaires en mai 1972 et la politisation à outrance « des militants en uniforme » couplée à la confusion des hiérarchies de l'ère révolutionnaire socialiste. Les militaires à l'origine du coup d'État de 2009, avec l'appui logistique étranger (principalement français et karana), sont les produits de la fantasmagorie du Président de la République de l'ère socialiste. Les crises à répétition s'expliquent aussi par l'inaptitude de la classe politique et par l'incapacité de la société civile dont l'intelligentsia à être créatives et imaginatives pour mettre en place : (a) une structure étatique alliant un État moderne s'appuyant sur les valeurs partagées des différentes cultures du peuple malagasy et, (b) une politique cohérente de développement empreinte de justice sociale et une administration de proximité efficace.

Le plus important ce n'est pas l'utopie d'une absence de crise, mais le fonctionnement normal des institutions et leur capacité à réguler et à canaliser les joutes politiques et les alternances de pouvoir dans le respect des dispositions constitutionnelles et des règles démocratiques. Beaucoup sont conscients de l'inadéquation des Constitutions successives à ce jour, une simple copie sans âme du cadre juridique de l'ancienne puissance coloniale. Aussi dans la résolution durable de la crise 2009, il y a urgence, mais il ne faut pas confondre vitesse et précipitation pour éviter une nouvelle crise postélectorale. La manœuvre des intérêts compradors et français était de perdurer la transition pour forcer à l'usure, à aller vers des élections ne réglant pas les questions de fond comme lors des crises politiques passées. Les élections « précipitées »⁸⁰ ont pour objectifs que (a) d'évincer un allié devenu encombrant en la personne de M. Andry Rajoelina et (b) de juguler le pillage de l'économie et la kleptomanie (finances publiques, permis miniers, bois de rose, or, etc.) particulièrement durant la transition 2009.

L'impérative réconciliation nationale

La réconciliation nationale a pour objectif de réunir ce qui est éparé, de concilier les Malagasy avec leur histoire, de raffermir l'identité nationale en puisant dans les dénominateurs culturels communs, d'arrêter la culture de l'impunité et de concilier les valeurs universelles à nos propres valeurs pour en faire le ressort du développement et le ciment d'un État Nation fort.

⁷⁷ Cf. « que le Bénin, le Congo ou Madagascar aient flirté quelques années avec le marxisme-léninisme n'a en définitive pas changé grand-chose à leur relation avec Paris ». p. 164 – « L'Afrique est notre avenir », Rapport d'information n° 104 (2013-2014) de 501 pages, de MM. Jeanny LORGEUX et Jean-Marie BOCKEL, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 29 octobre 2013 – Sénat français

⁷⁸ Cf. Transition démocratique à Madagascar par Jaona Ravaloson – Éditions l'Harmattan, 1994

⁷⁹ « Pas de quartier » était le mot d'ordre donné aux milices appelés « réservistes » pro-Ravalomanana durant la crise 2002

⁸⁰ C'est un euphémisme car la transition a débuté le 08 Mars 2009 à ce jour (près de 5 ans). Les conditions d'organisation des élections sont pourtant scandaleuses avec une Présidente de la CENIT juge et partie étant proche du candidat « officiel ». Différents accords politiques sont restés lettres mortes pour le « retour à l'ordre constitutionnel ».

Cas d'école, il y a deux approches dans le règlement de la crise : L'approche des intérêts compradors « nationalistes », en connivence avec des intérêts français, privilégiant une parodie de démocratie et le court terme, avec l'approche devenue classique : transition, répartition des fonctions politiques, rencontres régionales et nationale, référendum constitutionnel, suivi des élections présidentielles et législatives. Cela a toujours abouti au statu quo, à l'impunité et à la répétition des crises. L'approche des réformateurs patriotes optant pour la recherche d'une solution durable sur le long terme, à travers la réconciliation nationale et la reconstruction de la République préalablement au calendrier électoral.

C'est le premier schéma qu'à opter le GIC-M partant de la position française à travers certains pays de la SADC (Île Maurice, Tanzanie, Mozambique ???). Les États-Unis ont une approche plus pragmatique pour une solution malgache-malagasy. Alors qu'un pays comme la Chine préfère adopter une position de neutralité basée sur la reconnaissance d'un État et non des personnes dirigeantes. Un pays comme l'Île Maurice a déjà peur du réveil de Madagascar. La Communauté internationale n'est pas homogène et a des motivations diverses sur le sujet. Les observateurs de la vie nationale pensent que les élections de décembre 2013 peuvent contribuer à la normalisation « démocratique » et non à stabilité politique durable du pays. Les Malagasy sont les premiers responsables du non développement et non les étrangers.

La crise politique 2009 n'est que la face visible d'un mal plus profond des plaies qui rongent la société, aboutissant aux pertes de repère et à la schizophrénie due à la dualité des apports extérieurs et de la tradition. Les quatre piliers formant le socle de la société sont ébranlés :

- les gardiens de l'ordre et de la loi : l'État, la justice, les forces armées, etc.
- les gardiens des temples, des spiritualités et des consciences : les religions, les associations culturelles, les clubs de service, les organisations ésotériques, etc.
- les gardiens de la sagesse, des valeurs et de la tradition : ampanjaka (roitelet), tangalamena (gardien de la tradition), olobe (sage), mpanandro (astrologue), etc.
- les gardiens du savoir et des connaissances : la société civile, la société politique, les intellectuels, les cadres, etc.

À l'image des politicards, des membres des organisations de la société civile (OSC) sont contaminées par la corruption, la manipulation et la prestidigitation, en cherchant tous les moyens pour intégrer les institutions politiques, pour s'enrichir illicitement, et non, pour être aux services du pays et des intérêts généraux. Des organisations ésotériques comme les médecines alternatives, l'anthroposophie, la franc-maçonnerie⁸¹ n'y échappent pas. Au-delà de la spirale de paupérisation aspirant la grande majorité de la population expliquant en partie l'insécurité généralisée, la perte de repère expliquant aussi les déviations sociétales.

Cette situation rend incontournable le processus de réconciliation en partant de la base de l'organisation sociale, du « *fokonolona* » vers le haut. Il est important que la société retrouve ses repères dans le « *fihavanana* » c'est-à-dire la solidarité, le respect mutuel, la compréhension réciproque, l'esprit de tolérance, la justice sociale et le vivre ensemble.

Si l'on veut une solution durable aux crises cycliques : sur le plan politique, la réconciliation nationale est incontournable pour couper court aux cycles de vengeance et des alternances dans les prisons (instrumentalisation de la justice) ; sur le plan culturel, le processus de réconciliation nationale doit prendre racine dans l'identité culturelle malagasy et les histoires des régions, à travers une démarche consensuelle ; sur le plan social, les conflits intercommunautaires concernent en premier

⁸¹ L'on ne peut pas négliger au fait que le réseau françafrrique, agissant en faveur des intérêts français, s'appuie en partie sur des « frères » africains dont des malagasy pour défendre des intérêts croisés. La motivation est souvent alimentaire (sources : Enquête : les nouveaux francs-maçons par François Soudan, Muriel Devey et Norbert Navarro « La Françafrrique sous le maillet » – Jeune Afrique n° 2726 S du 7 au 20 Avril 2013 p. 22 à 29)

lieu le voisinage immédiat plus que les migrants venants d'une zone géographique lointaine ou que des Malagasy ne puissent circuler librement sur l'ensemble du territoire national pour des faits liés à l'histoire ; sur le plan économique, l'objectif est de faire un bilan de la gestion des finances publiques et des divers financements extérieurs. Le concept repose sur l'exorcisme et l'apurement du passé qui seraient finalisés par un pardon justifié par la confession des crimes de nature économique, politique, sociale et culturelle selon le cas, ayant contribué à l'injustice et aux dysfonctionnements de la société. Il ne faut pas confondre amnistie et impunité, pour éviter que tout nouveau responsable ne recommence les errements et la prédation du passé, il faut réguler les choses. Le processus de « *fampihavanana* » est un système rituel de règlement de litiges à l'amiable, bien connu dans le monde rural, ayant pour objectif la réconciliation, après vérité, pardon et réparation.

Dans les temps anciens pour faire l'économie d'une guerre et pour raffermir les liens de parenté, le *fampihavanana* était élargi entre deux ou plusieurs clans à travers le « *fanambadiana* » (union polygame pour asseoir l'alliance parentale et la paix sociale), le « *ziva* » (pacte rituel pour une parenté élargie) et le *fatodra* ou *tangé* (pacte rituel par le sang pour une parenté élargie forte).

Les intérêts compradors nationaux et français veulent que la réconciliation nationale ne touche que la politique et la culture et qu'on n'aborde ni la gestion économique du pays à l'exemple des traitements des dettes, des privatisations, des fonds de contrepartie, ni l'histoire. De tels arguments fallacieux bloquent le processus, or il est important que l'on aborde les sujets à l'origine de la défiance entre les communautés cela 54 ans après l'indépendance.

Le concept de réconciliation nationale doit reposer sur la considération des valeurs communes de l'identité culturelle malagasy du *fampihavanana* et des principes fondamentaux de la Charte universelle des Droits de l'homme, en vue de mettre en œuvre une recherche consensuelle de sortie de crise pour une transition politique conduisant à :

- une reconstruction du tissu social par une juste répartition des ressources pour conforter le « **vivre ensemble** »,
- un arrêt de la culture de l'impunité tout en favorisant un environnement apaisé,
- un renforcement de la solidarité nationale fondée sur le juste partage d'un avenir commun, afin d'interdire le cycle de vengeances et de représailles, grâce à une réconciliation nationale.
- une pratique démocratique de l'alternance politique pour, « **plus jamais ça** », que la rue ne rythme les alternances du pouvoir,
- des institutions conformes aux impératifs d'un État moderne et démocratique tirant sa source des valeurs culturelles malagasy et de la nécessité d'aller vers une société de progrès et de justice sociale.

Aussi l'État Nation est à conforter sur un socle fort. La malgachisation du système éducatif passe par la mise en commun de la richesse dialectale de la langue malagasy, ainsi que l'écriture des faits historiques et des réalités géographiques des différentes régions pour en tirer l'histoire de Madagascar. Par exemple en 1657, combien savent que la bible était traduite en antanosy en alphabet latin ? Hormis la nécessité d'avoir des dictionnaires du malagasy en partage (*rakibolana malagasy iombonana*), les programmes scolaires d'histoire, de géographie et de sciences de la vie et de la terre sont à adapter à chaque niveau du système éducatif : primaire : connaissance des réalités de la commune, du district et de la région de résidence, 1^{er} cycle du secondaire : compréhension de la vie nationale, 2^{ème} cycle du secondaire : discernement des grands enjeux internationaux en interrelation avec les réalités nationales.

En tenant compte de ses forces et de ses faiblesses, pour atténuer la récupération politicienne, le Fiombonan'ny Fiangonana Kristiana eto Madagasikara (FFKM) reste la seule entité ayant l'autorité morale et la couverture nationale pour initier, l'organisation de la base au sommet de l'État, la réconciliation nationale. C'est dans ce contexte que sous l'autorité morale des quatre Chefs d'Églises

du FFKM, il doit être organisé le processus de Réconciliation Nationale dont le principal objectif est d'assurer la réconciliation nationale afin de conforter le « vivre ensemble », la reconstruction ou refondation de la République, le cadre de développement durable empreinte de justice sociale, la définition de la forme d'administration de proximité autour des principes des 4F du FFKM : *Fihaikenkeloka* “confession”, *Fibebahana* “repentance”, *Fahamarinana* “vérité” et *Fihavanana* “réconciliation”.

La nécessité de reconstruction de la république

Quelle vision de développement pour Madagascar sachant que la population va passer de 21 millions d'habitants en 2010 à 50 millions en 2040 ? C'est aux Malagasy d'avoir une maîtrise de leur avenir suivant les intérêts du pays, sachant que la fragilité de la situation politique crée un facteur d'incertitude permanente sur les résultats économiques d'où la nécessité de stabiliser de manière durable par le vrai processus de réconciliation nationale. Au niveau institutionnel, il faut rééquilibrer les pouvoirs en instaurant un équilibre et un contrôle entre le Président de la République et les autres institutions (Exécutif, Législatif, Judiciaire).

Les enjeux du développement, de la base le *fokonolona* aux intervenants au niveau national, doivent faire l'objet d'échange pour bien impliquer tous les acteurs. Pour éviter le syndrome hollandais⁸², la stratégie de développement de Madagascar doit emprunter à la théorie qui montre l'existence d'effets de levier touchant différents secteurs à partir d'une activité de base qui peut être l'industrie extractive et fossile, liée à d'autres secteurs à prioriser : tourisme, agriculture, élevage, ressources halieutiques, artisanat, finances, biens manufacturiers, NTIC... Cela confère des avantages déterminants pour l'activité motrice. L'approche permet la diversification et l'amélioration qualitative des activités productives, commerciales et de services dans le ressort de la croissance, pour éviter le risque que l'économie ne soit tirée que par la seule industrie extractive. Comment capitaliser les acquis de manière pérenne ?

L'éducation, la formation et la recherche sont à adapter aux objectifs de développement afin, de maîtriser les modes de production les plus simples jusqu'aux outils modernes les plus avancés, d'avoir la capacité d'assurer la politique d'indépendance énergétique qui permettra au pays de rattraper son retard économique et d'augmenter la croissance, la compétitivité et la productivité du pays. Il faut prioriser le remodelage du système éducatif afin d'inciter l'ingéniosité tout en stimulant la connaissance, le savoir, la curiosité et la créativité... Cela appelle au renforcement qualitatif du système éducatif et de la formation, tout en inculquant les valeurs du « *fihavanana* », la culture de l'effort, de résultats, de responsabilités et de risques et, tout en stimulant le patriotisme lié à la fierté d'être malagasy issue d'une même Nation respectueuse de la diversité et de la richesse multiculturelles. La démocratisation du système éducatif et le renforcement des compétences professionnelles et de la qualification des agents des secteurs public et privé sont une clé importante pour assurer la croissance, l'emploi, la compétitivité, la productivité et la justice sociale.

L'État doit avoir une vision globale de développement dans le respect de l'écosystème et de la biodiversité, alliant les industries extractive et fossile en cohérence avec les politiques d'infrastructure (grands travaux), énergétique, santé, éducative... L'État fera en sorte que la valeur ajoutée (transformation et, à terme, produits industriels manufacturés) soit effectuée à Madagascar pour une plus juste répartition de la croissance au profit des collectivités territoriales, de l'État, des acteurs étatiques et privés nationaux, des salariés nationaux, bref du pays. On doit conjuguer la théorie des clusters, c'est-à-dire, l'interconnexion de politiques sectorielles à prioriser à une activité principale, à la théorie de l'appariement, c'est-à-dire, la synergie, la complémentarité et la stimulation de

⁸² C'est la malédiction des ressources naturelles.

compétences au niveau de personnes qualifiées travaillant ensemble. Madagascar est un pays à construire, aussi son retard économique peut être une chance, si on a la capacité d'avoir une politique de développement cohérente ayant pour objectif de transformer le potentiel en une réalité maîtrisée.

Quand les régions les plus riches en minerais sont les régions les plus pauvres sur le plan socioéconomique et en infrastructure, cela impliquent une injustice dans la répartition des fruits des richesses et de la croissance du pays. Les « *tompon-tanindrazana* » ou propriétaires de la terre des ancêtres profitent marginalement de la richesse de Madagascar et deviennent même des étrangers dans son propre pays et sur son propre territoire. La reconstruction de la République doit partir d'une vision globale tenant en compte des réformes structurantes et durables pour passer de la trappe de la pauvreté au cercle vertueux du progrès.

L'objectif immédiat est d'arrêter la répétition des alternances à travers des prises de pouvoir anticonstitutionnelles. Il faut faire preuve d'imagination pour assurer la normalisation de la vie de la Nation dans le règlement de la transition 2009 et réussir à terme la reconstruction de l'État. Le règlement de la crise 2009 de manière durable nécessite un processus de réconciliation posé qui ne soit pas sous la pression d'un calendrier de court terme comme par le passé (1972, 1991), tout en avançant au retour à l'ordre constitutionnel.

Les crises politiques à Madagascar ont toujours été suivies par des élections présidentielles qui ont vu la victoire triomphale d'un nouveau Président de la République. Les élections n'ont jamais rien réglé à Madagascar. Le processus de Réconciliation nationale est à entamer et à programmer dans les meilleurs délais concomitamment à la conduite des affaires de l'État suite aux échéances électorales entamées (présidentielles et législatives le 20 décembre 2013).

Aussi, la réconciliation nationale inclut la reconstruction de la République qui se traduit par l'élaboration de textes fondamentaux et de leurs textes d'application, l'instauration d'un État de droit et la justice sociale devant aboutir à une administration de proximité par une décentralisation effective des ressources budgétaires et humaines. Les textes fondamentaux sont à élaborer dans le cadre d'une structure de concertation crédible et apaisée, le Conseil National de Réconciliation, sur les projets suivants :

- Les institutions de l'État : projets de Constitution, projet de loi portant organisation, fonctionnement et éthique de la Justice, projet de loi portant statut des anciens Présidents de la République et des anciens Chefs d'État de transition, projet de loi portant gestion des hauts emplois de l'État et de l'administration.
- La démocratie : projet de loi sur la vie politique, projet de loi sur le Code de la communication, projet de loi sur la Charte de l'Éthique et de la Démocratie, projet de révisant la loi sur les Dina.
- La décentralisation : projet de loi sur la décentralisation, portant particulièrement sur l'aspect budgétaire et le transfert de compétences et des ressources.
- La société : projets de révision des différentes lois sur les ressources naturelles (mines, pétrole, forêt, halieutique, etc.), projet de révision de la loi sur la concurrence, projet de loi portant protection des consommateurs, projet de loi portant création du Conseil National Économique, Social et Environnemental (CNESE) dont les premiers chantiers sont la révision du Code de travail et la révision du code de la nationalité, projet de loi portant création du Conseil National de l'Éducation, de la Formation, de la Recherche et de l'Emploi (CNEFRE).

L'adoption des textes fondateurs ci-dessus se fera à l'issue d'une large consultation, à organiser par la structure de Réconciliation Nationale, en concertation avec les forces vives représentatives, en partant de la base sociale (fokontany). La structure de Réconciliation Nationale aura pour tâche la réconciliation incluant l'approche « vérité et réconciliation », sur la base d'un chronogramme précis des actions à entreprendre. La réconciliation nationale est une mission sur le court moyen terme. La

justification est que l'apurement du passé passe par la communauté de base qu'est le *fokonolona* en respectant les us et coutumes et la construction de l'avenir nécessite l'adhésion de la population. Ainsi, les membres du Conseil National de Réconciliation (CNR) devraient être issus des élections à partir des Fokontany⁸³.

Le dina⁸⁴

Depuis la loi Déferre de 1958 à ce jour, les différentes Constitutions appliquées à Madagascar s'inspirent de l'architecture juridique amenée par la colonisation. Dans la culture malagasy le Dina a existé bien avant l'architecture juridique d'inspiration française sous différentes formes. Au temps des *Iarivo* et des *Vazimba*, les villes et villages étaient souverains. Les *Raiamandreny* ou les *Hazomanga* étaient les juges. Comme au temps de la démocratie grecque à l'époque antique, tous les hommes libres se réunissaient en assemblée pour décider de l'organisation de la cité. Les décisions prises par cette assemblée souveraine portaient le nom de Dina. Contrat social traditionnel des sociétés malagasy, les Dina pouvaient prendre plusieurs formes : identitaire dans la mesure où il fixe les *fomba* (coutumes et devoirs) et les *fady* (interdits), constitutionnelle dès lors qu'il organise le pouvoir, conventionnelle dans la mesure où le Dina porte aussi sur les relations inter-villages, législative puisque le Dina a une portée générale et s'impose à tous.

Après la mise en place des normes juridiques modernes inspirées du droit français, introduites massivement pendant la colonisation, le Dina n'a plus eu d'existence légale sauf depuis peu. Cependant il a tendance à refaire surface lorsque l'État n'arrive plus à faire face à ses responsabilités comme la sécurité des biens et des personnes (exemple : phénomène *dahalo*). C'est ainsi que le Dina a été encadré par une loi⁸⁵ en 2001 mais limité essentiellement à la sécurité publique⁸⁶. On constate que si la population rechigne à obéir aux lois et aux règlements, le Dina est respecté par tous. Il est ainsi dans la plupart des cas plus efficace. La raison du succès du Dina est multiple : il correspond à la culture malgache, il respecte la liberté d'initiative des collectivités territoriales (prise en main de la gestion locale) et il respecte la dignité de chacun puisqu'il est réellement l'expression de la volonté générale. Pour éviter tout dérapage, les textes régissant les Dina doivent être conformes à la loi fondamentale de la République, aux droits de l'homme et de la minorité.

En conclusion

L'alternance démocratique suite aux élections du 20 décembre 2013 nécessite encore d'assurer la stabilité dans tous les domaines, la paix civile durable est encore à rétablir, la cohésion nationale partant de la base « le *Fokonolona* » au sommet « l'État central » toujours à renforcer, la vie économique à restituer et la présence de Madagascar dans le concert des Nations de nouveau à reconquérir. Pour ce faire, la réconciliation nationale est incontournable.

⁸³ À l'issue des débats à la base sociale, les élections des membres de base du Conseil National de Réconciliation au niveau des Fokontany peuvent se faire concomitamment aux élections des collectivités territoriales, ou à une autre date. Un représentant élu au niveau de chaque fokontany se réunira au niveau du district, en Conseil District de Réconciliation (CDR) pour débattre de la réconciliation et de la rénovation à proposer à son niveau. Chaque CDR enverra deux représentants élus au suffrage secret pour être membre du Conseil National de Réconciliation ayant pour mission la réconciliation nationale et la rénovation de la République.

⁸⁴ Réflexions effectuées avec M. Faly Ramakavelo

⁸⁵ Cf. Loi n° 2001-004 portant réglementation générale des Dina en matière de sécurité publique du 25 Octobre 2001 (JO n° 2746 du 19 Novembre 2001 p. 3047)

⁸⁶ Voir *Le Fokonolona et le Dina* par Anaclet IMBIKI – Édition Jurid'ika, Antananarivo septembre 2011

À travers la réconciliation nationale, la stabilité politique du pays passe par la mise en place d'une loi fondamentale prenant en compte les valeurs malagasy et la justice sociale dans un État moderne et des institutions aptes à réguler les débats politiques et les alternances de pouvoir ; ce par une prise en main de son destin et de ses responsabilités partant de l'aspiration de la population, dans le respect des droits de l'homme et de la minorité. L'instauration de l'État de droit nécessite un environnement apaisé, pour arrêter le cycle du diktat des vainqueurs et pour stopper l'adoption d'une « Constitution » sur mesure au service des tenants du pouvoir du moment et non un cadre pour favoriser le progrès et le développement du pays. Tout cela nécessite un Président de la République maîtrisant sa politique mais humble dans la recherche d'une solution crédible et durable. C'est de l'amélioration de l'environnement économique, de l'implication des nationaux, de l'efficacité du combat contre la prédation et de la qualité du système éducatif, de formation et de recherche, que des réformes structurantes peuvent être engagées, pour sortir de la trappe à pauvreté et le mettre sur les rails du développement et de la croissance partagée.

Les expériences passées de sortie de crise (1972, 1991, 2002, etc.) démontrent que si la réalisation des élections post-crisis est incontournable pour donner un crédit démocratique au processus de retour à l'ordre constitutionnel, la voie des urnes n'est pas une condition suffisante pour amener durablement la stabilité politique, si des actions concrètes autour de la réconciliation nationale et de la reconstruction de la Nation ne sont pas entreprises, ce concomitamment à l'affirmation de l'État de droit et de l'autorité de l'État sur les affaires nationales et internationales relevant des institutions de l'État. En d'autres termes, la stricte séparation, entre, d'un côté, la gestion des affaires relevant de l'État et, de l'autre, l'organisation du processus de réconciliation nationale et de reconstruction de la Nation, est nécessaire pour arriver aux résultats attendus de stabilité politique s'exprimant par des alternances politiques respectant la loi fondamentale et favorisant le développement.

Dans le cadre de la reconstruction de la République, la réflexion est d'arriver à conjuguer les exigences d'un État moderne respectueux des droits de l'homme et de la démocratie avec les dénominateurs communs des valeurs partagées des cultures malagasy pour en décliner le contrat social, les principes généraux de droits et les valeurs communes qui en découlent. Ainsi, la réconciliation nationale part de la communauté de base qui est le *fokonolona* (17.000 fokontany) jusqu'à une représentation nationale à travers les 119 districts qui sera alors l'essence de la reconstruction de la République et la constituante dans le choix constitutionnel.

Ainsi, la Réconciliation Nationale appuyé par le concept « vérité et réconciliation » repose sur l'exorcisme du passé qui est finalisé par un pardon justifié autour des principes des 4F du FFKM, ce afin de conjurer les crimes et les délits ayant contribué à l'injustice sociale et aux tiraillements de la société de nature économique, politique, sociale et culturelle. Quant à la reconstruction de la République, assumer le passé permet de dépasser les arguties bloquant le développement du pays car l'urgence s'impose de partager une vision commune et forte sur le futur de la Nation dans le respect de la pluralité.

Il est important de rappeler que l'État de droit et la bonne gouvernance, des principes obligés de l'esprit et de la lettre d'une République (authentique), ne sont qu'un aspect de la reconstruction de la République. Montesquieu a dit, « On ne regarde les parties que pour juger du tout ensemble ; on examine toutes les causes pour voir tous les résultats ».

Forces armées malgaches, garantes de la stabilité politique et démocratique ? (J. Ramasy)⁸⁷

Juvence F. Ramasy

Université de Toamasina, Madagascar,
Groupe de Recherche sur la Sécurité et la Gouvernance,
Université Toulouse 1 – Capitole, France

Les forces armées malgaches sont des acteurs politiques au même titre que les partis politiques. L'analyse de leur action est l'un des enjeux de l'implémentation de la démocratie. Les élites⁸⁸ martiales ou prétorienne ont exercé une certaine influence tout au long de l'histoire de Madagascar. En effet, ces dernières se situent au sein de la bureaucratie depuis la période précoloniale et se maintiennent ainsi au gré des changements de régimes ou des crises que traverse Madagascar. Nous voyons ainsi une certaine collaboration voire coopération politique avec l'élite en place afin de maintenir leur position.

La présente contribution invite à une réflexion sur les forces armées malgaches notamment de la relation qu'elles entretiennent avec le processus démocratique⁸⁹ au moment des diverses crises postcoloniales (72, 91, 2001-2002) ainsi que du coup d'Etat de mars 2009⁹⁰. Il s'agira de s'intéresser à

⁸⁷ Ramasy J. F., Vallée O., 2014, « Transition électorale et enjeux sécuritaires à Madagascar », en collaboration avec Olivier Vallée, Note de la Fondation pour la Recherche Stratégie, note 01/2014, 20 p. <http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/notes/2014/201401.pdf>. Ramasy J. F., 2012, « Militaires et système politique », in Randrianja S. (dir.), *Madagascar, le coup d'État de mars 2009*, Karthala, pp. 67-96. Ramasy J. F., 2012, « Les élites martiales malgaches et la démocratie », in Richard B. N., Lesourd M., Letellier S. et Fenotsara R. M. (dir.), *Éthique, démocratie et développement*, Acte du Colloque International Pluridisciplinaire, Université de Toamasina, Madagascar, Université de Rouen, France, Tsipika, pp. 164-174. Ramasy J. F., 2010, « Madagascar : les forces armées garantes de la stabilité politique et démocratique ? », *Identity, Culture and Politics*, International Centre for Ethnic Studies, Colombo, Sri Lanka, the Council for the Development of Social Science Research in Africa, Dakar, Sénégal, décembre 2010, vol. 11, n° 2, pp. 1-42.

⁸⁸ Par élites, nous entendons « tous ceux qui composent un groupe minoritaire occupant la place supérieure dans la société et s'arrogeant le droit de régler les affaires communes du fait de leur naissance, de leurs mérites, de leur culture ou de leur richesse ». Busino G., 1992, *Élite(s) et élitisme*, Paris, Presses Universitaires de France, Que Sais-je ?, n° 2692, p. 4.

⁸⁹ Elles ont ainsi un rôle majeur dans le processus de mise en œuvre de la démocratie, de transition et de consolidation démocratique. Bauer G., 1999, « Challenges to Democratic Consolidation in Namibia », in Joseph R., (ed), *State, Conflict and Democracy in Africa*, Boulder & London, Lynne Rienner Publishers, pp. 439-441.

⁹⁰ « Le coup d'État est, en substance, un procédé anticonstitutionnel d'accession au pouvoir d'État. Autrement dit, il s'agit de renverser l'ordre constitutionnel en évinçant du pouvoir le chef de l'État issu d'élection, lui faisant perdre toute autorité étatique. Ce procédé peut s'accompagner ou non de violence, entrepris ou non par les forces de l'ordre public – notamment les militaires – à leur profit ou au bénéfice d'un tiers. A incontestablement la qualification de coup d'État le procédé s'assimilant à une révolution initiée par le peuple ou une fraction de celui-ci dès lors qu'il renverse l'ordre constitutionnel. Il s'agira par exemple de changement de gouvernement en dehors des règles prévues à cet effet par le texte constitutionnel. En définitive, l'on retiendra que le coup d'État est une action illégale, renversant l'ordre établi ». Ainsi au regard de cette définition ainsi que des analyses du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine qui « constate qu'à la suite de la démission du Président Marc Ravalomanana, sous la pression de l'opposition civile et de l'armée, le transfert du pouvoir a été fait en violation flagrante des dispositions pertinentes de la Constitution malgache, et que les décisions subséquentes de conférer les fonctions de Président de la République à M. Andry Rajoelina constituent un changement anticonstitutionnel de Gouvernement » et de la SADC qui évoque des « actes anticonstitutionnels qui ont entraîné l'éviction illégale du pouvoir du gouvernement démocratiquement élu de ce pays » un coup d'État s'est effectivement produit à Madagascar en mars 2009. Voir notamment les art. 3 et 4 de la décision du Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de l'Union Africaine (UA) prise lors de sa 181^e réunion le 20 mars 2009 à Addis Abeba (Ethiopie). Voir le communiqué du sommet extraordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la SADC en date du 30 mars 2009 en ses points 14 à 17. Voir enfin Mel A. P., 2009, « Y a-t-il eu coup d'État à Madagascar », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/6-categorie-10195446.html>, pp. 2 et 5.

son historicité avant de voir le rôle joué au cours de ses différents soubresauts de l'histoire politique malgache.

L'histoire immédiate des Forces armées malgaches

La compréhension du rôle des forces armées malgaches ne peut faire l'économie de son histoire. Madagascar disposait d'une armée avant la colonisation et celle n'est donc pas une création de l'Etat postcolonial. En effet, l'alliance entre Radama I et les Anglais notamment le gouverneur de Maurice, Sir Robert Farquard à travers le traité du 23 octobre 1817 et celui du 11 octobre 1820 prévoient que l'armée sera disciplinée, encadrée par des instructeurs européens et équipée en divers armements. Une modernisation de l'armée ainsi que l'élaboration d'un concept de défense furent entreprises par le Premier ministre Rainilaiarivony au moment des guerres franco-malgaches (1883 et 1885).

Lors de l'indépendance de Madagascar, une armée nationale a été mise en place. Il s'agit d'une armée ex-coloniale⁹¹ dans le sens où des éléments ayant servi dans l'armée coloniale furent intégrée au sein de l'armée postcoloniale (nationale). Cette dernière constituant un des attributs de la souveraineté nationale ainsi qu'un des symboles de l'Etat. Elle est aussi un instrument de légitimité nationale après avoir celui d'une légitimité coloniale. Madagascar a hérité du tryptique français si bien que les forces armées malgaches sont constituées de l'armée, de la gendarmerie et de la police⁹². Nous sommes en présence d'une armée d'élite qui comprend 10 officiers qui passera à une armée de masse voire populaire au cours des années 1970.

Durant la première décennie suivant l'indépendance les forces armées se situent en dehors du champ politique. Elles se caractérisent par une faiblesse de ses équipements ainsi que des moyens. Les raisons en sont les coûts élevés des divers matériels militaires ainsi que la conclusion d'accords de défense avec l'ancienne puissance coloniale. Il y a par ailleurs une inadéquation en terme de formation notamment au niveau des forces aériennes et de la marine qui devront pourtant être les domaines privilégiées vue que Madagascar est une île.

Les forces armées à l'instar des autres acteurs politiques n'échappent pas aux conflits internes. Son architecture et les personnes à la tête des éléments les plus importants ne militent pas en faveur de sa cohésion. L'Etat-major dirigée par le Général Gabriel Ramanantsoa doit composer avec l'Etat-major particulier du Président Philibert Tsiranana, le colonel Bocchino. Par ailleurs, la situation semble quelque peu explosive. En effet, nous sommes face une élite martiale principalement issue de l'élite merina (adriana et hova) formée à Saint Cyr et l'Ecole face à des soldats issus des autres groupes ethniques ainsi que d'une gendarmerie majoritairement composées d'ethnies non-merina et de descendants d'esclaves.

Crise de 1972 : Militarisation du système politique

La crise de 1972 est la résultante des événements de 1971 à Tuléar où la gendarmerie est intervenue afin de rétablir l'ordre. Elle s'est ainsi disqualifiée en alternative possible face au pouvoir vacillant du Président Tsiranana. Il en sera de même des Forces de Sécurité Républicaines du ministre de

⁹¹ Voir Janowitz M., 1964, *The military in the political development of new nations: an essay of comparative analysis*, Chicago, Phoenix Books, pp. 13 et suiv. Voir aussi Martin M-L., 1990, *Le Soldat africain et le politique : essais sur le militarisme et l'état prêtrelien au sud du Sahara*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, CRDP, p. 19.

⁹² Armée de terre, armée de l'air, armée de mer, gendarmerie, police, corps du service civique, Forces Républicaines de Sécurité (FRS), Académie militaire d'Antsirabe (1967),

l'Intérieur André Resampa qui ont chargé les manifestants sur la place de l'Indépendance le 13 mai 1972. Le discrédit de Tsiranana le contraint à transmettre les pleins pouvoirs au Général Gabriel Ramanantsoa le 18 mai 1972. La prétorianisation ou militarisation du système politique débute à ce moment. Nous ne pouvons toutefois pas parler de régime militaire car les décisions et le gouvernement sont l'œuvre de militaires mais également de civils⁹³.

Les forces armées vont ainsi se découvrir une vocation politique et devenir des acteurs politiques. Un membre des forces armées, le Colonel Richard Ratsimandrava, se vit attribué le pouvoir le 5 février 1975. A la suite de son assassinat le 11 février 1975, un Directoire militaire dirigé par le Général Gilles Andrimahazo et composé de 18 membres fut mis en place. Madagascar se trouva en présence d'un régime militaire, des gouverneurs militaires furent placés à la tête des provinces accentuant ainsi la prétorianisation du système et la permanence des *soldiers in mufti*⁹⁴ au sein de l'appareil d'Etat. Le remplacement du Directoire militaire par le Conseil Suprême de la Révolution le 15 juin 1975 contribua au renforcement de la militarisation avec à sa tête le capitaine de frégate Didier Ratsiraka.

L'entrée dans la République Démocratique de Madagascar se caractérisa par la politisation et l'affaiblissement de l'institution militaire. Afin de neutraliser cette dernière, Didier Ratsiraka en fit des militaires en uniformes (création des Forces Armées Populaires) en vue de l'application du Livre Rouge. Si bien qu'il y a un abandon des fonctions classiques de défense du territoire. Dans la poursuite de sa politique, Didier Ratsiraka mettra à l'écart les « Chefs historiques », c'est-à-dire ceux ayant occupés des postes de commandement de 1960 à 1975⁹⁵. La clientélisation des nominations et avancements fragilisa de plus en plus l'institution et contribua à une remise en cause de sa forme pyramidale.

Crise de 1991 : Démilitarisation et remartialisation

La crise de 1991 correspondant à la « troisième vague de démocratisation » qui touche le continent africain. Celle-ci déboucha sur une libéralisation politique et économique. Madagascar ne fut pas épargné, une période de transition démocratique laissa la place à la suite d'une élection présidentielle en 1993 à la Troisième République. Les militaires tentèrent auparavant la médiation entre le pouvoir et l'opposition sans le succès ne soit au rendez-vous. Une réflexion sur le devenir de l'armée se mit en place au sein des casernes avec pour objectif le retour aux casernes des *soldiers in mufti*. Au cours de cette période un Livre Blanc de la défense nationale fut élaboré ainsi qu'un concept de défense et le statut particulier des militaires en 1996 (Gen Ramakavelo et Ranjeva instigateur des réformes). La neutralité fut mise en avant afin de garantir la stabilité de l'institution militaire.

La Transition démocratique et cette nouvelle République voulait procéder à la démilitarisation ainsi que la remartialisation en procédant à la neutralisation des Forces armées et à une rupture avec le

⁹³ Les régimes militaires sont en quelque sorte des régimes autoritaires dans lesquels sont exclus totalement ou largement les dirigeants civils par la volonté des militaires ou par celle des civils. Hermet G., 2001, « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique Latine/Europe de l'Est », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 8, n° 2, pp. 267-269.

⁹⁴ Il s'agit de « militaires en civil » ou militaires politiques qui à la différence des militaires professionnels passent plus de temps dans le monde politique. Toutefois, les « militaires en civil » malgaches ne se rapprochent pas des politico-militaires tchadiens qui sont le fruit de la guerre.

⁹⁵ Didier Ratsiraka se fit attribuer le grade d'Amiral de la flotte par un vote de l'Assemblée Nationale Populaire le 5 décembre 1983 faisant de lui le plus haut gradé de l'armée. Cette stratégie eut pour but de le conforter dans son rôle de chef suprême de l'armée et d'exercer par le jeu des nominations et promotions un contrôle sur les forces armées malgaches.

politique. Une civilisation⁹⁶ du système politique fut donc mise en œuvre. Toutefois, le retour aux affaires de Didier Ratsiraka en 1996 marqua un coup d'arrêt à la civilisation. Les forces armées constituent toujours un acteur politique.

Crise de 2001-2002 : Milicianisation⁹⁷ et reprofessionalisation

La crise de 2001-2002 est un conflit post-électoral opposant le président sortant Didier Ratsiraka au maire de la capitale Antananarivo, Marc Ravalomanana. Ces derniers firent appel à des milices et des réservistes ce qui déboucha sur une guerre civile de faible intensité. L'institution militaire fut traversée par des divisions en 3 courants : les loyalistes (partisans de Didier Ratsiraka) ; les légitimistes (partisans de Marc Ravalomanana) ; les légalistes (partisans de la neutralité)⁹⁸.

Une fois établi dans sa fonction de président, Marc Ravalomanana procéda à une dépolitisation et une démilitarisation à partir de 2003. Les forces armées devaient se concentrer sur la sécurisation des zones rurales, sur des missions humanitaires et un accent fut mis sur la policierisation. En 2004, la démobilisation des réservistes fut décidée et une réorganisation de l'institution militaire mise sur pied à la suite d'un audit de la Banque Mondiale et du FMI sur les moyens financiers et matériels⁹⁹. Des mesures en matière de rajeunissement avec la mise à la retraite de généraux et la promotion de colonels furent prises. Une civile fut également nommé à la tête du ministère de la Défense en 2007. Ces mesures furent peu appréciées au sein de l'institution militaire¹⁰⁰. Conscient de leur pouvoir de nuisance un dégel en matière de nomination de généraux fut opéré en 2008. Nous sommes face à une contradiction au regard des mesures qui sont entreprises et de la présence de nombreux éléments des forces armées au sein des institutions.

Coup d'Etat de mars 2009 : Re-prétorianisation

Le mécontentement ainsi que la désorganisation progressive de l'institution militaire et la permanence des *soldiers in mufti* en font un facteur d'instabilité. En effet, la clientélisation des positions et la redistribution des ressources s'avèrent importantes dans le système politique malgache. Cette redistribution permet aux autorités civiles d'exercer un contrôle subjectif sur l'institution militaire « quand les militaires perçoivent les civils comme non menaçants et quand les civils autorisent l'influence militaire dans des domaines les touchant¹⁰¹ ». Or les mesures tendant à une timide réforme de l'armée engendrèrent défections et divisions. Andry Rajoelina, alors maire de la capitale, s'en servit afin de pouvoir accéder au pouvoir. Un coup d'Etat fut perpétré par l'intermédiaire du Corps d'Armée des Personnels et des Services Administratifs et Techniques (CAPSAT¹⁰²), à l'encontre du président sortant, Marc Ravalomanana. Il ressort que l'institution militaire, notamment ses élites ainsi que la situation sécuritaire, est un acteur clef pour la prise du pouvoir. Le transfert de pouvoir à un Directoire

⁹⁶ Démilitarisation

⁹⁷ La milicianisation traduit le processus de radicalisation, de mobilisation et d'émergence des milices dans le champ social.

⁹⁸ Rabenirainy J., 2002, « Les forces armées et les crises politiques (1972-2002) », *Politique Africaine*, n° 86, Madagascar, les urnes et la rue, Karthala, Paris, juin, pp. 86-102.

⁹⁹ Plus de 90% du budget est consacré au solde. Une modernisation de l'institution s'avère impossible tant que cette situation perdure.

¹⁰⁰ Une tentative de coup d'Etat fut perpétrée par le Général Fidy Randrianafidisoa en novembre 2006.

¹⁰¹ Danopoulos C., 1992, "Intervention and Withdrawal : Notes and Perspectives", in Danopoulos C.P., (ed.) *From Military to Civilian Rule*, London, Routledge, 1992, pp. 1-19.

¹⁰² Le CAPSAT, créé par l'arrêté n° 2273 le 2 juillet 1976, est installé à Soanierana à la sortie Sud d'Antananarivo. Ce camp comprend un dépôt d'armes assez important. Les éléments du CAPSAT se sont chargés de la protection d'Andry Rajoelina au moment fort de la crise et au cours de la transition. Il s'est aussi appuyé sur des éléments de la Forces d'Intervention de la Gendarmerie Nationale.

militaire¹⁰³ par Ravalomanana s'avéra un échec car celui-ci fut contraint de le remettre à Andry Rajoelina. Ce dernier fut redevable envers l'institution militaire notamment les *soldiers in mufti* ayant opéré leur transhumance.

La convergence d'intérêts qui unit les élites et les prétoriens ont pour conséquence que la force et la violence politique deviennent des ressources banalisées. La violence politique ne doit en aucun cas être considérée comme un indicateur de la faillite de l'Etat. Cela devrait aboutir à l'effondrement de l'Etat, or les Etats dits « faillis » s'illustrent par leur résilience. C'est le cas notamment du Nigéria en 1966 ou du Tchad durant des décennies, ainsi que de Madagascar qui ne doivent en aucun cas être considérés comme des Etats « faibles » ou « fragiles ». Leur résilience s'explique par la présence de puissants réseaux politiques informels¹⁰⁴ qui chevauche la bureaucratie étatique qui est par contre « faible ». Nous nous retrouvons ici face à une structure étatique double où un Etat officiel côtoie un Etat officieux à l'image du *deep State* turque¹⁰⁵ (Etat profond ou *derin devlet*) ou alors du *Shadow State* de William Reno¹⁰⁶ (Sierra Leone). Ces deux structures se nourrissent l'une de l'autre, le renforcement de l'un n'implique pas l'affaiblissement de l'autre.

La militarisation fut toujours à l'ordre du jour si bien que les éléments des forces armées ayant soutenu le régime furent récompensés en termes d'avancement de grade perpétuant la politisation. Ainsi, on compte aujourd'hui plus de 150 généraux¹⁰⁷ (pour une vingtaine de départ à la retraite). Les assises militaires de 2011 qui devraient contribuer à une rupture avec le politique ne se sont traduites que par des mesures corporatistes : augmentation de salaire, recul de l'âge de la retraite. Par ailleurs le gouvernement répondit à l'ensemble des revendications : acquisitions de divers matériels (achats surfacturés d'hélicoptères belges de type Alouette), exonérations d'impôts sur les soldes, nominations à des postes politiques ou au sein du conseil d'administration d'entreprises étatiques. D'ailleurs, le budget qui leur est alloué est en constante augmentation. Enfin, diverses institutions sécuritaires ont été mises en place¹⁰⁸. La logique de rente est maintenue participant ainsi à la désinstitutionnalisation de l'institution militaire.

¹⁰³ Il fut composé du vice-amiral Hippolyte Rarison Ramaroson en tant que Président, du général Ranto Rabarisoa et du général Rivo Hanitra Razafindralambo. Il eut pour mission l'organisation d'assises nationales afin de discuter et d'élaborer les modifications éventuelles de la Constitution, la préparation de la révision du code électoral, d'une loi sur les partis politiques et enfin l'organisation des élections dans un délai n'excédant pas 24 mois. Voir ordonnance n° 2009-001 du 17 mars 2009.

¹⁰⁴ Nous assistons ainsi à une criminalisation de l'Etat ainsi que de sa gouvernance à travers la mise en place d'une alliance entre différents entrepreneurs (politiques, économiques et militaires). Voir Ramasy J. F. et Vallée O., 2014, *op. cit.*

¹⁰⁵ Voir Gunter M. M., « Proposals for a solution: taming Turkey's Deep State », Paper prepared for the Conference on "Kurds in Turkey: Main Requirements for a Peace Process," Sponsored by the Heinrich Boll Foundation, Diyarbakir, Turkey, 2007. Voir aussi Kaya S., "The rise and the decline of the Turkish "Deep State": the Ergenekon Case", *Insight Turkey*, vol. 11, n° 4, 2009, pp. 99-113.

¹⁰⁶ Reno W., « Warlord Politics and African States », Boulder, Lynne Rienner, 1995, p. 2 Voir aussi Reno W., *Corruption and State Politics in Sierra Leone*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

¹⁰⁷ Avec un tel nombre d'officier l'armée malgache devrait comprendre 400 000 hommes alors qu'elle ne compte que 12 500 hommes. La gendarmerie comprend 8 100 hommes et la police 20 000 hommes.

¹⁰⁸ Il s'agit du Comité Militaire pour la Défense Nationale (CMDN) créé le 20 mai 2009 et composé de militaires nommés par le président de la HAT ; la Force d'Intervention Spécialisée (FIS, instrument politique de la HAT créé en juin 2009 et ancêtre de la Commission Nationale Mixte d'Enquête) ; la Direction de la Sécurité du Territoire (principale institution en charge de la sécurité sur l'ensemble du territoire, elle est rattachée à la présidence, elle est sous l'autorité de Haja Resampa, secrétaire général de la Présidence qui est l'élément central dans le domaine sécuritaire.). Voir Ramasy J. F., *op. cit.*, 2012, pp. 90-91. Le FIS ainsi que la DST seront dissoutes par le Président Hery Rajaonarimampianina.

Conclusion

Les crises que Madagascar a connues ont permis aux forces armées d'occuper le devant de la scène et se redécouvrir une vocation politique. Ces dernières ont peu à peu laissé les élites traditionnelles exercer le pouvoir officiel et préférant s'installer dans l'Etat profond. Une telle attitude contribue dans une certaine mesure à la stabilité politique et démocratique du régime mais à court terme. En effet, les élites martiales s'illustrent par leur transhumance et donc beaucoup plus préoccupées par leur permanence au sein de l'Etat et ne peuvent être considérés comme des réformateurs voire des passeurs de démocratie.

Il conviendrait ainsi de procéder à une « délimitation des frontières entre ce qui relève du militaire ou du politique¹⁰⁹ ». A cela s'ajoute également une réflexion sur l'institution militaire (loi de programmation, concept de défense, réforme, revalorisation, reprofessionnalisation, retour aux casernes, rémunération...). Des mesures en faveur d'une réforme du secteur de la défense et de la sécurité devront également être engagées afin d'adapter les forces armées malgaches aux mutations géopolitiques et géostratégiques.

La reprofessionnalisation devrait mettre l'accent sur les forces navales qui comprennent environ 200 hommes. Un investissement en matière d'équipement s'avère également urgent.

Par ailleurs, il importe aussi de restaurer la confiance des citoyens envers l'institution militaire ainsi qu'au sein de l'institution elle-même. Un accent devra aussi être mis sur la cohésion.

Enfin, l'implémentation de la démocratie et *a fortiori* sa consolidation se fera au prix d'une réforme de l'institution militaire et de la disqualification progressive des militaires en tant qu'acteurs politiques. Ces réformes incluent la mise en place d'un régime démocratique au sein duquel les dispositions constitutionnelles et légales mettront fin à l'institutionnalisation du rôle politique de l'armée et restaureront les autorités civiles pour gérer la défense¹¹⁰ et où le parlement pourra également agir en tant qu'organe de contrôle des forces armées.

¹⁰⁹ Joana J. et Smyrl M., 2008, « Civils et militaires en démocratie », *Revue internationale de politique comparée* 2008/1, Volume 15, p. 11.

¹¹⁰ Thiriot C., 2008, *op. cit.*, p. 29.

Globalisation et dynamique des relations internationales, actions internationales face à la crise politique malgache, légitimations et délégitimations (C. Rafidinarivo)¹¹¹

Christiane Rafidinarivo

Habilitée à Diriger des Recherches en Science Politique
Université de la Réunion

Au XXIème siècle, l'intérêt pour Madagascar a évolué, sous l'impulsion de l'action publique certes, mais aussi des nouvelles perceptions de l'espace mondial. L'attrait pour ses grands espaces inoccupés et/ou inexploités décuple avec les besoins en minerais, énergie et produits agricoles. Les richesses de sa nature sont celles de la planète

L'émergence de la Chine et de l'Inde ainsi que de l'Afrique du Sud, reconfigurent l'océan Indien en tant qu'espace de transactions, d'expansion et de sécurisation. Les défaillances des Etats et les instabilités politiques de la Méditerranée à l'océan Indien - Soudan, Somalie, Madagascar - la recrudescence de la piraterie maritime, l'extension des zones grises à faible interaction avec les Etats accroissent les risques pour la sécurité internationale. Ils font craindre une extension de l'arc de crise.

Le 17 mars 2009, le Président de la République, élu, Marc Ravalomanana transfère ses pouvoirs à un directoire militaire, lequel les remet à Andry Rajoelina, dans des conditions condamnées par l'ensemble de la communauté internationale. La crise politique, ponctuée de confrontations politiques violentes, n'est pas résolue en 2013 et la reconnaissance internationale est refusée au régime de transition.

Quelles sont les actions et médiations internationales de crise ? Deux périodes se distinguent : avant et après le coup d'Etat du 17 mars 2009. Avant, les actions internationales font face à la montée de la crise politique malgache dans un contexte de crises mondiales. Après le coup d'Etat, elles se transforment en médiations de sortie de crise pour réintroduire des élections, et donc un contrôle, démocratiques. Quels processus de (dé)légitimations politiques et d'usages de la force interagissent avec les actions internationales ? Lesquels ont fait échec à la médiation onusienne et fait aboutir le coup d'Etat ?

Nous les analysons en trois phases : d'abord de la compétition électorale à la crise politique, ensuite de la médiation jusqu'au(x) coup(s) d'Etat. Il en résulte une mise en perspective de la dynamique globale des relations internationales dans la crise diplomatique.

¹¹¹ Première édition : Bulletin de l'Académie Malgache, XCI/2, 2012 (2013), Communication pour le 110ème anniversaire de l'Académie Nationale Malgache, Antananarivo, 2013

De la compétition électorale à la crise politique

A - De la compétition électorale au contentieux politique entre plusieurs niveaux de gouvernance : Prudence diplomatique et coopération

1 – Partenaires de gouvernance institutionnelle démocratique

En 2006, Marc Ravalomanana est réélu Président de la République avec un fort taux de participation. Les élections sont jugées globalement régulières par les observateurs. Celles qui suivent en quinze mois, référendum sur la révision de la Constitution, élections législatives, municipales, régionales et sénatoriales ont de faibles taux de participation. La critique de l'opposition porte sur la disproportion des ressources politiques. Sa capacité de financement électoral est laminée.

Le régime mise sur le jeu de la gouvernance institutionnelle démocratique et une planification stratégique, le Madagascar Action Plan (MAP), soutenues par tous les partenaires internationaux. Madagascar est sélectionné pour accueillir le Sommet de l'Union Africaine en 2009 et celui de la Francophonie en 2010. Une partie de l'opposition, invoquant d'autres priorités nationales, conteste la tenue du Sommet de l'UA.

La compétition électorale de cette séquence politique est en faveur de la majorité présidentielle sauf la perte stratégique de la mairie d'Antananarivo en 2007. Elle forme avec les communes urbaines périphériques un enjeu politique majeur : une « mégalopole » de deux millions d'habitants, centre du pouvoir. Andry RAJOELINA, nouveau venu dans le paysage politique, y remporte les municipales avec son parti Tanora MalaGasy Vonona dans un climat concurrentiel qui se durcit. Son capital d'opinions favorables est renforcé par des attaques considérées comme peu ou pas *fair play* de la majorité sortante. L'opposition et ses réseaux extérieurs le rallient progressivement.

2 – « *Missing-what* »¹¹²

Le contentieux politique se substitue à la compétition électorale. La capitale est par exemple, dépossédée de l'accueil du Sommet de l'UA. La gestion de la commune devient l'objet d'une escalade de cloisonnements entre gouvernance étatique et municipale. Les difficultés municipales de paiement de la facture énergétique ou le traitement des déchets se répercutent chez les fournisseurs et les usagers. La régulation institutionnelle est entravée. Sollicités, les diplomates, notamment des institutions multilatérales, ouvrent des dialogues financiers avec la plus grande prudence certes, mais toujours dans le souci de positionner ou préserver une coopération dans la concurrence internationale.

Les médias deviennent le théâtre du dialogue conflictuel entre l'Etat et la municipalité, notamment par les réseaux de radio et télévision du Président et du Maire. Les médias locaux et internationaux¹¹³ mettent en avant une dimension personnelle de conflit de gouvernance entre Marc RAVALOMANANA et Andry RAJOELINA. L'opposition mène une stratégie de tapage médiatique dans l'espace public national et international.

¹¹² « *Missing-what* » de GARFINKEL H. défini par DUPRE B. et FERRIE J-N. comme « l'oubli de ce qui est exactement en question...le « phénomène » dont il s'agit de rendre compte », in « L'idée d'une science sociale et sa relation à la science politique », *Revue Française de Science Politique*, Volume 60, Numéro 6, Décembre 2010, p 1169. « Phénomène » au sens de QUERE L., 2004

¹¹³ RAFIDINARIVO C., in HERVIEU S., « Utilisant le mécontentement populaire, le maire d'Antananarivo défie le président Ravalomanana », *Le Monde*, Paris, 23 janvier 2009, p7

Cela comporte un effet d'écran à plusieurs niveaux, en « *missing-what* » mis en lumière par DUPRE et FERRIE. Les ambitions rivales des réseaux politiques et économiques pour le sommet du pouvoir ne se révèlent pas toujours. En outre, les interactions entre gouvernance électorale et gouvernance institutionnelle à multiples niveaux complexifient les enjeux¹¹⁴ politiques en calendrier électoral resserré, dès lors qu'il y a « cohabitation ». Les interviews de diplomates demandent plus ou moins explicitement de qui ils seraient supporters. Le contentieux politique glisse vers la crise institutionnelle.

B - De la critique du régime à la crise institutionnelle violente : Actions et réactions de crise

1 – Etat – Ressource

C'est que l'économie de Madagascar est en passe de changer d'échelle. En partenariat avec le FMI et la Banque Mondiale, la croissance, + 7,2% en 2008¹¹⁵, est mise sur l'expansion du secteur privé, notamment des zones franches. Celles-ci se développent avec les leviers de l'*African Growth Opportunity Act* américain¹¹⁶ et les investissements chinois. L'exploitation minière, comme l'ilménite par Qit Mineral¹¹⁷ ou les minerais radioactifs¹¹⁸, est un levier stratégique. Financement et gestion environnementaux se font en partenariat avec les ONG globales. Le financement externe du budget de l'Etat est de l'ordre de 70%, essentiellement par les bailleurs publics d'une part et les banques commerciales en achat de bons du trésor d'autre part, outre les recettes fiscales provenant des entreprises.

D'un côté, la conquête de l'Etat prend une nouvelle envergure de ressources pour les oppositions et les réseaux. Les critiques contre le régime s'intensifient¹¹⁹. De l'autre côté, les conséquences des crises mondiales atteignent rapidement les secteurs stratégiques, durcissent la compétition des relations internationales et orientent la diplomatie économique.

La hausse des prix du pétrole à des niveaux sans précédent favorise la rentabilité des gisements bitumineux et offshore. La concurrence internationale pour l'obtention des concessions s'intensifie entre les grands pétroliers européens, américains ou chinois¹²⁰. Le groupe canadien Sherrit, commence un projet d'exploitation de nickel en 2007. Il en ferait de Madagascar le premier

¹¹⁴ RAFIDINARIVO C., « Dynamiques politiques locales et Nouvelles Relations Internationales dans la globalisation financière », Synthèse d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université de la Réunion, 2007, 101 pages

¹¹⁵ Source : Service économique de l'Ambassade de France à Madagascar, avril 2010

¹¹⁶ L'AGO est une loi qui ouvre le marché américain à des exportateurs africains de manière préférentielle avec des critères d'éligibilité sur la démocratie et la bonne gouvernance

¹¹⁷ Qit Mineral Madagascar, groupe major fer et titane britannico-australien Rio Tinto

¹¹⁸ Exemples :

- Radioactive Mineral Projects avec le PNUD et l'Agence Internationale de l'Energie Atomique
- Bastnaesite Project avec le PNUD, le Geological Service of Federal Germany, Zarubeh, Geologia (ex-URSS) Chemical Metals and Minerals
- Gold Project : National Mineral Development Corp (Inde)

Source : Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques, 2008

¹¹⁹ « Il serait erroné de croire qu'une partie des politiques publiques ne serait plus décidée par des petits groupes d'acteurs publics et privés, organisés de manière formelle ou informelle, au sein et autour des différents niveaux de gouvernement. », in Lascoumes P. et Le Gales P., *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, Paris, 2007, 127 pages, p 65

¹²⁰ Exemples : Exxon Mobil, Shell, Total

producteur mondial. En novembre 2008, le cours du nickel chute de 70% : Sherritt propose la renégociation des coûts de production.

2 – « Syndrome de légitimités »

Les crises alimentaires accroissent la compétition pour les marchés céréaliers. La location de 1,3 millions d'hectares de terres pour produire 4 000 tonnes de maïs et 500 000 tonnes d'huile de palme est négociée par la multinationale sud-coréenne Daewoo. Le 19 novembre 2008, le Financial Times en dénonce le manque de transparence et l'envergure et révèle un agrément d'exploitation d'uranium par Kozone Natural Ressources, autre firme sud-coréenne. Andry Rajoelina et l'opposition s'appuient d'une part, sur la dimension sacrée de la terre dans la culture malgache et d'autre part, sur les questions de la redistribution et du contrôle politique pour amplifier la critique politique dans l'espace public local et international.

Le décaissement de 8 millions de dollars d'aide du FMI au développement est retardé « pour vérifier la légalité des procédures d'achat »¹²¹ du Boeing 737, acheté 60 millions de dollars pour l'usage du Président Ravalomanana. La cinquième revue financière du FMI, ayant pour objet 80 millions de dollars de décaissements, est ajournée. Selon RFI, 35 millions de dollars d'aide budgétaire des bailleurs de fonds qui auraient dû être payés fin décembre 2008, ne l'ont pas été. Officiellement, le contrôle international de gouvernance suit son cours. Absence, voulue ou pas, de prévention de crise à l'échelle locale-globale¹²² ?

Les opportunités d'action politique locale de l'opposition surfent la crise globale. La question foncière et terres rares est sensible pour l'opinion internationale en termes de souveraineté, gouvernance et redistribution économique. C'est aussi le cas des rapports entre finances publiques et privées, surtout en période de crise. Le relais médiatique international s'enclenche. Un double syndrome, analogue à celui identifié par LEVY Y., de « *gap of legitimacies* » qui fragilise le régime et de gains de légitimités qui profitent à l'opposition, favorise un « *disorderly decision-making* »¹²³ précipitant la crise institutionnelle violente.

II – Du coup d'état et de l'élimination de la compétition électorale

A - Violences politiques et jeux d'échelle local global : Diplomatie d'échelles

1 – Profils de (dé)légitimation

Suite à la fermeture de sa chaîne de télévision par le gouvernement, le Maire, se positionne en chef de l'opposition. Il multiplie les manifestations et occupe le centre d'Antananarivo. Le 26 janvier 2009 dans la capitale, il organise une marche qui dégénère en émeutes incendiaires et pillages, entre autres de la Radio Télévision Nationale Malgache, celles du Président et des entrepôts de son groupe Tiko. Le lendemain, cela se reproduit dans les villes régionales. Plusieurs blessés et morts sont dénombrés. Viva reprend ses émissions.

¹²¹ Pierre Van Den Boogaerde, Représentant Résident du FMI, RFI 06/02/09

¹²² Rafidinarivo C., 2007, op. cit. cf.note 4

¹²³ Levy Y., « *The Gap of Legitimacies Syndrome: A Conceptual Framework* », *International Political Science Review*, Volume 31, Number 1, January 2010, pp 77-94. Levy Y. analyse le syndrome des légitimités comme la tension entre la légitimité politique d'user de la force et la légitimité sociale des sacrifices personnels par groupes sociaux, ainsi que les domaines et les coûts de ces pressions. Il étudie des cas d'engagements armés des Etats-Unis et d'Israël. Nous proposons ici une analyse complémentaire par le cas des confrontations politiques violentes dans la crise malgache de 2009-2010

Les analyses divergent : s'agit-il d'émeutes urbaines ou de « *small war* »¹²⁴ ? Quelle est la question-clé de l'action : gestion démocratique de l'opposition ou gouvernance sécuritaire ? Gouvernance urbaine ou gouvernance locale ? Le Maire, premier magistrat de la ville, en tête des manifestations, devrait être le premier responsable de la sécurité. Les effectifs de police nationale sont de l'ordre de quelques centaines d'hommes pour la région d'Antananarivo. La Chine offre des équipements anti-émeutes.

Le dispositif sécuritaire relève de l'Emmoreg, Etat-Major mixte opérationnel, dans le contexte de forces armées en profonde crise¹²⁵. C'est une structure armée-gendarmerie-police à plusieurs niveaux d'intervention : Emmoreg, régional et Emmonat, national. Matériel et méthodes anti-émeutes sont mis en cause mais aussi la volonté politique relevant de la Ministre de la Défense¹²⁶, du Premier Ministre, le Général Charles Rabemananjara¹²⁷ et du Président de la République souhaitant probablement préserver les acquis démocratiques d'une part, et d'autre part, une image démocratique pour les sommets internationaux. Celui-ci déclare avoir retenu les forces publiques pour qu'il n'y eût pas effusion de sang.

Ni les propos présidentiels, ni l'action publique, ni les déclarations diplomatiques, ne mettent l'accent sur la protection des biens publics, de la propriété privée et des investissements. Ce qui ne peut qu'augmenter la probabilité de coup d'Etat si l'on se réfère aux études de Tusalem sur les « *Determinants of Coup d'Etat Events* »¹²⁸. Le Ministre français des Affaires Etrangères promet l'aide à la reconstruction. Il s'entretient au téléphone avec le Président Marc Ravalomanana, le Maire Andry Rajoelina et le Maire de Toamasina, Roland Ratsiraka. L'Ambassadeur des Etats-Unis évoque les craintes du secteur privé : « catastrophe économique, projets de coopération ajournés et investissements annulés. » Celui du Vatican, doyen du corps diplomatique, parle d'« inquiétude de la communauté internationale ».

Il apparaît du côté des institutions un « *low profile and low-cost effort of security* » et de celui de l'opposition un « *short, low-cost efforts* » d'usage de la force lui faisant gagner en légitimité, en l'absence de condamnations fortes de principe associées à des actions significatives de sécurisation¹²⁹. Cela se conjugue alors à une augmentation du niveau de « *social acceptance of*

¹²⁴ Kaplan R., 2007, cité par Levy Y., 2010, op. cit. p 87 : opération menée par des « *professionals away from the public eye* »

¹²⁵ Rafidinarivo C., « Anatomie des crises cycliques », in « Madagascar, 50 ans d'indépendance », Le Journal de l'Ile de la Réunion, 27 juin 2010, p19

De nombreux officiers supérieurs actuels ont été formés dans l'ex-URSS

¹²⁶ La Ministre de la Défense est Cécile Manoroahanta, ancien Recteur de l'Université d'Antseranana et épouse d'un colonel. Le contexte de sa nomination tenait compte des revendications des colonels de l'armée, de l'approche genre soutenue par les institutions multilatérales et du lobbying pour les sommets internationaux

¹²⁷ Le Général de gendarmerie Charles Rabemananjara a remplacé Jacques Sylla en deuxième mandature présidentielle. Egalement en charge du Ministère de l'Intérieur et en tutelle de la Sécurité Publique, il a organisé le cycle des élections de cette mandature. Un remaniement le gardant à la tête du gouvernement venait de le décharger de ce portefeuille au bénéfice du Secrétaire Général du Ministère

¹²⁸ Tusalem R.F., met en lumière les « *Determinants of Coup d'Etat Events 1970-90 : The Role of Property Rights Protection* », *International Political Science Review*, Volume 31, Number 3, June 2010, pp 346-365. Son panel d'études cite « *0 number of coups* » à Madagascar pour la période. L'observation de la crise 2009-2010 à Madagascar rejoint la pertinence de son analyse quant au rôle de la protection et/ou de la non protection des droits de la propriété dans les coups d'Etat : « L'effet de protection des droits de propriété sur la diminution de la probabilité d'un coup d'Etat atteint un niveau statistiquement significatif en Afrique, Asie et Amérique Latine. »

¹²⁹ Différemment de ce que distingue Levy Y., 2010, op. cit. , dans sa matrice des légitimités : « *short, low-cost efforts* » associé avec « *high profile of political legitimacy to use force* » et « *low profile of social legitimacy to sacrifice* »

casualties »¹³⁰, offensive chez les opposants, expectative pour la majorité et passive dans l'opinion publique.

2 - Usage de la force et (dé) légitimation

Le niveau de délégitimation d'actions publiques de sécurisation augmente. La légitimité politique d'user de la force par les institutions diminue. Les contre-manifestations de la majorité ne sont pas transformées en gain politique. Une nouvelle séquence du jeu d'échelles apparaît ainsi dans l'espace public avec pour conséquence ambivalente une (dé)légitimation de l'échelle présidentielle et de l'autorité hiérarchique, entravant l'action publique.

Le Secrétaire Général des Nations Unies, BAN Ki Moon, déclare : « Il appartient aux parties malgaches de régler leurs différends par les moyens pacifiques et un dialogue inclusif. Les Nations Unies réitèrent leur offre de soutien au processus de dialogue et à la réconciliation nationale ». Le registre du conflit et de la gestion de crise est positionné sur « nation » et non « Etat », « politique » et non « économie ». Celui de l'appui des Nations Unies à la sortie de crise renvoie à une réconciliation « nationale » et pas des parties en conflit, ni à l'Etat de droit ni à sa légitimité politique à user de la force.

Le 31 janvier 2009, Rajoelina se déclare « en charge des affaires du pays », confirmant ainsi que c'est l'Etat-Ressource qui l'intéresse. Est-ce un « coup verbal » ? Ravalomanana réaffirme être Président. Le 2 février, Andry Rajoelina dépose à la Haute Cour Constitutionnelle une requête en destitution du Président de la République. Le lendemain, le Maire est destitué. Le 6 février, le FMI officialise le désaccord avec la politique budgétaire. Il annonce que les bailleurs refusent le paiement de 35 millions de dollars d'aides budgétaires, conformément au dispositif de coordination de l'aide des Accords de Paris. C'est une délégitimation financière internationale. L'Union Européenne et les Etats-Unis prônent à leur tour « le dialogue ». Ce même jour, le Secrétaire Exécutif de la Southern African Development Community¹³¹, est à Madagascar sur la demande de l'Etat malgache pour une évaluation « maintien de la paix ».

Le 7 février, Andry Rajoelina rejette l'option du dialogue institutionnel et déclenche un schéma de transition. Il se proclame Président d'une Haute Autorité de Transition, nomme un Premier Ministre, Monja Roindefo, et marche jusqu'au Palais présidentiel avec les manifestants pour l'installer. L'Etat-major mixte opérationnel, Emmoreg, laisse passer la foule en zone rouge. La sécurité présidentielle¹³² ouvre le feu. Il y a plusieurs blessés et des dizaines de morts. L'opinion est sous le choc mais elle est divisée sur la légitimité politique d'usage de la force. L'opposition réclame la démission du Président. Celui-ci met en cause la responsabilité de l'opposition et avance le principe d'une enquête internationale indépendante. Les chancelleries condamnent les violences. La Ministre de la Défense démissionne, arguant tardivement que sa mission est la protection des biens et des personnes. Le Directeur du cabinet militaire du Président¹³³ la remplace.

¹³⁰ Levy Y., 2010, op. cit.

¹³¹ La SADC est une organisation régionale intergouvernementale créée en 1980 et dotée d'un Conseil de Coopération et de Sécurité. Elle regroupe 15 Etats d'Afrique australe dont l'Afrique du Sud et Madagascar. Elle est membre de l'Union Africaine

¹³² La sécurité présidentielle recrute dans l'armée, la gendarmerie et la police

¹³³ L'Amiral Mamy Ranaivoniarivo a piloté à ce poste la réforme de l'évolution statutaire et de rémunération de l'armée

B - De la médiation des Eglises et des Nations Unies au(x) coup(s) d'Etat

1 – Réconciliation nationale vs Conquête de l'Etat par transition

Le Président Ravalomanana accepte la médiation, pouvant être rapidement mise en place, du FFKM ou Conseil Œcuménique des Eglises Chrétiennes à Madagascar¹³⁴ sous l'égide des Nations Unies. L'Archevêque catholique Odon Razanakolona¹³⁵ en est le président en exercice. Il est probable que les rapports d'intérêts, de force et d'autorité entre les églises d'une part et entre les églises et les politiques d'autre part, aient été considérés par les Nations Unies comme étant problème et solution éventuelle de la crise. L'Eglise Catholique, après avoir soutenu l'accession au pouvoir de Marc Ravalomanana et bénéficié de ses largesses, est engagé dans une critique beaucoup plus dure contre le pouvoir depuis l'éviction du Premier Ministre Jacques Sylla¹³⁶. Celui-ci est devenu pourtant Président de l'Assemblée Nationale et chef de délégation du Président Ravalomanana à la médiation. L'Eglise Réformée en particulier, dont Marc Ravalomanana est le Vice-président, et les églises protestantes en général, comportent aussi nombre de leaders et réseaux de l'opposition. Tous ont des réseaux internationaux et seraient susceptibles d'être force de paix locale et dans les extensions d'arc de crise.

Andry Rajoelina exige un gouvernement de transition, une élection anticipée et une poursuite en justice de Marc Ravalomanana. D'une part, c'est le schéma de la conquête de l'Etat par la transition, c'est-à-dire sans passer par les élections, contre celui de la réconciliation nationale que la médiation est supposée porter. D'autre part, c'est aussi celui de la minorité agissante contre la majorité institutionnelle. Il abandonne la médiation, maintient des lignes de confrontations urbaines. BAN Ki Moon, en Afrique australe, évite d'inclure Madagascar dans sa tournée africaine. Andry Rajoelina, est l'objet d'un mandat d'arrestation. Il reçoit les chancelleries étrangères. Mis sous protection officielle des Nations Unies à la demande de la communauté internationale et du médiateur onusien, il se sera abrité plusieurs jours à la Résidence de France. Que se joue-t-il au Conseil de sécurité ?

D'autres actions internationales sont menées au niveau régional. L'Union Africaine inquiète pour le Sommet, la Commission de l'Océan Indien avec le Secrétaire d'Etat français à la coopération et à la francophonie, envoient des émissaires en évaluation politique. La Southern African Development Community dépêche « La Troïka », organe de coopération sécurité. Elle est reçue par le Président en présence de parlementaires et du FFKM pour sonder la légitimité politique d'usage de la force régionale face au risque croissant de « *gap of legitimacies* » auquel il est confronté.

2 – L'usage décisif de la force

L'usage décisif de la force est la mutinerie du CAPSAT¹³⁷ le 15 mars, menée par des colonels opposés de longue date à la manière dont Ravalomanana gère l'armée. C'est la caserne qui centralise les munitions de l'armée. Cette dernière se joint au mouvement. Jacques Sylla avait rejoint le camp Rajoelina la veille, lui reconnaissant ainsi le leadership politique catholique et décapitant la représentation Ravalomanana à la médiation onusienne. Mais il ne tire aucun bénéfice politique de son repositionnement. Le Ministre de la Défense est contraint par les armes à démissionner. Le Chef

¹³⁴ Le Conseil Œcuménique des Eglises Chrétiennes à Madagascar (anglicane, catholique, luthérienne et réformée) a joué un rôle clé dans la crise et transition de 1991-1992

¹³⁵ L'Archevêque Odon Razanakolona, chef de file de la critique catholique par le biais de la Conférence Episcopale des Evêques avait succédé au Cardinal Gaétan Razafindratandra, promoteur de l'œcuménisme, décédé en 2010

¹³⁶ Jacques Sylla était avocat et celui de Marc Ravalomanana. Catholique, il était réputé proche de la France et avoir incarné une alternative au pouvoir à laquelle celle-ci aurait été favorable. Il est décédé en 2009

¹³⁷ CAPSAT : Corps d'Armée des Personnels et des Services Administratifs

d'Etat-major nommé par le Président est remplacé. Gendarmerie et police rallient l'armée. Un ultimatum est lancé aux autorités civiles pour sortir de la crise. Les assises nationales prévues par la médiation des églises et des Nations Unies sont annulées.

La chaîne de commandement hiérarchique militaire d'une part, et entre l'autorité civile élue et la hiérarchie des forces de sécurité d'autre part, est rompue. La communauté internationale à Madagascar, parlant d'une seule voix, met en garde contre un coup d'Etat qui pourrait avoir des conséquences sur sa capacité à soutenir le développement du pays. L'armée s'empare du siège du gouvernement. Roindefo déclare que « l'Assemblée nationale, le gouvernement et le sénat sont déchus de leurs fonctions ».

Le porte-parole du Département d'Etat américain réitère la mise en garde contre un coup d'Etat. Javier Solana, Haut Représentant de l'Union Européenne pour la politique étrangère, déclare que « l'usage de la violence en tant que moyen de raccourcir le processus constitutionnel est inacceptable. » Une partie de la garde présidentielle fait défection. Le 17 mars, Rajoelina entre au palais présidentiel que l'armée occupe. A celui d'Iavoloha, Ravalomanana transfère ses pouvoirs à un directoire militaire composé des trois plus anciens généraux¹³⁸.

Cette situation n'est pas prévue par la Constitution. La première déclaration publique en est faite à l'Episcopat¹³⁹ déclenchant opposition et violences d'éléments du CAPSAT présents. Ils embarquent sous la contrainte les généraux et le Président de l'Eglise Réformée Lala Rasendrasina¹⁴⁰. La signature du transfert de pouvoir du Directoire à Andry Rajoelina¹⁴¹ se fait à la caserne du CAPSAT.

Le 18 mars, La Haute Cour Constitutionnelle confirme officiellement Rajoelina comme exerçant les fonctions de Président de la République¹⁴², évoquant une situation d'autorité « de facto ». Les condamnations internationales se multiplient. Le 19, Rajoelina convoque son premier Conseil des ministres et « suspend » l'Assemblée Nationale et le Sénat dont les attributions échoient à une Haute Autorité de Transition composée des leaders d'opposition qui l'avaient ralliés¹⁴³. Les élus seront empêchés de se réunir par les armes. Le 21, Andry Rajoelina est investi Président de la Haute Autorité de Transition. Aucun diplomate ni chef d'Etat étranger n'est présent. Le 27 mars, en tournée africaine au Niger, Nicolas Sarkozy, qualifie « l'arrivée du nouveau Président » de « coup d'Etat »¹⁴⁴.

Andry Rajoelina et la Haute Autorité de Transition ont capté le pouvoir constitutionnel, écarté les élus des pouvoirs exécutif et législatif, pris le contrôle de l'Etat et de la répression de l'opposition avec de graves atteintes aux droits de l'homme et aux libertés¹⁴⁵. Le coup d'Etat a abouti. La transition vers un ordre démocratique est incertaine. La reconnaissance internationale est refusée au régime. Les médiations internationales de sortie de crise prennent le relais.

¹³⁸ Ordonnance n° 2009/001, signée du Président Ravalomanana

¹³⁹ L'Ambassadeur des Etats-Unis en est témoin

¹⁴⁰ Libéré après signature du transfert de pouvoir

¹⁴¹ Ordonnance n° 2009/002 signée des membres du directoire militaire

¹⁴² Résolution du 18 mars 2009 de la HCC

¹⁴³ Ordonnance n° 2009/003 signée d'Andry Rajoelina

¹⁴⁴ Rafidinarivo C. (Coordonnateur et Rapporteur), « L'Etat dans les relations internationales : la communauté internationale face à la crise politique malgache actuelle », Rapport de l'AR27, Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, primature française, juin 2010 ; Lettre de félicitations de l'Amiral-Directeur de l'IHEDN

¹⁴⁵ La Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies et l'Union Européenne ont procédé à des auditions sur ces atteintes depuis la crise. L'Ambassadeur de France et plusieurs représentants de la diplomatie américaine ont dénoncé ces atteintes en 2010

III - CRISE DIPLOMATIQUE ET DYNAMIQUE GLOBALE DES RELATIONS INTERNATIONALES

Les relations internationales dans la mondialisation sont caractérisées par une interdépendance asymétrique des acteurs d'une part et la conjugaison d'échelles et de dimensions multiples d'autre part¹⁴⁶. Dans ce contexte, une nouvelle diplomatie ad hoc apparaît sous forme de Groupe de Contact International.

A – Gérer les intérêts internationaux divergents et convergents

1 – Organiser la médiation : Subsidiarité et échelles d'intégration globale

Le premier objectif de gestion de crise et d'exploration de sortie de crise du GIC est d'organiser la médiation. Cela initie une action internationale multidimensionnelle concertée, ciblée et supposée régulatrice des intérêts internationaux : bilatéraux, multilatéraux, régionaux, interrégionaux, globaux, publics, privés.

Dans la crise malgache, les médiations sont impulsées par les organisations régionales africaines, Southern African Development Community et Union Africaine, et se concrétisent en médiation conjointe par un Groupe International de Contact où sont aussi représentés la Commission de l'Océan Indien, l'Organisation Internationale de la Francophonie, l'Union Européenne et le Conseil de Sécurité des Nations unies.

Le GIC pour Madagascar s'organise sur le principe de la subsidiarité. D'une part, Marc Ravalomanana exilé en Afrique du Sud a recours très tôt à la diplomatie régionale. Il s'appuie sur les résolutions de la SADEC convergeant avec celles de l'Union Africaine. Elles condamnent en principe et en pratique par des sanctions les prises de pouvoir par la force et défendent l'alternance institutionnalisée. Par principe de subsidiarité régionale, la SADEC est mandatée comme médiateur opérationnel.

La gestion des intérêts internationaux convergents, incarnés par l'organisation du GIC, est complétée ou nuancée par la diplomatie traditionnelle qui souligne les spécificités des positions des acteurs internationaux.

L'emboîtement de cette architecture peut s'illustrer par la « nouvelle » politique africaine de la France, pourtant accusée de soutenir le régime issu du coup d'Etat, exprimée au Sommet Afrique-France de Nice en juin 2010 où Madagascar et le Zimbabwe ne sont pas invités : « Le Sommet a été l'occasion pour la France d'affirmer sa nouvelle politique africaine de liens privilégiés et institutionnels, « sans clauses secrètes », tenant compte de ses alliances régionales et interrégionales et de ses nouvelles responsabilités internationales (G20, OTAN, diplomatie multilatérale, soutien à l'entrée d'un pays africain en tant que membre permanent au Conseil de Sécurité des Nations Unies), pour consolider démocratie et gouvernance favorables au commerce, aux investissements et au développement »¹⁴⁷.

L'Union Européenne, dont la France est un des principaux leaders, s'oppose à la reconnaissance du régime et applique une politique qui peut se résumer par : « (Le maintien d'une influence européenne) implique également une unité de vues sur les grands sujets internationaux (régulations, gestion des crises, représentation plus équilibrée dans les instances internationales) »¹⁴⁸. Par ailleurs, la France a réintégré le commandement de l'OTAN et resserré ses liens atlantiques. Les

¹⁴⁶ Rafidinarivo C., 2007, op cit. cf. note 3

¹⁴⁷ Sarkozy N., Déclaration au sommet Afrique-France, Nice, 2010

¹⁴⁸ Foucher M., in « L'Europe et le monde : Questions à Michel Foucher », Documentation Française, juin 2010, 10 pages, p2

USA sont très sévères quant à l'application de la non reconnaissance du régime qu'ils assortissent de sanctions financières et économiques dans le cadre de l'AGOA. Ils affirment les conditions de leurs relations et coopération avec l'Afrique. Les politiques étrangères, que ce soit de la France ou de l'UE, sont amenées à « assumer le changement d'échelle »¹⁴⁹ des relations internationales : l'intégration globale multidimensionnelle.

2 - Réorganiser les pouvoirs dans la mondialisation : « diplomatie de puissance et diplomatie contestataire »¹⁵⁰

Le GIC se donne pour objectif une médiation en vue de réorganiser les pouvoirs pour une transition vers la sortie de crise. Le principe est l'exercice conjoint du pouvoir au sein d'un gouvernement de transition consensuel et inclusif des mouvances de tous les anciens chefs d'Etat en vie. Mais les « Accords de Maputo et d'Addis Abeba » de 2009 qui en sont issus et dont la « communauté internationale » par le GIC s'est faite le « garant », sont ni appliqués ni suivis.

La médiation internationale du GIC, supposée pratiquer une diplomatie de puissance régulée, ne se dote pas de gouvernance internationale ad hoc. D'une part, elle est en butte aux perceptions critiques partagées d'insuffisance d'action de suivi ou d'ingérence. D'autre part, elle est tenue de tenir compte des réalités des rapports de force internationaux caractérisés par l'interdépendance, la compétition et l'interpénétration. En un mot : comment éviter que la crise malgache ait un effet domino dont les répercussions dans le contexte mondialisé peuvent devenir internationales, voire globales ? La diplomatie de puissance en compétition est donc désormais partout confrontée de nos jours à une délicate gestion paradoxale des stabilités et instabilités. La question des interactions entre pouvoirs civils et armés est au cœur des rapports de force de cette diplomatie dans le contexte où la puissance internationale s'exerce dans un monde en crises et aux importants risques de financements pour gérer ses intérêts. Elle sous-tend l'objectif affiché d'un pouvoir armé soumis au pouvoir civil élu.

De son côté, le régime issu du coup d'Etat, pratique une sorte de diplomatie contestataire de la mondialisation typique des puissances faibles réfugiées dans les limites, mais abri, de la souveraineté nationale : unilatéralisme, non-respect des engagements internationaux, relations marginales stratégiques avec de grands puissances ou des puissances moyennes comme la Chine, l'Iran, le Pakistan, la Turquie, le Vatican. Ces pratiques relèvent de nouvelles dynamiques souveraines de relations internationales, souvent fondées sur la contestation du bloc de puissants, dit « occidental », affaibli par les crises et la montée des tendances radicales. Mais elles sont fréquemment assorties de dérives violentes, arbitraires et intolérantes de plus en plus armées.

Face à l'échec de Maputo, le GIC maintient sa posture médiatrice. La SADC et les Nations Unies préparent chacun un bureau de liaison à Madagascar. Le médiateur des Nations Unies déclare en janvier 2011 que l'ONU « soutiendra les élections organisées par la SADC et acceptées par tous ». Un référendum a été organisé et voté une constitution de la IVème République en décembre 2010 sans l'appui ni la reconnaissance internationale.

¹⁴⁹ Lequesne C., « La France dans la nouvelle Europe : Assumer le changement d'échelle », Nouveaux Débats, Les Presses de Sciences Po, Paris, 2008, 148 pages

¹⁵⁰ Badie B., « Le ressort de la diplomatie contestataire sera cassé quand nous comprendrons le mot mondialisation », in <http://www.lemonde.fr>, Paris, 15-16/06/10, 5 pages

B – Relations internationales : réintroduire la compétition électorale ?

Appuyée par le leadership diplomatique de la SADEC, en particulier de l'Afrique du Sud avec le soutien international, dont officiel de la France, une alternative à Maputo est signée ou soutenue par les principaux protagonistes de la crise : la feuille de route organisant les pouvoirs de transition en un gouvernement mené par un Premier Ministre d'union nationale dont la mission est d'organiser des élections démocratiques et les conditions favorisant cela.

1 - Elections vecteurs de stabilité ou d'instabilité démocratiques ?

Réintroduire les élections soulève un certain nombre de débats dans les relations internationales. Quels sont les critères de la communauté internationale pour admettre un membre de plein droit ? Un pouvoir civil à légitimité démocratique par les élections. Contester ces critères, qui en constituent le plus petit dénominateur commun, expose à l'exclusion. Proposer d'autres types de légitimité à l'exclusion de celle-ci, c'est s'exposer à une marginalisation durable ou à une intervention extérieure motivée par décision multilatérale, voire unilatérale.

Réintroduire des élections démocratiques suppose l'acceptation de la compétition électorale et des résultats électoraux. Les motivations qui ont conduit à une prise et un exercice du pouvoir sans élection sont les mêmes qui ne souhaitent pas courir le risque de défaite électorale. La crainte du risque de crise électorale convergerait ainsi vers la construction d'une stabilité non démocratique où règnerait sans contrôle la force des armes et/ou des juges

Le paradoxe de la fragilisation étatique corollaire de l'exercice du pouvoir par la force alimenterait un processus de perte de souveraineté et d'affaiblissement institutionnel et de la cohésion nationale. Il favoriserait la main mise sécuritaire par l'extérieur ainsi que l'accroissement de la vulnérabilité et la dépendance de tous les acteurs intérieurs. L'atomisation des acteurs politiques internes interagit avec la polarisation par la force des détenteurs du pouvoir et avec la globalisation des dynamiques internationales à laquelle les populations ne sont pas intégrées ni en tant qu'acteurs politiques ni acteurs économiques internationaux.

La double légitimation internationale et nationale qu'apportent les élections démocratiques ouvre l'accès au système international post-souverain caractérisé par l'interdépendance régulée et gouvernée ainsi que par le droit de participer à la délibération globale. Cela implique un multilatéralisme ouvert aux acteurs politiques et sociaux, organisés ou non en sociétés civiles¹⁵¹. Minorer ou marginaliser le rôle du débat politique et des choix électoraux c'est faire que le monde post-souverain devienne un monde post-démocratique où les plus faibles disparaîtront. C'est se priver des effets contra-cycliques de crise du système démocratique¹⁵².

Les Etats ont perdu le monopole diplomatique mais restent des acteurs diplomatiques dominants aux échelles multidimensionnelles de la mondialisation. Ils redeviennent les principaux interlocuteurs de tous les acteurs en temps de crises locales globales. Renoncer aux élections démocratiques à tous ces niveaux, c'est peut-être réussir à techniciser, mais la dépolitisation qui en découle pourrait être liberticide, coûteuse, voire toujours ruineuse à terme. La viabilité de tels régimes est aujourd'hui limitée par les actions internationales comme dans le cas de la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, la RDC, le Niger, le Nigéria, le Soudan, la Somalie pour ce qui est d'exemples africains.

¹⁵¹ Tarrius M., « La mondialisation par le bas »

¹⁵² Rafidinarivo C., 2010, op cit., cf. note 15

2 – Intégration globale : adapter la démocratie ?

L'enjeu de la réintroduction d'élections démocratiques est aussi une stabilité caractérisée par la garantie d'une réelle possibilité d'alternance politique institutionnalisée. Cela suppose la construction permanente d'un Etat de droit et d'une prévisibilité favorable aux processus de décisions des acteurs économiques et sociaux.

Les régimes politiques en crise et n'ayant pas la reconnaissance internationale sont dominés par la motivation de rester au pouvoir d'une part et d'accéder aux ressources internationales d'autre part. Mais le jeu international est beaucoup moins ouvert aujourd'hui à cet égard du fait du risque certes, mais aussi du jeu multidimensionnel des alliances qui complexifie les perceptions des gains et des risques. Il est aussi beaucoup moins protecteur pour ceux qui n'intègrent pas ou sont marginalisés dans le jeu.

Qu'en est-il des élections entachées d'irrégularités ou instrumentalisées pour légitimer des pouvoirs non démocratiques et/ou violents ? Ou encore quand elles servent d'évaluation des rapports de force avant des négociations non démocratiques d'exercice du pouvoir ?

La double intégration politique et monétaire qui caractérise les dynamiques internationales de notre temps¹⁵³ est locale globale. L'exercice de la citoyenneté dans le cadre d'institutionnalisation politique plurielle et élue en est l'effectivité démocratique. Sans cela, la souveraineté est exercée sans son essence démocratique. L'action des diasporas et de leur rôle politique en pays d'accueil comme en pays d'origine par exemple, participe des perceptions politiques et de la construction des espaces publics nationaux et globaux. Il en est de même des média.

Jusque dans les instances onusiennes, l'argument de la démocratie qui coûte cher, surtout par les processus électoraux, surgit souvent dans les débats. Tous les exemples de notre temps montrent que l'ignorer, l'occultier ou l'empêcher coûte encore plus cher en termes de gains, de destructions de travail, de biens et de vies humaines.

Sortir de la transition et réguler la démocratie, c'est donc aussi développer compétences, puissance et influence globales ainsi que tirer parti de l'intégration locale globale.

CONCLUSION

Les ressorts et les pratiques de la souveraineté évoluent dans la globalisation et les réalités multidimensionnelles des relations internationales.

Certes, il s'agit toujours de survivre, mieux vivre et en paix, c'est-à-dire s'assurer de l'accès aux ressources, au bien-être et à la sécurité dans l'évolution du monde. Mais pour qui ? L'Etat ? L'Etat-Nation ? Les populations ? Les réseaux ? Et par qui ?

La souveraineté devient-elle aussi multidimensionnelle que les niveaux où elle s'exerce ? Les modalités de son exercice varieraient en fonction de la hiérarchisation des instances infra, supra ou transnationales et du droit afférent. Comment définir sa part d'intangibilité sans laquelle elle disparaîtrait ? Quand et comment l'invoquer dans son intangibilité, la partager, la soumettre ?

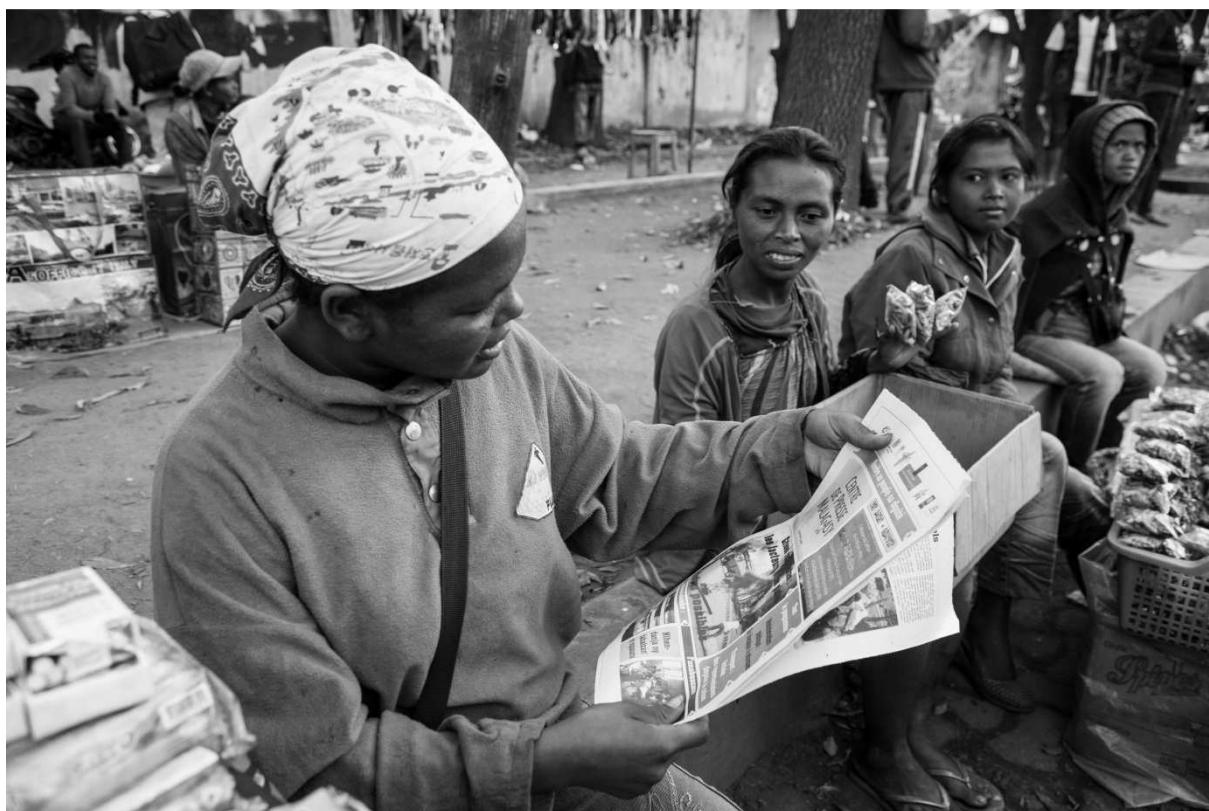
Sachant qu'elle n'existe que par rapport aux autres, c'est-à-dire qui ?

¹⁵³ Badie B., « L'histoire moderne de l'homme politique est finie », in <http://www.lemonde.fr>, Paris, 23/11/11, 4 pages

Bibliographie Rafidinarivo C.

- Stratégies territoriales de la crise malgache, in RAISON JOURDE F. et RAISON J-P. (dir.), Madagascar, les urnes et la rue, Politique Africaine n°86, Karthala, Paris, 2002, pp 138-151
- (Dir.) Madagascar émergence: les cultures malgaches après l'affrontement politique, Africultures n°55, Karthala, Paris, 2003, pp1-168
- Couleurs et politique dans l'océan Indien, in FUMA S.(dir.), Regards sur l'Afrique, Université de la Réunion, SEDES, Le Publieur, Paris, 2005, pp 237-246
- Communication électorale chromatique, in Empreintes de servitude dans les sociétés de l'océan Indien: métamorphoses et permanences, Karthala, Paris, 2009, pp 179-183
- La question du « ni...ni » cannibalise le débat politique, Les Nouvelles, Antananarivo, août 2012, p2
- Globalisation et dynamique des relations internationales : Actions internationales face à la crise politique malgache, (dé)légitimations, in Bulletin de l'Académie Malgache, XCI/2, 2012/2013, Antananarivo, 2013, pp 51-59
- Il n'y a aucune garantie absolue que la CES ne soit plus remise en cause, L'Express de Madagascar, Antananarivo, août 2013, pp4-5
- Comment éviter la chaise vide à Madagascar ?, Revue de l'Océan Indien, Spécial élection présidentielle, août-septembre 2013, p68
- Analyse d'Offre Politique en Relations Internationales, in RAJAON D. (dir.), Analyse d'Offre Politique, IEP Madagascar, 2013, à paraître

**Page photos : Le journal édité et distribué gratuitement dans les rues par le
Centre de presse Malagasy (CPM) au sujet du colloque**
(photos Felana Rajaonarivelo).



Réduire le sous-emploi et le chômage urbain pour éviter la vulnérabilité face aux sollicitations politiques (F. Rajaobelina)

Francis Rajaobelina

Association malgache des Directeurs des Ressources Humaines en entreprise

Comme beaucoup d'études ont déjà été menées sur le thème de l'emploi et beaucoup de solutions ont déjà été présentées notamment par les experts du BIT. J'ai dû faire le choix de me focaliser sur une solution qui me paraît être jouable. Aussi, mon approche ne sera pas exhaustive.

Je commencerai mon intervention par des propos d'Ousmane Diagana¹⁵⁴, Directeur des Opérations de la Banque Mondiale en Côte d'Ivoire qui disait :

« ... un jeune qui vit dans la précarité, l'exclusion et le dénuement matériel est un déviant, une charge sociale, un révolté en puissance. Après les crises à répétitions qu'a connu la Côte d'Ivoire, nous avons l'impérieux devoir de prévenir celle qui, très insidieusement, pourrait être la plus fatale, celle du chômage des jeunes que d'aucuns croient, à juste titre, être une bombe à retardement ».

Ces propos, bien qu'alarmistes, ne pourraient-ils pas s'appliquer à Madagascar ? Cette bombe à retardement n'est-elle pas également activée chez nous ?

Considérés séparément, l'existence d'un sous-emploi ou d'un chômage chronique notamment chez les jeunes et en zones urbaines, la persistance d'une très grande pauvreté au sein de la population malgache, et l'instabilité politique qui voit les institutions dépassées par le jeu souvent violent des factions conduisent à un drame collectif et humain effroyable dont notre pays peine à se sortir.

Considérées dans leur ensemble, elles constituent une combinaison délétère, dont chacun des composants alimente l'autre. L'instabilité politique dissuade l'investissement, le sous-investissement nourrit le sous-emploi, le sous-emploi renforce la grande pauvreté, la grande pauvreté crée un vivier qu'il est facile de solliciter et un désespoir qu'il est facile d'instrumentaliser pour déstabiliser l'ordre établi ou accélérer sa fragmentation.

Je vous proposerai ensuite d'agir sur ce cercle dramatique de la crise en abordant l'emploi au travers de son corolaire « la recherche d'une source de revenu durable », et donc de réfléchir aux différentes formes d'emploi :

Pour beaucoup un emploi signifie un travail chez un employeur en contrepartie d'une paye régulière. Malheureusement, l'emploi salarié ne pourra jamais absorber à lui seul les centaines de milliers de jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail, et ceux dont l'emploi salarié a été et sera touché du fait de la crise et des réformes.

Toute attention quasi-exclusive portée à l'emploi salarié peut donc s'avérer très insuffisante. Dans un contexte incertain, au sortir d'une longue période d'instabilité, il n'est pas absurde de penser que les sociétés privées vont mettre un certain temps avant de retrouver la confiance qui permet de lever les fonds nécessaire à un engagement maximal d'investissement. Quand bien même elles y parviendraient rapidement, la masse d'emplois créés ne permettrait certainement pas d'absorber le sous-emploi massif dont notre pays souffre si durement.

¹⁵⁴ Voir Pejedec : Projet Emploi jeunes et développement des compétences (www.pejedec.org)

Il existe pour éviter cet écueil et pour sortir de la dynamique infernale du sous-emploi des voies de nature politique et économique.

Je suis un homme du secteur privé et de l'entreprise, et c'est sur l'aspect économique que je souhaiterais partager aujourd'hui avec vous quelques idées.

Je mettrai donc le zoom sur la création d'emplois non-salariés, regroupés sous le vocable générique « d'emplois indépendants » :

La création d'emplois est une des clés pour sortir notre pays de l'ornière où il est depuis trop longtemps enlisé. La situation particulière de Madagascar et l'ampleur du besoin me semblent exiger que l'on pense avec audace, au-delà des schémas habituels, pour donner aux jeunes inactifs malgaches et aux demandeurs d'emploi en général, tous en recherche de revenu durable, les moyens de créer leurs emplois.

Les politiques macro-économiques alliant formation initiale et continue, promotion de l'investissement, réduction du coût de l'emploi et flexibilité du marché du travail sont certes essentielles mais présentent deux limites : d'abord leur effet –indiscutable– sur l'emploi se produit à long ou moyen terme, alors que nous sommes dans une situation d'urgence immédiate. Ensuite, leur succès est lié à une application dans la durée, qui requiert une stabilité institutionnelle et politique dont il serait imprudent à ce jour de la tenir pour systématiquement assurée.

C'est pourquoi je souhaiterais consacrer l'essentiel de mon intervention à une troisième voie, complémentaire : la création d'activité source de revenu pour les sans emploi, et notamment les jeunes. Il ne s'agit pas là de politique gouvernementale au sens macro-économique : plutôt qu'une action sur les grands agrégats dont on attend une retombée indirecte sur les situations individuelles, nous parlons ici d'une action directe sur ces dernières. Il ne s'agit pas non plus de se reposer sur la capacité des entreprises existantes de créer de nouveaux emplois salariés.

Il s'agit en fait de promouvoir la création par des individus que l'on accompagne d'activités d'auto emploi ou de très petites entreprises dans les secteurs formels ou informels, leur permettant de sécuriser un revenu.

Le dispositif ainsi imaginé est fondamentalement novateur en ce qu'il traite, **dans sa totalité**, le parcours d'insertion et les besoins des individus en recherche d'emploi. De nombreux programmes existants ne s'occupent que d'un aspect à la fois. Ils sont techniquement excellents mais échouent à stimuler efficacement la création d'emplois indépendants, car tout se tient. En effet, **identifier les potentiels et les besoins de l'individu** en recherche d'emploi de façon à l'aider à monter en compétences n'a de sens que si cela **débouche sur un projet** qu'on l'aide à structurer. De même, ce projet n'a lui-même de chance de succès que s'il s'inscrit dans des **créneaux d'activité localement porteurs** qu'il faut avoir su analyser et identifier préalablement. La feuille de route établie avec le porteur de projet, qui définit le projet et organise les apports de compétences nécessaires, ne débouchera sur une activité que si on accompagne le micro-entrepreneur dans sa **recherche de micro-financements**, auprès d'acteurs qu'il faut avoir su, en amont, mobiliser et organiser. Enfin, une fois l'activité lancée, sa pérennité est largement tributaire de l'existence d'un **accompagnement et d'un coaching** sur les premiers dix-huit mois.

Quelques mots sur ce dispositif encore expérimental

Madagascar pourrait atteindre des résultats ambitieux dans le soutien de la création d'auto emplois, TPE, ETI, PME sur l'ensemble du territoire de la République si le pays pouvait trouver les voies et moyens, avec ses partenaires (dont la Banque Mondiale qui vient de créer un département « Jobs»), de

concevoir et mettre en place un tel « dispositif » ciblant la création de plusieurs milliers d'emplois indépendants.

- **Ce dispositif ferait œuvre « d'ensemblier »**, car il s'appuierait sur l'existant, à savoir les structures locales publiques et privées intervenant dans les domaines de l'information économique sectorielle, l'orientation, la formation technique et de gestion, l'accompagnement, le micro-crédit...), renforcées en tant que de besoin par l'apport d'expériences et d'outils probants développés dans d'autres environnements.
- **Ce dispositif serait inclusif et exhaustif :**
 - Il ciblerait le secteur formel aussi bien qu'informel,
 - Il s'adresserait aux jeunes en recherche d'emploi qu'ils soient citadins ou en zones rurales, et aux demandeurs d'emploi en général
 - Il s'adresserait aux femmes comme aux hommes
- **Ce dispositif devrait se concentrer sur les secteurs porteurs d'opportunités économiques et de devenir humain** identifiés via le diagnostic territorial qui a déjà été initié dans nos Provinces. Les créations d'emplois indépendants seraient centrées uniquement sur les créneaux porteurs (des services à la personne au traitement de l'information...).
- **Ce dispositif devrait financer**
 - **le parcours de la création sur une durée significative, par exemple environ 2 ans, en 2 étapes :** la première précéderait la création de l'activité génératrice de revenu et durerait environ 6 mois, la seconde accompagnerait la création et le développement de l'activité durant 18 mois.
 - **un ensemble de services personnalisés offerts aux jeunes inactifs et autres demandeurs d'emploi, organisés autour de deux volets :**
 - Volet «information, documentation, orientation, accompagnement pré création, dont formation technique et de gestion».
 - Volet «accompagnement à la création de l'activité », fondé sur un tutorat individualisé.

En conclusion, le dispositif que nous proposons pourrait être une solution rapide au sous-emploi et chômage urbain chronique. Elle part du constat que les créations d'emplois salariés risquent de ne pas être suffisantes en nombre pour absorber ces milliers de jeunes qui arriveront sur le marché de l'emploi.

Toutefois, cela ne doit pas dispenser de redoubler d'efforts dans les programmes macro-économiques en cours ou à venir tels que :

- La lutte contre l'échec et l'abandon scolaire,
- L'amélioration de l'adéquation de la formation initiale et continue par rapport aux besoins du marché
- L'incitation à la création d'emplois salariés

D'autres pistes importantes méritent d'être développées en parallèle notamment :

- La lutte contre l'exode rural par la formation et la promotion des métiers agricoles. Ceci pourra se faire à travers le développement de nouvelles industries agro-alimentaires ;
- L'aide à la création d'industries de transformation. Il faudrait pour cela dissuader, voire interdire l'exportation de matières premières non transformées. L'attribution de terres arables pourrait être assujettie à la construction d'un investissement industriel local d'une capacité équivalente.

Page photos : Vue des travaux de groupe
(photos Felana Rajaonarivelo)



Renforcer la politique publique de décentralisation et la gouvernance locale comme solution aux crises récurrentes (R. Mahazoasy)

Roger Mahazoasy

Développeur en Décentralisation, Gouvernance Locale
Et Développement Local

1. 1. Contexte international de la Décentralisation (CGLU-Cités et Gouvernements Locaux Unis)

La décentralisation relève d'un processus politique de prise de décision qui dépend de la volonté de chaque acteur du gouvernement au niveau national. Il est cependant largement reconnu que la décentralisation facilite le processus démocratique, augmente l'efficacité dans la conduite des politiques publiques et permet de mieux satisfaire les besoins des citoyens.

Comme cela est stipulé dans les Lignes directrices internationales (LDI) sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales, le principe de subsidiarité est la base de la décentralisation, où les responsabilités publiques doivent être exercées par les autorités élues, qui sont les plus proches des citoyens.

Le principe de subsidiarité repose sur le fait que les décisions doivent être prises au niveau correspondant à chaque type de décision, international, national, régional ou locale, et les autorités locales devraient être pleinement responsables dans les domaines qui touchent aux intérêts des citoyens à l'échelon local, exception faite de ceux spécifiés par la législation nationale.

En 2007, le Premier Rapport mondial sur la démocratie et la décentralisation fût élaboré.

- La décentralisation suppose le « transfert » de pouvoirs et de ressources aux autorités locales élues, les collectivités territoriales décentralisées, lesquelles sont considérées comme des acteurs publics distincts, dotés de leurs propres identité et légitimité, et conférant leur propre valeur ajoutée au processus de développement.
- L'objectif poursuivi n'est pas seulement de mettre en place des autorités locales, mais aussi de promouvoir la « gouvernance locale ». Cela implique l'instauration d'une autre manière d'exercer le pouvoir local, fondée sur des principes tels que la participation, la transparence et la responsabilité.
- Ainsi, la décentralisation est censée favoriser fortement l'augmentation de l'offre de services publics de base efficaces et efficients et apporter du même coup une réponse aux questions d'équité, de participation et de redevabilité.
- La décentralisation ne peut se comprendre comme une simple délocalisation de compétences. Elle constitue une entreprise radicale qui appelle un réaménagement en profondeur de l'État dans ses structures et ses pratiques.
- La décentralisation implique : un recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes, un accompagnement des collectivités par les services déconcentrés des secteurs représentés au niveau local, accompagnateurs "naturels" des CTD, et de manière concomitante, la mobilisation et l'utilisation des moyens financiers et humains locaux.
- Processus de transformation, la décentralisation remet en cause les relations de pouvoir et les liens entre le niveau central et l'échelon local; Partant, elle redéfinit le paysage institutionnel d'un pays et son système de gouvernance.

Elle a donc foncièrement un caractère politique, bien que les motivations politiques qui y président puissent varier.

- Sur le plan fonctionnel la décentralisation comporte trois dimensions :

==== Décentralisation politique;

==== Déconcentration (décentralisation administrative);

==== Décentralisation fiscale.

Il est essentiel de prendre en considération les liens entre les trois dimensions de base de la décentralisation. Fondamentalement, il ne peut pas y avoir de décentralisation efficace sans une prise en compte intégrale de ces trois dimensions, considérant qu'elles sont complémentaires et interdépendantes

En 2010, le Deuxième Rapport Mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) sur la Décentralisation et la Démocratie Locale analyse les systèmes de financement des collectivités locales dans cent dix pays ainsi que dans les grandes métropoles.

Dans la majorité de ces pays, les autorités locales assurent de plus en plus de responsabilités en matière d'investissements publics et dans la prestation des services indispensables pour le développement économique et le bien-être des populations. Or, avec l'accélération de l'urbanisation et les transformations que connaît notre monde (changement climatique, accroissement des risques naturels, flux migratoires, etc.), le niveau actuel de financement des collectivités locales ne permet pas de répondre à « l'urbanisation de la pauvreté », ni à la demande croissante en investissements. La crise économique et financière initiée en 2008 a aggravé cette brèche.

Le rapport GOLD III souligne le rôle crucial des gouvernements sub-nationaux dans l'accès aux services de base et l'agenda post-2015

L'accès aux services publics et l'urbanisation du monde, tel est le thème du troisième Rapport mondial de CGLU sur la démocratie locale et la décentralisation (GOLD III). Cette étude réalisée par CGLU au cours des trois dernières années souligne l'urgence nécessaire de fournir des services de base aux villes de la planète et dont la population est amenée à croître d'un milliard et demi de personnes au cours des 15 prochaines années. Le rapport complet sera publié le 17 juin 2014. GOLD III met en lumière le rôle crucial des services publics de base (eau, assainissement, énergie, transport et gestion des déchets solides) dans la réduction de la pauvreté, le développement économique, et l'adaptation au changement climatique.

Le rapport conclut avec l'idée que la responsabilité concernant la fourniture des services de base repose souvent sur les gouvernements locaux et régionaux, et que *"l'amélioration des services de base sont positivement corrélés avec l'implication des collectivités locales dans leur disposition."*

- Les gouvernements nationaux assument la responsabilité d'élaborer les politiques générales et les législations relatives à l'accès aux services de base pour tous, et de mettre en place les dispositifs de suivi.
- Les autorités locales doivent assumer la responsabilité d'élaborer et de mettre en place les plans locaux destinés à faciliter l'accès aux services de base pour tous, et plus particulièrement pour les populations pauvres et marginalisées, et de mettre en place les dispositifs de suivi de la mise en place de ces plans.
- Les organisations de la société civile ont alors les moyens de faciliter la mise en place de relations constructives entre les autorités locales et les populations pauvres et marginalisées, de définir leurs besoins et aspirations, ainsi que de participer à la mise en place opérationnelle de ces services.
- Les opérateurs de services ont alors la responsabilité d'exécuter les contrats passés avec les autorités locales ou les gouvernements centraux.
- En outre, il peut être bénéfique, pour les gouvernements centraux et les autorités locales, de consulter des associations professionnelles d'acteurs issus de la sphère privée ou de la société civile lors de l'élaboration des plans et politiques évoqués.

- La production et la distribution de plusieurs services de base repose sur l'existence d'infrastructures efficaces. Les gouvernements sont responsables de la construction de telles infrastructures (FDL).
- Dans le cas d'une décentralisation avancée, cette responsabilité est assumée conjointement avec les autorités locales qui peuvent alors y répondre soit directement, soit par la mise en place d'un contrat ou d'une autre forme de partenariat avec des prestataires de services.

Remarque :

Les services de base relèvent d'une exigence fondamentale, dans la mesure où :

- Ils contribuent à la dignité humaine et à la qualité de vie
- Ils augmentent le potentiel pour chacun de s'engager dans une activité économique. En d'autres termes, l'accès à l'emploi et donc à un revenu est sensiblement dépendant de l'accès à ces services, et la défaillance dans l'accès à l'un de ses services limite dangereusement la productivité et, en conséquence, la génération de revenus.

Principes sous-jacents :

- L'accès aux services de base est inégal à travers le monde. Beaucoup d'individus, de familles, de communautés, voire même de villages entiers et de larges quartiers au sein des grandes villes n'ont toujours pas d'accès garanti aux services de base.
- Ceci implique donc que les populations les plus pauvres et vulnérables restent dans l'incapacité de mener une vie décente et digne, et rencontrent de grandes difficultés dans l'amélioration de leurs conditions de vie au quotidien.
- Elles restent prisonnières d'un cercle vicieux au sein duquel la défaillance dans l'accès aux services de base est à la fois la cause et la conséquence de leur pauvreté, de processus de discrimination, de marginalisation et d'exclusion qu'ils subissent.

Cadre stratégique sur le Continent africain

- La Cité et Gouvernements Locaux d'Afrique (CGLUA) basé à Rabat/Maroc
- La Conférence des Ministres en charge de la Décentralisation et du Développement Local (CADDEL)
- Haut Conseil des Collectivités Locales d'Afrique (HCCLA)
- Madagascar appartient au Comité Economique Régional austral: SADC
- Observatoire International de la Démocratie Participative en Afrique (OIDP/Afrique) sur le Processus de Budget Participatif (PBP)

1. 2. Madagascar : historique de la Décentralisation

La décentralisation était, à chaque fois, un véritable défi pour les gouvernements qui se sont succédés à Madagascar depuis son indépendance.

La Constitution de la III^{ème} République (1992) garantit pour la première fois l'effectivité de la décentralisation. En 1993, la Loi n°93-005 du 26 janvier 1994 portant Orientation générale de la Politique de Décentralisation a été promulguée et d'où dérivent tous les textes sur la décentralisation à Madagascar. La Constitution de la IV^{ème} République (Novembre 2010) a relancé la dynamique de décentralisation en évoquant pour la première fois l'existence d'une fonction publique territoriale.

L'adoption, en 2005, de la Lettre de Politique sur la Décentralisation et la Déconcentration (LP2D), et en 2006 le Programme National de Décentralisation et de Déconcentration (PN2D) considéré comme la traduction opérationnelle de la LP2D, n'a fait que confirmer cette volonté. Et enfin, le nouveau gouvernement de la IV^{ème} République a considéré le renforcement de la Décentralisation comme l'une de ses priorités afin d'asseoir **une démocratie participative responsable et un Etat de droit fort au service du développement local.**

Les premières actions entreprises par l'Etat malgache dans le cadre du PN2D ont compris, entre autres, la création par décret du Fonds de Développement Local (FDL) comme mécanisme de financement de l'investissement communal. La mission du FDL est de contribuer au développement socio-économique équitable des CTD, et en particuliers des 1549 communes.

Le Ministère en charge de la Décentralisation a préconisé, en 2010, la mise en place par décret de deux autres dispositifs complémentaires : La Commission nationale de coopération décentralisée et l'Institut National de Décentralisation et de Développement Local (INDDL). Une Cellule Nationale de Concertation sur la décentralisation (CNCD) a été introduite, en 2012, au même titre qu'une direction générale, dans l'organigramme du Ministère. Un processus de révision des textes sur les CTD a été lancé en 2011, et un Code des Collectivités Territoriales Décentralisées a été élaboré en 2012. Les deux documents restent encore à améliorer et doivent se référer aux résultats du bilan de la mise en œuvre du PN2D ces dernières années.

Depuis 2010, Madagascar compte 3 Niveaux de Décentralisation :

- **Les Communes (Rurales et Urbaines : 1 549)**
- **Les Régions (22)**
- **Les Provinces (06 actuellement)**

Malgré les efforts qui ont été déployés par les gouvernements successifs, le bilan de mise en œuvre du PN2D est jugé mitigé. En effet, 20 ans après l'initiation de la politique de Décentralisation, la « décentralisation effective » instaurée dans les différentes Constitutions est restée en une simple déclaration de volonté politique. On constate toujours une faiblesse des capacités des CTD, ce qui rend difficile l'exercice de leurs mandats en matière de services publics de proximité et constitue une entrave au développement local.

Certes, pour certains ministères sectoriels, tels que la santé, l'éducation et l'agriculture, le niveau de déconcentration des services publics s'est accru considérablement durant ces dernières années. Différents programmes d'appui ont aussi été mis en œuvre avec des financements très importants afin d'appuyer et accompagner les CTD dans leur gestion et gouvernance, ainsi que dans leurs initiatives de développement.

Mais force est de constater que les avancées institutionnelles induites par la politique de décentralisation n'ont pas eu les impacts attendus en matière de développement économique local. Les résultats perçus sur terrain sont très faibles, disparates, faute d'une capacité nationale dans la coordination et la capitalisation des acquis de ces projets/programmes pour servir des éléments dans l'élaboration de la stratégie future de développement local à Madagascar.

En effet, plusieurs études et évaluations ont mis en évidence les faiblesses et les contraintes qui pénalisent et limitent sérieusement le processus de responsabilisation et de participation des acteurs locaux à la promotion efficace du développement local. Face à ces constats, et dans le contexte actuel de post crise à Madagascar, une nouvelle stratégie du développement s'avère nécessaire pour que tous les acteurs et intervenants puissent se retrouver dans un cadre d'orientation clair qui définira les rôles que doit jouer le ministère chargé de la décentralisation, les ministères sectoriels, les institutions publiques d'appui aux collectivités tels que le FDL, l'INDDL, la CNCD, les projets/programmes œuvrant dans la Décentralisation et Développement Local et surtout les Collectivités territoriales Décentralisées qui sont les bénéficiaires.

Parmi les principaux acteurs, les dispositifs du Ministère du l'Intérieur et de la Décentralisation (FDL, INDDL, CNCD, Coopération Décentralisée) qui assurent la promotion de la politique de la Décentralisation et de Déconcentration, occupent une position stratégique du fait de leur situation institutionnelle. Ils assurent ainsi un rôle fédérateur pour tous les acteurs qui évoluent

dans le secteur et garantie l'harmonisation des pratiques au niveau de l'Administration et des organismes privés qui interviennent dans la promotion du développement local.

Ainsi, le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a pris l'initiative pour élaborer une Stratégie Nationale du Développement Local (SNDL), objet de cette note conceptuelle, document stratégique qui définira (i) les orientations du Ministère, (ii) les positionnements des différentes institutions œuvrant dans la promotion de la Décentralisation et du développement local, et (iii) les ressources nécessaires tant humaines que financières dans la mise en œuvre d'un plan d'action y afférent.

- La décentralisation implique : un recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes, un accompagnement des collectivités par les services déconcentrés des secteurs représentés au niveau local, accompagnateurs "naturels" des CTD, et de manière concomitante, la mobilisation et l'utilisation des moyens financiers et humains locaux.
- • Processus de transformation, la décentralisation remet en cause les relations de pouvoir et les liens entre le niveau central et l'échelon local; Partant, elle redéfinit le paysage institutionnel d'un pays et son système de gouvernance. Elle a donc foncièrement un caractère politique, bien que les motivations politiques qui y président puissent varier.

- Sur le plan fonctionnel la décentralisation comporte trois dimensions :

==== **Décentralisation politique;**

==== **Déconcentration (décentralisation administrative);**

==== **Décentralisation fiscale.**

Il est essentiel de prendre en considération les liens entre les trois dimensions de base de la décentralisation. Fondamentalement, il ne peut pas y avoir de décentralisation efficace sans une prise en compte intégrale de ces trois dimensions, considérant qu'elles sont complémentaires et interdépendantes.

==== **Décentralisation politique :**

- • La décentralisation politique consiste en la reconnaissance d'entités juridiques, les Collectivités Territoriales Décentralisées, possédant une personnalité morale et une autonomie financière, dirigées par des organes élus composés d'un exécutif et d'un conseil délibératif ayant un pouvoir de décision sur les affaires locales dans les limites fixées par la loi. La décentralisation suppose par conséquent le transfert de pouvoirs et de responsabilités aux CTD.
- • Ce processus doit concourir à un développement économique et social durable, respectueux des principes démocratiques, favorisant l'émergence d'une nouvelle culture de citoyenneté où les populations participent aux processus de prise de décision.

==== **Déconcentration (décentralisation administrative) :**

- • Lorsque une impulsion est donnée en faveur de la décentralisation politique, le rôle des ministères au niveau central doit être essentiellement orienté vers des tâches suivantes : élaboration des politiques ; définition de grandes orientations et de normes ; suivi et contrôle budgétaire.
- En outre, l'amélioration et l'équité de l'offre de services aux citoyens par la décentralisation politique ne sera pas possible sans une politique de déconcentration qui rend l'Etat fort par la qualité de son appui-assistance-conseil administratif aux communes.

- De ce point de vue la déconcentration peut se définir comme une stratégie du gouvernement central de donner davantage de réelles responsabilités et de réels pouvoirs de décision aux démembrements de l'Etat au niveau régional et du district en matière technique (domaines de compétence), administrative (gestion des ressources humaines, gestion de l'information, programmation, gestion du matériel et des équipements, contrôle du fonctionnement institutionnel) et financière (délégation de crédit de fonctionnement et d'investissement).
- La déconcentration, qui implique une réorganisation des relations entre les administrations centrales et les services au niveau du district et de la région, doit être le complément indispensable de la décentralisation pour faire éclore les capacités d'initiatives des structures qui relayent les ministères sur le terrain auprès des populations. Elle passe forcément par des délégations de pouvoirs et un redéploiement conséquent des ressources humaines. Elle appelle l'articulation des programmes régionaux avec les plans de développement des communes. Tout ceci dans un cadre cohérent de coordination des acteurs animé de façon impartiale et professionnelle par les Chefs de District. Dans la pratique, ce type de restructuration constitue souvent une pomme de discorde entre les niveaux central et local.

==== **Décentralisation fiscale.**

- Les processus de décentralisation politique et de déconcentration administrative ne peuvent prendre corps sans une allocation de ressources publiques qui tienne compte des évolutions en termes de partage de responsabilités.
- Par « décentralisation fiscale », il y a lieu d'entendre la réaffectation des ressources aux collectivités territoriales décentralisées, ainsi que la délégation des crédits par les ministères sectoriels vers les niveaux déconcentrés. En effet, la dévolution des pouvoirs au niveau local doit s'accompagner du transfert des moyens requis pour l'exercice de ces pouvoirs.

Ces 5 dernières années : 95% des Ressources du budget de l'Etat sont consommées par les Institutions centrales ;

05% pour les Collectivités Territoriales Décentralisées, **dont 3,5% pour les 1 549 Communes et 1,5% des 22 Régions**

En conclusion, on pourrait dire que, contrairement à des craintes souvent exprimées, la décentralisation n'implique pas « moins d'Etat », mais « plus d'Etat au bon endroit ».

1. 3. Les Chantiers entamés : 1990 à ce jour

- Coopérations Décentralisées: française, Norvège, Suisse, Italienne
- Programme ACORDS/Union européenne: PAICAL, Microréalisations, Programme ACORDS
- Fonds de Développement Local du Gouvernement avec : la Coopération Suisse_SAHA-MATOY, GIZ-PGME/KFW, Union Européenne
- Programme conjoint Gouvernance et décentralisation: PNUD
- Projet de Gouvernance Institutionnelle: PGDI I et PGDI 2 Restructuré
- Projets/Programmes des bilatéraux comme: Ambassade de France/SCAC, USAID, ONGs Internationaux multisectoriels.

1. 4. Exemple de politique publique de territoire : la Coopération Décentralisée franco-malagasy

Le décret N°2011-0033, relatif à la coopération décentralisée et aux relations extérieures des Collectivités Territoriales Décentralisées malagasy et leurs groupements a été adopté en Conseil des Ministres fin 2010. Un Délégué National chargé de l'animation, du suivi et du développement de la

coopération décentralisée a été nommé. Ce poste de Délégué a été transformé en Direction de la Décentralisation rattachée depuis décembre 2011 au Ministère de la Décentralisation.

Un site internet sur la coopération décentralisée à Madagascar, permettant de promouvoir, de coordonner, de diffuser les actions de coopération décentralisée a également été réalisé, sur financements de l'Ambassade de France : www.coopdecmada.mg

La coopération décentralisée fondée sur l'engagement de responsables de collectivités, confortée durant la crise, est appelée à se renforcer encore dans la nouvelle période qui s'ouvre à Madagascar.

1. 5. Les perspectives actuelles du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID)

- Bilan PN2D (Programme National de Décentralisation et de Déconcentration) et Etats Généraux de la Décentralisation à Madagascar 1994-2014 (20 ans de processus)
- Elaboration de la Stratégie Nationale de Développement Local (SNDL)
- Elaboration du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées
- Renforcement de la Démocratie Participative par le biais du Processus Budget Participatif.

1. 6. Pistes de solutions aux crises récurrentes

Piste 1. Campagne intensive sur les concepts de Décentralisation/Déconcentration, la Gouvernance Locale (jeux d'acteurs locaux, le Développement Local (écologique, économique, sociétal, culturel) dans les 22 Régions et les 119 Districts;

Piste 2. Mettre en place des espaces de concertation, de dialogue dans les Communes pour appropriation du concept Budget Participatif et intégrer les volets Paix sociaux, solidarités territoriales ;

Piste 3. Intégrer dans ces espaces les Autorités traditionnelles, royales, Notables pour discuter de la chose publique avec les Autorités locales et valorisant l'approche Gouvernants-Gouvernés dans un climat de confiance et de redevabilité forte ;

Piste 4. Se pencher sur le Développement Economique Local pour créer des emplois, donc des revenus pour les couches démunies : les femmes, les jeunes, les personnes âgées et les personnes portant le handicap.

Page photos : les enseignants de l'IEP présents au colloque

(Photo Felana Rajaonarivelo)



Le professeur Solofo Randrianja, Directeur scientifique du colloque



Le Professeur Christiane Rafidinarivo, présidente du Comité scientifique de l'IEP

Crises à Madagascar et leurs déterminants : Les leçons des enquêtes Afrobaromètre (D. Razafindrazaka)

Désiré Razafindrazaka¹⁵⁵

Psychosociologue, Partenaire National Afrobaromètre
Directeur du Cabinet COEF Ressources

Madagascar a traversé plusieurs crises socio-politiques qui, d'une part, ont conduit à la chute des régimes politiques en place et, d'autre part, ont engendré des impacts économiques et sociaux majeurs sur le processus de développement du pays. Par ailleurs, on note que la durée entre 2 crises se réduit considérablement, tandis que les crises sont de plus en plus longues. Cette situation peut s'expliquer de différentes manières, notamment par la forte corrélation entre la sphère politique et les performances économiques. En effet, l'incapacité des différents dirigeants politiques successifs à engager et/ou à pérenniser une croissance économique profitable à tous, ou encore le manquement aux principes et règles de bonne gouvernance et/ou de l'état de droit sont autant de facteurs qui expliqueraient la situation de fragilité et d'instabilité politique du pays.

Afin d'identifier des pistes d'actions possibles permettant de mettre fin à la fragilité et améliorer les facteurs de résilience des Malgaches, il est important d'analyser dans sa globalité l'environnement social, politique et économique de la Grande Ile. Les enquêtes Afrobaromètre¹⁵⁶ permettent justement de mesurer et de suivre la vie du pays, à travers différents indicateurs de développement et permettent également l'expression de la voix des citoyens (africains) dans le processus décisionnel, en fournissant des données de haute qualité d'opinion publique. Ainsi, les enquêtes Afrobaromètre constituent des outils permettant d'analyser :

- l'opinion des Malgaches en matière de démocratie, de qualité de la gouvernance et des performances économiques, ainsi que l'opinion de l'électorat sur les principales questions politiques ;
- l'évolution de la situation à Madagascar et des tendances dans les attitudes de la population ;
- la crise et ses déterminants ;
- la situation de Madagascar de façon comparative par rapport aux problématiques de développement au niveau africain¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Ont également participé à la rédaction de cette communication : Laetitia Razafimamonjy (COEF Ressources) et Joël Erick Rakotomamonjy (COEF Ressources).

¹⁵⁶ Afrobaromètre est un vaste projet de recherche qui procède dans 35 pays d'Afrique à des collectes de données sur l'opinion des citoyens Africains sur la gouvernance, la démocratie, les réformes économiques et institutionnelles, la société civile et la qualité de vie. Il est conduit par l'Institute for Justice and Reconciliation in South Africa « Institut pour la justice et la réconciliation en Afrique du Sud », l'Institut de Recherche Empirique en Economie Politique (IREEP-Bénin) et le Ghana Center for Democratic Development (CDD-Ghana), sous la coordination de l'Université de Michigan (USA). Madagascar a rejoint le réseau en 2005, et a effectué 3 séries d'enquêtes successives, en 2005, 2008 et 2013. Les collectes de données du Round 5 se sont déroulées à Madagascar en mars 2013. www.afrobarometer.org

¹⁵⁷ Le Round 5 d'Afrobaromètre s'est déroulé entre 2011 et 2013 et porte aujourd'hui sur 35 pays (Botswana, Lesotho, Malawi, Namibie, Afrique du Sud, Zambie, Zimbabwe, Ghana, Nigéria, Kenya, Sierra Leone, Swaziland, Tanzanie, Libéria, Cap Vert, Mozambique, Ile Maurice, Cameroun, Niger, Togo, Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Algérie, Sud Soudan, Ethiopie, Egypte, Maroc, Tunisie, Burkina Faso, Sénégal, Mali, Madagascar, Bénin).

Si les élections en 2013, ont permis un retour vers l'ordre constitutionnel à Madagascar, elles ne permettent pas d'assurer que le pays ne traversera plus de crise dans le futur. En outre, le nouveau gouvernement doit faire face à plusieurs défis comme restaurer la confiance des citoyens envers les institutions, relancer l'économie malgache, mettre en place une atmosphère de stabilité politique pour favoriser le climat des affaires, ... Les résultats présentés dans cette étude tenteront d'établir, en s'appuyant sur les données des 3 dernières séries d'enquêtes (2005, 2008 et 2013), un diagnostic fiable et représentatif à l'échelle nationale des déterminants des différentes crises et des causes possibles de fragilité du pays. Il s'agira également de présenter les attentes exprimées par les Malgaches pour leur futur, et de définir des pistes d'actions ou de réflexion pour mettre fin à la fragilité.

1. Source des données

Les données utilisées dans le cadre de ce travail sont issues de la cinquième série d'enquête Afrobarometre (Round 5) pour laquelle Madagascar est à sa troisième participation. Ces données nous permettent de faire ici des comparaisons dans le temps. Elles nous offrent, en effet, un panel de variables relatif à la perception des citoyens malgaches, notamment sur la conjoncture socio-économique nationale, les modes de gouvernance ainsi que le fonctionnement de la démocratie.

Les caractéristiques socio-démographiques de l'échantillon sur lesquels l'enquête a porté à Madagascar témoignent du respect de la représentativité des facteurs genre et milieu de résidence. L'échantillon malgache est formé de 1200 individus d'au moins 18 ans répartis à travers les 22 régions du pays, et distribués, d'une part, entre 50% de femmes et 50% d'hommes et, d'autre part, entre 25% d'urbains et 75% de ruraux, pour une moyenne d'âge de 38 ans. Concernant le niveau d'instruction, 48% des enquêtés sont des non scolarisés, 47% ont le niveau primaire, 5% le niveau secondaire et 2% ont au moins un niveau universitaire.

2. Les déterminants de la crise

Les résultats des enquêtes Afrobaromètre tendent à démontrer l'existence de plusieurs facteurs qui font de Madagascar un État en situation de fragilité. Parmi ceux-ci, on peut noter :

- Les problèmes de gouvernance et la dégradation de la situation économique du pays et de leurs propres conditions de vie

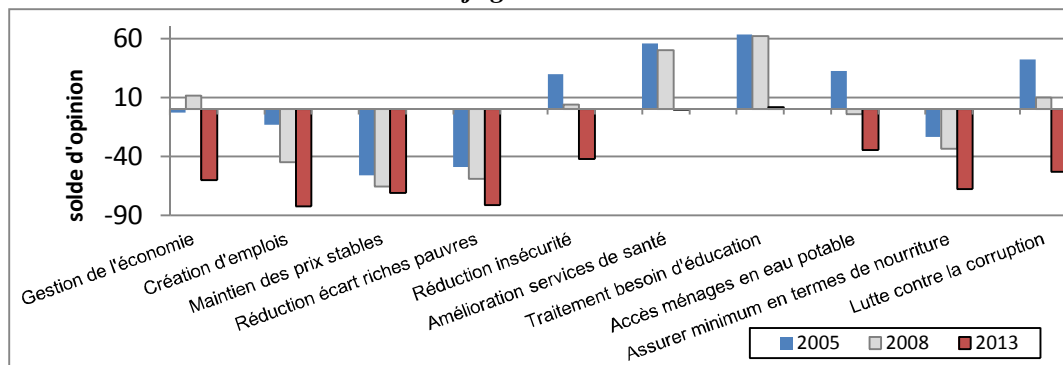
Pour les Malgaches, l'origine du blocage du développement de Madagascar est avant tout politique. En effet, interrogés sur les principales entraves au développement du pays, les citoyens citent spontanément, en premier lieu, l'incompétence des dirigeants politiques (45%) et les conflits politiques (15%). Les facteurs économiques arrivent en 2^{ème} position (6%), suivi des facteurs culturels ou géographiques, pour expliquer le mal développement du pays¹⁵⁸.

Par ailleurs, en ce qui concerne la gouvernance, les performances des différents gouvernements successifs en matière de politique publique sont jugées mauvaises par la majorité de la population, notamment sur le front économique (89 % des Malgaches qualifiant ainsi de très mauvaise ou plutôt mauvaise la manière dont le gouvernement s'est employé à la création d'emplois ou à la réduction du

¹⁵⁸ « Les principaux facteurs de blocage au développement de Madagascar selon les citoyens » – Communiqué de presse - Afrobarometre Round 5 - sept 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr2.pdf.

fossé entre riches et pauvres en 2013¹⁵⁹). Cependant, pour ce qui est des politiques mises en œuvre en matière de santé et d'éducation, le taux de satisfaits et de mécontents semblent s'équilibrer.

Graphique 1 : Les performances du gouvernement (2005 – 2013) en matière de politique publique sont jugées mauvaises



Question posée : « Qualifier la manière, bonne ou mauvaise, dont le Gouvernement actuel répond aux préoccupations suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer? »

Ainsi, ces politiques publiques ont été peu efficaces puisque une proportion importante de Malgaches (66% en 2013 et 30% en 2008) considèrent que la situation économique du pays est soit mauvaise soit très mauvaise. Ce constat négatif n'est pas perçu seulement au niveau macroéconomique mais est ressenti également à l'échelle individuelle. En 2013, près de 55% de la population affirment que leurs conditions de vie sont mauvaises, voire très mauvaises. On constate, ainsi, un accroissement de la pauvreté et des inégalités entre les riches et les plus pauvres conduisant à une disparition progressive de la classe moyenne¹⁶⁰.

- **Des disparités régionales dans la disponibilité, l'accessibilité des services publics (santé, éducation, sécurité publique, services domestiques), et une qualité de ces services qui laisse à désirer¹⁶¹ ;**

Globalement pour une majorité de Malgaches, l'accès à l'éducation primaire publique (50%) ainsi qu'aux centres de soins publics (41%) reste facile voire très facile. Cependant, les usagers déplorent parfois la faiblesse de la qualité des services offerts¹⁶² (surpeuplement scolaire, manque de matériels

¹⁵⁹ « Perception des Malgaches de la situation socio-économique du pays et de leur condition de vie » – Communiqué de presse – Afrobarometre Round 5 - sept 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr1.pdf.

¹⁶⁰ 70% des Malgaches déclarent avoir souffert de la faim au cours de l'année (y compris en ville où ils sont maintenant 60%), 85% avoir manqué d'argent, et plus de la moitié des enquêtés qui ont manqué d'eau potable.

¹⁶¹ « Disponibilité, accessibilité et qualité des services publics à Madagascar » – Communiqué de presse - Afrobarometre Round 5- déc. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr9.pdf.

¹⁶² Les usagers des écoles publiques dénoncent principalement devoir faire face quelquefois, voire souvent, au surpeuplement scolaire (54%), au mauvais état des infrastructures scolaires (50%), ainsi qu'au manque de matériels ou autres fournitures scolaires (47,3%). Des carences sont également à déplorer en matière de qualité des soins, pour ne citer que les longues files d'attente (54,1%), le manque de médicaments ou autres fournitures (47,7%), le mauvais état des infrastructures, le coût des soins trop élevé face à leurs moyens (42,8%).

ou de fournitures scolaires, manque de médicaments, mauvais état des infrastructures, ...). D'ailleurs, il est à souligner que ces problèmes sont inégalement perçus sur le territoire¹⁶³.

D'un point de vue du fonctionnement du système politique et de l'état réel de la démocratie, les points suivants méritent d'être soulignés :

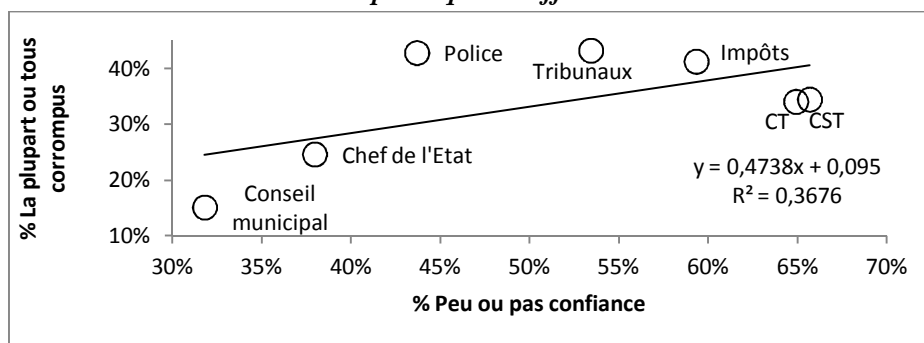
- **La perception d'une corruption généralisée ;**

Pour la population, les problèmes de corruption gangrènent les institutions étatiques ainsi que la sphère politique et cette perception tend à s'accroître au fil des années. A ce titre, en 2013, les policiers (66%), les juges et magistrats (57%), ainsi que les agents du fisc (48%) forment le trio de tête des institutions les plus corrompues. Chez les politiques, par contre, c'est le gouvernement, et le Président de la Haute Autorité de la Transition qui sont les plus dénoncés. Les conseillers communaux se distinguent en revanche en recueillant près d'un tiers d'opinions favorables (32% des Malgaches soulignent la parfaite intégrité de ces conseillers).

- **Le degré de confiance de la population à l'égard des institutions est globalement faible avec un recul de la confiance pour la plupart des institutions dans le temps ;**

D'une manière générale, on constate un fort sentiment de défiance vis-à-vis des institutions par les Malgaches. Les partis politiques qu'ils soient dans la mouvance présidentielle ou dans l'opposition, la direction des impôts, et les tribunaux ont le niveau de confiance le plus bas (30% - 40% déclarent leur faire entièrement ou partiellement confiance), tandis que le niveau de confiance le plus élevé est attribué aux conseillers municipaux. En outre, la comparaison des résultats dans le temps montre un recul de la confiance pour la plupart des institutions. A l'échelle du continent, pour toutes les institutions, Madagascar se classe systématiquement parmi les pays où le degré de confiance est le plus faible. Ce faible taux de confiance à l'égard des institutions s'explique en grande partie par le niveau élevé de corruption qui les affecte. D'ailleurs, on peut noter l'existence d'une nette corrélation entre la méfiance à l'égard des institutions et l'indice de perception de la corruption.

Graphique 2 : Nette corrélation entre la méfiance à l'égard des institutions et l'ampleur de la corruption qui les affecte¹⁶⁴



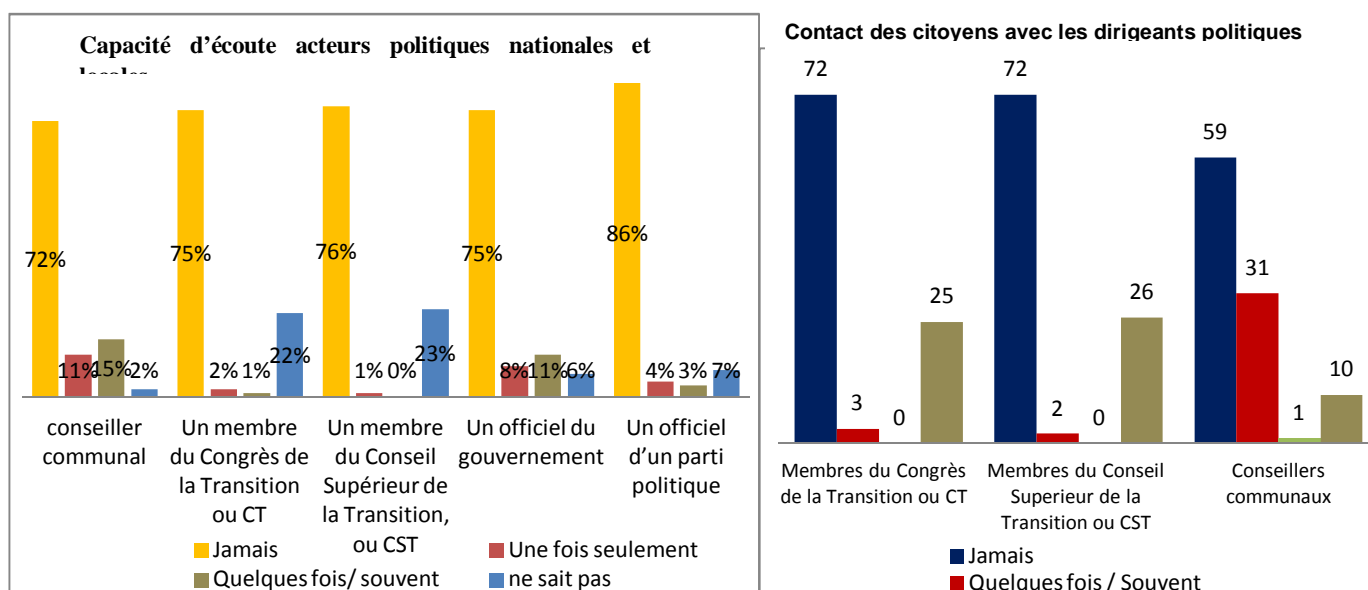
¹⁶³ Les provinces d'Antsirabe, Fianarantsoa et Toamasina, semblent faire face plus souvent aux carences de la qualité du système éducatif malgache.

¹⁶⁴ Rakotomamonjy Joël, Razafimamonjy Laetitia, Razafindrakoto Mireille, Razafindrazaka, Désiré, Roubaud François, Wachsberger Jean-Michel - Gouvernance, corruption et confiance à l'égard des institutions à Madagascar : Expérience, perception et attentes de la population – Communiqué de presse - Afrobarometre Round 5 – janv. 2014, http://afrobarometer.org/files/documents/briefing_papers/afrobrieftno140.pdf

- **Déficit de redevabilité des élus envers leurs électeurs**¹⁶⁵ ;

La redevabilité sociale s'applique tout d'abord aux relations entre élus et citoyens, et le renforcement de la demande de bonne gouvernance figure parmi ses principes de base. Or, contacter les dirigeants pour discuter d'un problème reste difficile pour les Malgaches, même s'il s'agit bien d'une forme de participation citoyenne. En outre, les élus doivent également être plus attentifs aux préoccupations de leurs électeurs. En effet, en 2013, seuls 32% des citoyens enquêtés affirment que les élus locaux prennent le temps de les écouter et ils ne sont que 3% à partager le même avis pour les institutions parlementaires de la transition (CT et CST).

Graphique 3 : Faibles échanges entre les dirigeants politiques et les citoyens (en 2013)



- **Rareté du recours aux actions protestataires qui fait l'objet d'un tabou ;**

La participation citoyenne à Madagascar reste encore assez faible¹⁶⁷. Pour ce qui est des mobilisations protestataires, en particulier, elles sont encore rares : moins de 10 % des Malgaches déclarent y avoir eu recours au cours de l'année passée. D'ailleurs, cette forme de participation semble aujourd'hui faire l'objet d'un tabou.

- **La presse malgache ne joue pas efficacement ce rôle d'information et d'alerte pour permettre aux citoyens de suivre et de réagir face aux dérives en matière de gouvernance ;**

L'appréciation des citoyens des actions de la presse malgache tend à montrer que celle-ci ne joue pas efficacement son rôle d'information et d'alerte, et donc de contre-pouvoir. Ainsi, 29 % seulement de la

¹⁶⁵ Rakotomamonjy Joël, Razafimamonjy Laetitia, Razafindrakoto Mireille, Désiré, Roubaud François, WACHSBERGER Jean-Michel – « Redevabilité sociale et attentes des Malgaches envers leurs dirigeants » - Communiqué de presse - Afrobarometre Round 5 – Janv. 2014 http://afrobarometer.org/files/documents/briefing_papers/afrobrieftno141.pdf

¹⁶⁶ « L'adhésion aux principes démocratiques » – Communiqué de presse – Afrobarometre Round 5 – oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr6.pdf

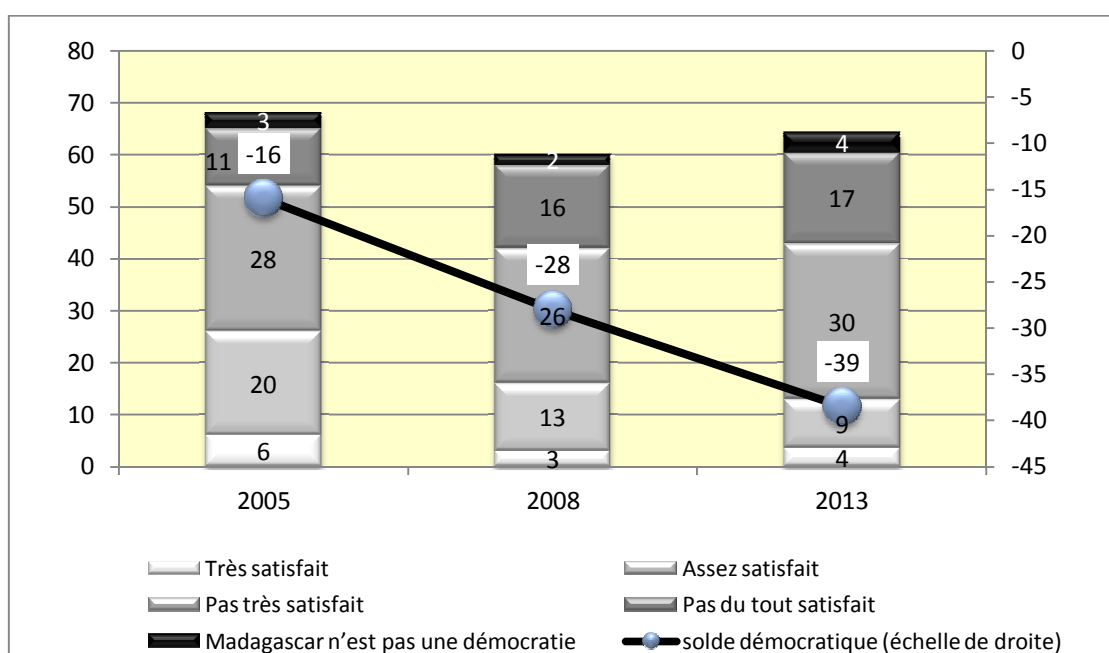
¹⁶⁷ La participation citoyenne à Madagascar - Communiqué de presse – Afrobarometre Round 5 - oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr5.pdf.

population considère que la presse est très ou assez efficace « pour révéler les erreurs du gouvernement ou les cas de corruption »¹⁶⁸.

- **Insuffisance de gouvernance démocratique : appréciation du niveau et de la qualité de la démocratie en baisse¹⁶⁹ ;**

Interrogés sur la qualité globale de la démocratie, on constate un recul du niveau de satisfaction des Malgaches : seuls 13 % des enquêtés se déclarent satisfaits (9 %) ou très satisfaits (4 %) du fonctionnement de la démocratie contre 47 % d'insatisfaits, en 2013. Ce constat n'est pas nouveau car Madagascar figure parmi les pays où la satisfaction est la plus faible d'Afrique, et cela depuis 2005.

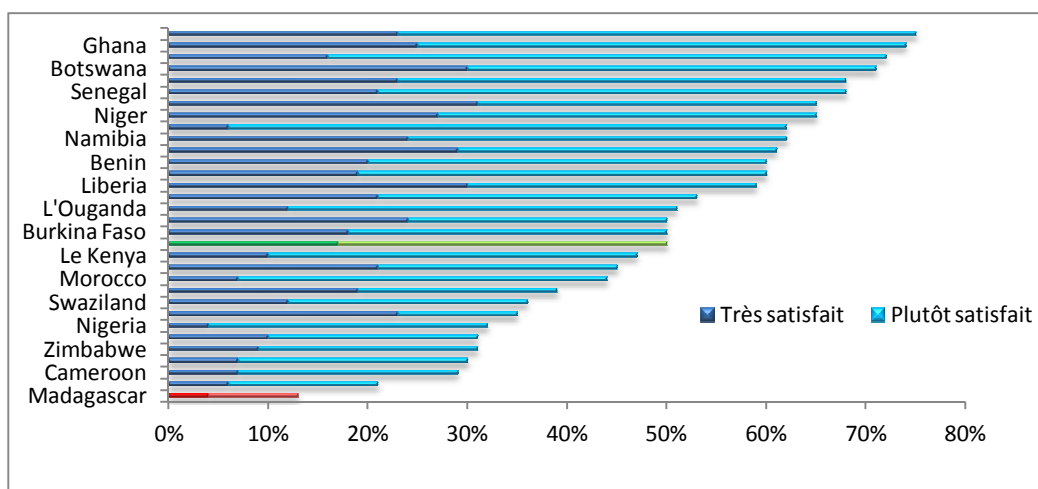
Graphique 4 : faible niveau de satisfaction de la démocratie réelle



La question posée : Dans l'ensemble quel est votre degré de satisfaction avec la manière dont la démocratie fonctionne à Madagascar ?

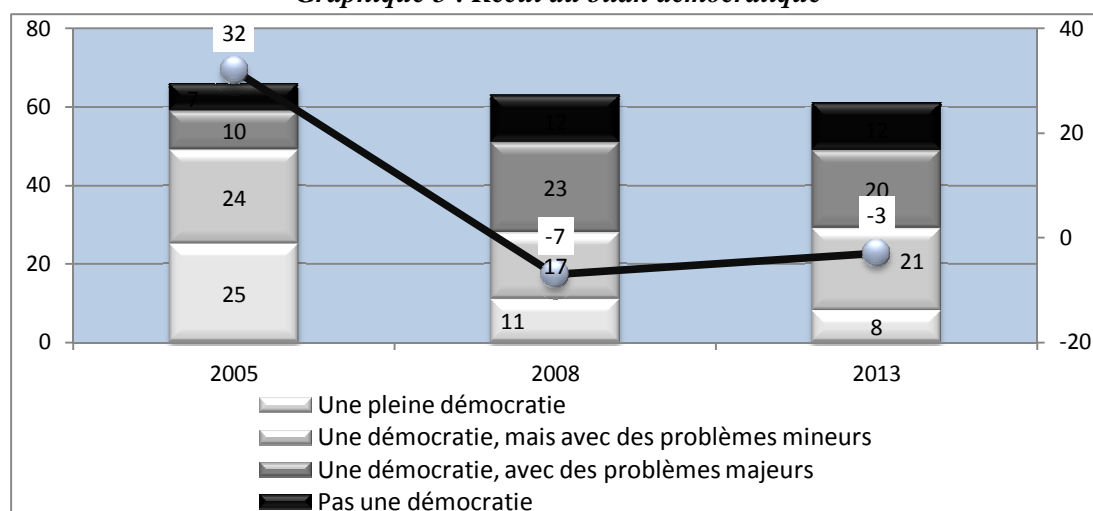
¹⁶⁸ Cependant, on constate que ce jugement diffère selon le milieu de résidence des enquêtés : 4 urbains sur 10 donnant un avis positif sur l'efficacité de la presse contre 26% en milieu rural.

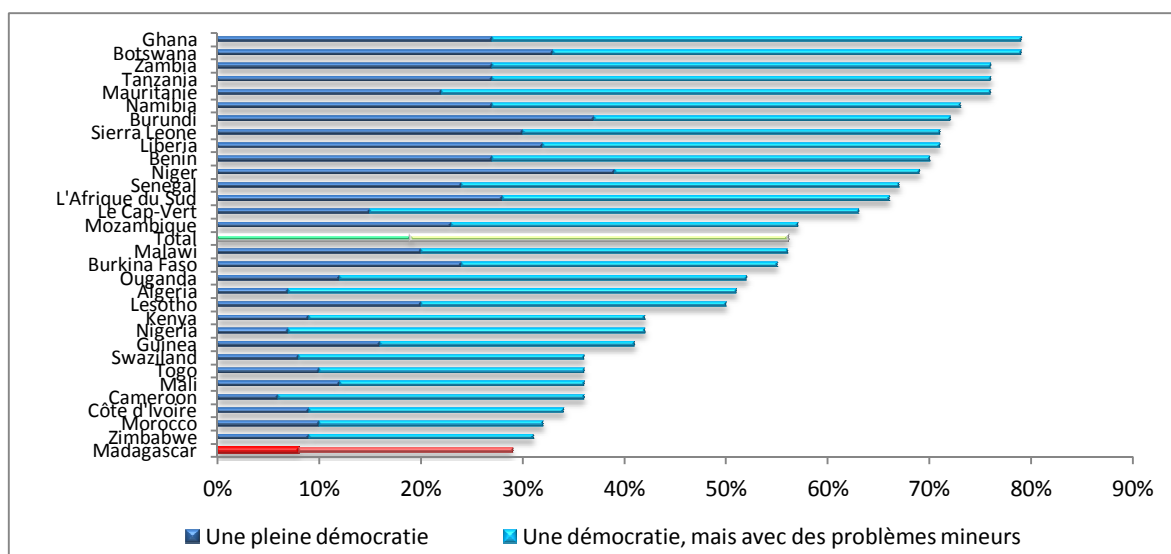
¹⁶⁹ L'appréciation sur l'état de la démocratie – Communiqué de presse – Afrobarometre Round 5 - oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr7.pdf.



Un effondrement du bilan démocratique du pays dans le temps est également observé. Ce qui se traduit par des réserves émises par les Malgaches quant au niveau de démocratie dans le pays. Ainsi, en 2013, seuls 29 % des Malgaches pensent que Madagascar est une pleine démocratie ou une démocratie avec des problèmes mineurs, alors qu'ils étaient près de 50% à partager cet avis en 2005. Il est à signaler également que près de 40 % des Malgaches n'ont pas répondu à cette question en 2013. Une proportion croissante dans le temps, qui peut traduire une dépolitisation et une désorientation politique des Malgaches.

Graphique 5 : Recul du bilan démocratique





La question posée : A votre avis quel est le niveau de la démocratie à Madagascar aujourd'hui ?

- **Faible intérêt pour la politique/affaires publiques couplée à une importante désorientation politique¹⁷⁰ ;**

On constate une forte déconnexion des Malgaches avec le monde politique. En 2005, lors de la première enquête Afrobaromètre à Madagascar, l'intérêt des Malgaches pour la politique et les affaires publiques étaient la plus faible des pays d'Afrique interrogés. Cette politisation s'était néanmoins accrue en 2008 (les intéressés ou très intéressés passant de 50 % à 59 % des enquêtés), dépassant alors celle constatée en Afrique du sud, au Nigéria et au Libéria, avant de subir un fort recul une fois de plus en 2013 (seuls 40 % des Malgaches se déclarent désormais intéressés ou très intéressés, et 60 % d'entre eux disent ne jamais parler politique avec leurs amis ou les membres de leur famille).

Cette désorientation politique peut s'expliquer par le fait que pour une grande majorité de Malgaches, la politique est parfois incompréhensible (73% des citoyens en 2013, contre 68% en 2005).

- **Faiblesse de l'éducation politique des Malgaches : le suivi des informations dans les médias est limité, particulièrement dans les zones rurales¹⁷¹ ;**

Cette faiblesse de la politisation est accentuée par un faible recours aux moyens d'information, tout particulièrement dans les zones rurales (qui regroupent 77 % de la population). Cette situation conduit à une faiblesse de l'éducation politique des Malgaches.

En milieu rural, l'accès aux informations se fait majoritairement par la radio, et ils ne sont que 56 % à écouter les informations à la radio au moins quelques fois par semaine, contre 70 % en moyenne dans les pays d'Afrique couverts par l'enquête Afrobarometre. Cette couverture médiatique marque par ailleurs un net recul par rapport à 2008.

¹⁷⁰ « La politisation des Malgaches » – Communiqué de Presse – Afrobarometre Round 5 - oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr4.pdf.

¹⁷¹ Ibid, « La politisation des Malgaches »

3. Les attentes de la population :

Si on note un certain optimisme de la population sur l'avenir à moyen terme et les perspectives de développement du pays, les Malgaches ont également formulé plusieurs attentes à travers les enquêtes Afrobaromètre :

- **L'économie, l'agriculture et l'alimentation, ainsi que la gouvernance figurent parmi les problèmes prioritaires auxquels le gouvernement doit faire face pour enclencher le développement du pays ;**

En 2013, pour les Malgaches, 3 secteurs clés auxquels l'État doit s'atteler en priorité sont l'économie, l'agriculture et les problèmes d'alimentation et enfin, la bonne gouvernance, même si les axes à prioriser peuvent être différents selon le milieu de résidence des citoyens¹⁷².

- **Meilleure accessibilité aux services publics et notamment en matière de sécurité publique :**

Le sentiment d'insécurité a fortement augmenté dans le pays de 2005 à 2013¹⁷³. Près d'1 Malgache sur 2 a déclaré avoir eu peur d'être agressé à son domicile en 2013, et 45% ont eu peur d'être agressé à leur domicile (ils étaient de 28% en 2005, 29% en 2008). Or, en matière de lutte contre la criminalité et l'insécurité, près d'1 Malgache sur 4 ne dispose pas de poste de police dans sa zone de résidence¹⁷⁴. Les moyens physiques et matériels des services de sécurité publique sont également très faibles : plus de 8 Malgaches sur 10 (autour de 84%) vivent dans des localités dépourvues de barrage de police ou de l'armée, ou encore de patrouilles policières ou militaires. Des efforts doivent être entrepris à ce titre au niveau des services de sécurité publique pour instaurer un climat de sérénité et d'apaisement.

Par ailleurs, le gouvernement doit encore faire face aux problèmes d'accessibilité et qualité des services publics (centre de santé de base, éducation nationale, services à usages domestiques) puisque de fortes carences ont été relevées en 2013.

- **Soutien à la démocratie et attachement aux procédures démocratiques et demande de liberté forte mais en recul depuis 2008¹⁷⁵ ;**

La préférence pour la démocratie à Madagascar est la plus faible d'Afrique si l'on se réfère au dernier round des enquêtes Afrobaromètre. En effet, depuis 2005 (43%), la proportion de Malgaches qui indiquent que la démocratie est préférable à toute autre forme de gouvernement est en baisse (39%) en 2008 et 2013. Le fonctionnement et les pratiques politiques actuels semblent expliquer ce soutien partiel à la démocratie ainsi que la proportion de citoyens indifférents par rapport au type de

¹⁷² Si l'on ne tient compte que de l'économie, par exemple. A titre d'exemple, en milieu urbain, on compte, par ordre d'importance le chômage (32,7%), les salaires et les revenus, la pauvreté et l'exclusion sociale (25%) et enfin la gestion de l'économie (17,3%). Les ruraux estiment, quant à eux, que le gouvernement doit s'atteler successivement à la pauvreté et à l'exclusion sociale (31,6%), puis aux salaires et aux revenus (28,9%), au chômage (21,1%), à la gestion de l'économie (15,8%) et, pour terminer, aux facilités en vue de l'obtention de prêts ou crédits (2,6%).

¹⁷³ « Insécurité et violence à Madagascar » - Communiqué de Presse – Afrobaromètre Round 5 - sept. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr3.pdf

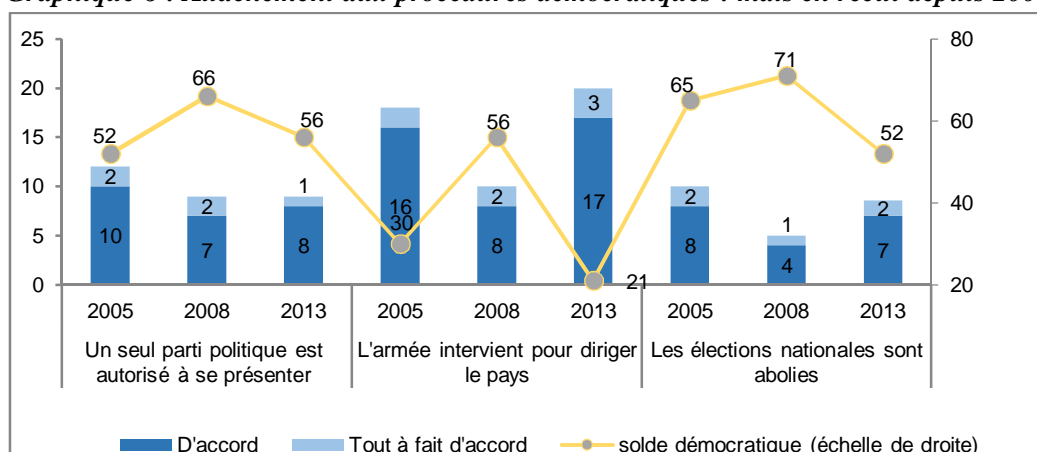
¹⁷⁴ « L'adhésion aux principes démocratiques », Communiqué de Presse – Afrobaromètre Round 5 - oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr6.pdf

¹⁷⁵ « L'adhésion aux principes démocratiques », Communiqué de Presse – Afrobaromètre Round 5 - oct. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr6.pdf

gouvernement (28% en 2013), ou encore de l'acceptation et la préférence pour un régime non démocratique (9%).

Outre ces réserves et une perception d'un faible niveau de la démocratie et de sa qualité à Madagascar, on note un certain attachement des Malgaches vis-à-vis des procédures démocratiques. En effet, interrogés sur leur préférence en termes de fonctionnement politique, 71 % des Malgaches rejettent l'idée qu'il pourrait n'y avoir qu'un parti unique, 66 % l'idée que le Président de la République puisse avoir tous les pouvoirs et 52 % le rejet de l'armée pour diriger le pays¹⁷⁶.

Graphique 6 : Attachement aux procédures démocratiques : mais en recul depuis 2008



En matière de fonctionnement démocratique, la majorité des Malgaches estime qu'il est du devoir à la fois du peuple et des membres de l'Assemblée Nationale de s'assurer du contrôle des actions du président de la République¹⁷⁷.

- Indépendance et liberté de la presse;

Dans le contexte de prévalence massive de la corruption, la population est de plus en plus convaincue que les médias ont un rôle de veille et d'alerte, voire de dénonciation à jouer. Au total, 72 % de la population considèrent, en 2013, que les médias doivent constamment enquêter et publier sur la corruption et les problèmes de gouvernance (61% en 2008). Ils ne sont que 12 % à considérer que « trop de publications » sur les affaires de corruption pourraient être nuisibles pour le pays (16% en 2008). Ce constat est valable aussi bien en milieu urbain qu'à la campagne.

¹⁷⁶ Ces chiffres doivent être analysés avec prudence car la proportion des Malgaches partageant l'avis contraire est également en hausse d'année en année. Ainsi, en 2013, 9 % des Malgaches plébiscitent ainsi le parti unique, 9 % les pleins pouvoirs au président et 20 % la prise de pouvoir par l'armée.

¹⁷⁷ Une fois de plus, il est nécessaire d'analyser ces résultats avec prudence car on remarque aussi une proportion croissante de Malgaches qui n'est pas opposée à donner plus de marge de liberté au Président, voire à l'instauration d'un régime autoritaire dans le pays. Ainsi, certains Malgaches pensent que le chef de l'État n'a pas besoin de rendre des comptes (12 %), qu'il n'a pas à être contraint par des lois (4 %) ou qu'il peut établir seul des lois (3 %).

- **Amélioration de la politique du gouvernement en matière d'autonomisation et de promotion des femmes¹⁷⁸.**

Le gouvernement actuel doit également se préoccuper des problématiques relatives au genre. Si, en 2013, près de 8 Malgaches sur 10 estiment que les femmes devraient avoir les mêmes droits et recevoir le même traitement que les hommes, seul 1 Malgache sur 4 se déclare satisfait de la façon dont le gouvernement traite de la politique d'autonomisation et de promotion des femmes.

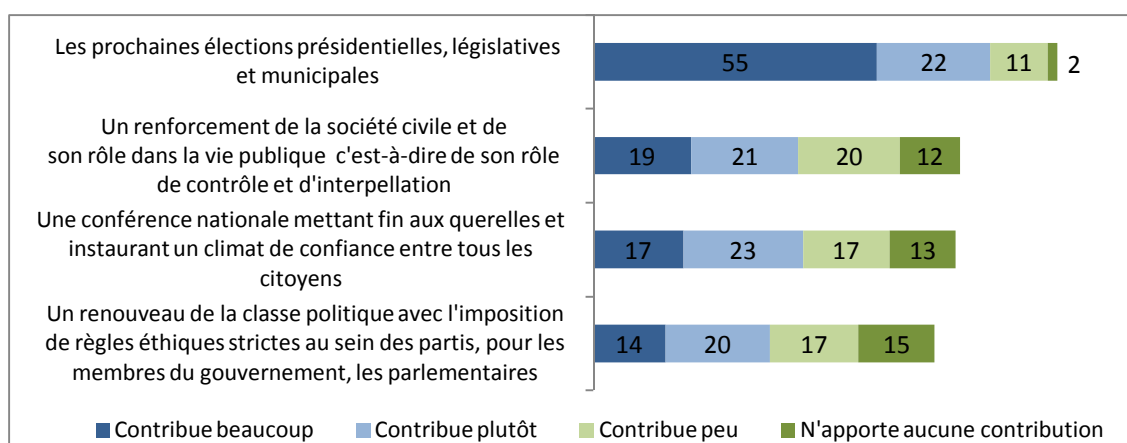
4. Les pistes de solutions ou de réflexion

La dernière enquête Afrobaromètre permet de faire émerger des pistes de solutions pour sortir de la crise :

- **Respect de l'ordre constitutionnel et renforcement de la société civile ainsi que la définition d'une nouvelle manière de faire de la politique ;**

Par rapport aux mesures de résolution de la dernière crise politique (2009-2013), les Malgaches ont plébiscité massivement un retour à l'ordre constitutionnel à travers la tenue d'élections nationales, notamment celle du Président de la République - 77% des enquêtés indiquent que les élections peuvent contribuer (beaucoup ou plutôt) à résoudre la crise. Par ailleurs, d'autres propositions ont également été avancées comme le renforcement de la société civile ou/et une conférence nationale pour contribuer à la sortie de crise (40%), le renouvellement des acteurs politiques (34%) appelant pour cela à un renouvellement de la classe politique pour mettre fin à la crise.

Graphique 7 : Options pour résoudre la crise et insuffler un élan nouveau à Madagascar¹⁷⁹



- **Renforcer toute forme de participation citoyenne et mettre en place/renforcer des outils et mécanismes de transparence, de bonne gouvernance et de redevabilité sociale¹⁸⁰;**

¹⁷⁸ Perception du genre à Madagascar - Communiqué de presse - Afrobarometre Round 5 – déc. 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/mad_r5_pr8.pdf.

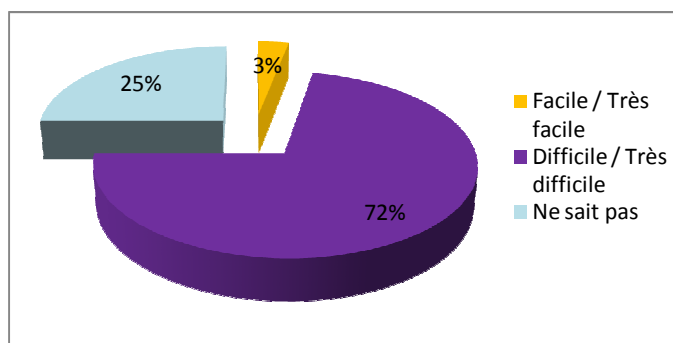
¹⁷⁹ Laetitia Razafimamonjy, Mireille Razafindrakoto, Désiré Razafindrazaka, François Roubaud et Jean-Michel Wachsberger « Origines et sortie de crise à Madagascar : que disent les citoyens ordinaires ? », Premiers résultats de l'enquête Afrobarometre à Madagascar – Juil. 2013

¹⁸⁰ Rakotomamonjy Joël, Razafimamonjy Laetitia, Razafindrakoto Mireille, Razafindrazaka Désiré, Roubaud François, Wachsberger Jean-Michel. – « Redevabilité sociale et attentes des Malgaches envers leurs dirigeants »-

Si la demande en termes de bonne gouvernance est encore assez faible à Madagascar, une forte proportion des citoyens (près de 6 Malgaches sur 10) a affirmé que ce sont les électeurs qui doivent s'assurer que les élus (Président de la République, élus locaux, membres de l'Assemblée Nationale) effectuent bien leur travail. Il est donc important de mettre en place des mécanismes/outils pour que les citoyens et les organisations de la société civile revendiquent l'obligation de rendre compte aux élus.

Par ailleurs, l'engagement civique de chaque contribuable à payer les impôts pourrait permettre au gouvernement de s'attaquer aux facteurs de blocage du développement du pays. Aussi pour encourager les contribuables à payer les impôts et pour palier à toute méfiance sur les risques de détournement de fonds, une meilleure transparence doit être mise en place dans la gestion des deniers publics.

Graphique 8 : Accessibilité des renseignements sur la manière dont le Gouvernement utilise les recettes provenant des impôts des contribuables



Selon votre expérience, à quel point est-il facile ou difficile de se renseigner sur la manière dont le Gouvernement utilise les recettes provenant des impôts des contribuables?

- **Lutter contre la corruption pour pallier à la déliquescence des institutions et le respect de l'État de droit et de l'ordre constitutionnel ;**

Après cette crise qui a duré plus de 5 ans, l'opérationnalisation du mécanisme de bonne gouvernance devient un impératif pour le pays. A ce titre, la lutte contre la corruption (phénomène perçu comme affectant l'administration et les politiques) doit figurer parmi les priorités des dirigeants afin de palier l'affaiblissement des institutions, mais également en vue de l'instauration d'un État de droit.

- **Qu'en est-il des questions de violence ¹⁸¹?**

Contrairement au caractère plutôt conciliant des Malgaches, une certaine proportion de la population (1 Malgache sur 6) pense que la violence peut parfois être nécessaire pour la bonne cause. Cette affirmation de la nécessité de la violence est évoquée à la fois par les hommes et par les femmes.

CONCLUSION

Les enquêtes Afrobarometre sont riches d'enseignement car elles offrent la possibilité, non seulement de suivre l'évolution de la situation socio-économique et politique à Madagascar, mais également de la mettre en regard avec les autres pays du continent. Les données ont montré de réelles lacunes, que ce soit en matière de gouvernance économique ou politique, mais également une forte inadéquation entre les attentes de la population et le fonctionnement réel de la démocratie en général. Ainsi, la mauvaise gestion des gouvernants, la corruption, le manque de confiance envers les institutions, les conflits politiques sont évoqués comme étant les causes de la dernière crise, mais plus globalement comme étant les principaux facteurs de blocage du développement du pays.

Aussi, des mesures doivent être prises par tous les acteurs du développement (dirigeants politiques, médias, société civile, secteur privé, citoyens, ...) afin d'engager le processus de reconstruction économique, sociale, politique et institutionnelle durable de Madagascar et éviter que le pays ne sombre dans une nouvelle crise. Parmi celles-ci, on notera :

- La mise en place de politiques de réforme et de réhabilitation, ainsi qu'une sensibilisation et éducation des citoyens pour le contrôle et le suivi des actions des gouvernants devraient donc être engagées pour palier au discrédit des institutions ;
- Une gouvernance économique et politique participative pour une croissance qui profiterait au plus grand nombre ;
- Le renforcement du rôle d'éducation, mobilisation et d'interpellation de la société civile et des médias.

Page photos : Quelques représentants des partenaires organisateurs

(Photos Felana Rajaonarivelo)



Davida Rajaon, PDG de l'IEP Madagascar



Coralie Gevers, Country manager de la Banque mondiale



Anny Andrianaivonirina, Présidente du Centre de presse malgasy



Ketakandriana Rafitoson, Responsable de la commission politique, Liberty 32



Alexandre Marc, du CCSD (Banque mondiale)



Tsilavina Ralaindimby, facilitateur du colloque

Les débuts de la IV^e République (A. Rasolo)

André Rasolo

Université d'Antananarivo

A l'avènement de la IV^e République, que peut-on dire ? Incontestablement, son assise est fondée sur un socle de la reconnaissance interne et internationale. Par contre, les premières épreuves des jeux du mécanisme institutionnel rebondissent dans la nouvelle physionomie du Parlement, de la HCC et de la nomination du Premier Ministre.

La reconnaissance interne ou la légitimité

La présence du Dr Jean Louis Robinson à l'investiture du président de la République, le 25 janvier 2014, signifie qu'il a reconnu la victoire de son adversaire. Malgré ses contestations de fraudes massives au 2^e tour, il a préféré reconnaître la victoire de Hery Rajaonarimampianina pour éviter une nouvelle crise postélectorale. C'est un beau geste de sa part qui mérite d'être salué.

Une fois que le candidat battu a reconnu le nouveau Président, tous ses électeurs se sont rangés derrière sa position. Fort de la reconnaissance interne, le Président obtient la légitimité de gérer le pays durant cinq ans. En réponse à cette confiance, son premier discours a annoncé non seulement la réconciliation nationale et l'ouverture à ses opposants, mais également sa volonté de restaurer l'Etat de droit et de relancer l'économie. Les deux candidats du second tour nous ont ainsi donné des exemples de bonne gouvernance, après la sortie de crise, grâce à leur modestie, leur ouverture d'esprit et leur patriotisme. On comprend le choc qu'ils ont pu provoquer chez certains.

La reconnaissance internationale et le soutien pour la relance économique

Suite à cette reconnaissance par les Malgaches, il était normal que la Communauté Internationale toute entière reconnaisse le retour de Madagascar à l'ordre constitutionnel et dans le concert des Nations. La SADC et l'UA ont donné le ton, suivi par les instances bilatérales et multilatérales. Ainsi, l'accueil chaleureux du Président à Addis-Abeba, aux Etats Unis et en Europe ont touché la fierté du peuple malgache.

Hier, la relation entre Madagascar et la Communauté Internationale était caractérisée par les sanctions et l'ingérence; aujourd'hui, elle est marquée par le respect de la souveraineté nationale et la coopération mutuellement avantageuse. Il est évident qu'après cette longue crise, Madagascar ne peut pas disposer des ressources internes nécessaires pour la relance de son développement. Il lui faut dans l'immédiat compter sur les ressources externes venant des Partenaires Techniques et Financiers et des Investissements Directs Etrangers. Pour que la relance soit réelle et produise des effets concrets dans la réduction de la pauvreté et des inégalités, Madagascar a besoin d'un financement international substantiel. La conférence des amis de Madagascar initiée par le Président lui-même suppose une mobilisation des ressources étrangères et une transparence de la gestion de ces ressources.

Les jeux du mécanisme institutionnel

Habitée à accueillir 300 membres désignés, l'Assemblée Nationale va désormais fonctionner avec 151 députés élus. Si le nombre a changé, des anciennes pratiques surgissent : achats des voix, double langage, mépris des adversaires, triomphalisme, application biaisée des lois au service du plus fort... De rebondissement en rebondissement, l'Assemblée Nationale a du mal à retrouver l'image d'une

Institution de la République conforme à son statut de représentant du peuple en quête de stabilité, de sécurité et de prospérité.

La mutation du Congrès de la Transition, où l'argent et la pression ont souvent le dernier mot, vers une Assemblée Nationale soucieuse d'installer les débats démocratiques au sein du Parlement et non plus dans la rue, s'opère difficilement. Au milieu de ce remue-ménage, la recomposition de la HCC attire l'attention. On attend de la HCC qu'elle veille scrupuleusement à l'impartialité et à la primauté du droit dont elle est la gardienne. Il nous faut rappeler que durant la Transition, la Justice s'est éloignée de la confiance de la population malgache. Une des missions prioritaires du nouveau pouvoir est de restaurer cette confiance, condition nécessaire d'un Etat de droit.

Quant à la lenteur de la nomination du Premier Ministre, dans un régime apparemment sans opposition, l'acte de le nommer aussi simple qu'il paraît devient laborieux. C'est la conséquence de l'apprentissage des jeux du mécanisme institutionnel qui se heurte à un nouveau dispositif constitutionnel mal rédigé, source d'instabilité politique permanente, donc un sérieux obstacle à la relance du développement. Entre temps, les Malgaches, fatigués d'une longue crise attendent les premières mesures de l'apaisement, de la réconciliation et de l'amélioration de leur condition de vie quotidienne.

Crise malgache : quelle renaissance ? (M. Rakotoanosy)

Monique Rakotoanosy

Université d'Antananarivo Madagascar

Différentes fractures ont ponctué l'histoire malgache du 20^{ème} siècle dont les guerres coloniales à partir de 1896, celle de 1947 notamment. La « crise » déclenchée depuis décembre 2008 est la 4^{ème} depuis la dite Indépendance officiellement rétablie en 1960 avec la répétition du même : une situation de pré-guerre civile en 72, 91, 2002... Cette dernière est cependant d'une ampleur inédite. Dans cet enchevêtrement de violence des consciences, des medias, des effets amplificateurs des rumeurs qui accélèrent les angoisses xénophobes latentes (A. Appadurai) notamment anti-françaises dans la capitale et anti merina dans certaines régions, la réalité sociale multidimensionnelle révèlent ruptures, sclérose, dérégulations, déstructuration, désintégration, incertitudes... Aujourd'hui, la confusion reste en effet entière : immergée dans une transition crissée à durée illimitée. Une mise à distance ne nous permettra cependant pas de développer ses multiples manifestations et sa germination. Faute d'enquêtes sérieuses, il peut en effet paraître présomptueux d'affirmer les complicités possibles dont les acteurs peuvent avoir bénéficié, ceux qui provoquent, ceux qui financent, ceux qui profitent... Une mise à plat impérative signifie une lecture structurelle et synchronique qui nous amènera parfois à sortir des tranchées universitaires, à entamer des ruptures, pour tenter de penser cette crise dans sa complexité : il s'agit de comprendre sérieusement ce qui se passe à travers une forte imbrication des champs, en essayant de débusquer les jeux souterrains des acteurs et de mesurer l'ampleur des effets. Car rien ne dément aujourd'hui l'éventualité de cette répétition du même qui occulte tristement et quasi systématiquement jusque là les douloureuses souffrances des populations.

L'essentiel pour nous aujourd'hui est que la « crise » ne reste pas un impensé politique et qu'il nous faut projeter la recomposition des territoires et des identités... dans une renaissance souhaitée, et une Afrique enfin « bien partie » pour plagier R. Dumont.

Mais face à l'accélération des événements, mon intervention- un exercice intellectuel périlleux, tant je ne peux qu'être encore meurtrie par le drame que vit mon pays, mais exercice personnellement cathartique- mon intervention se propose d'être alors le simple brouillon d'une situation fortement complexe dont je n'ai pas l'outrecuidance de prétendre maîtriser tous les enjeux et qui n'autorise pas une prospective longue.

Après avoir tenté de camper la « crise » à Madagascar, dans la perspective des reconfigurations possibles, nous nous efforcerons alors de centrer la réflexion prospective dans le contexte géopolitique bouleversé de cette dernière décennie notamment, dans la mesure où Madagascar apparaît désormais incontournable dans le développement de l'immense réseau économique et commercial (religieux?) de l'Océan indien. Nous proposerons enfin quelques pistes exploratoires pour un chantier de (re)construction identitaire individuelle et collective, persuadée que le renouvellement de la vision pour plus de cohérence, moins de fracture et de rupture, reste l'enjeu prioritaire pour nos sociétés.

I- Violence et confusion

Gouverne donc depuis mars 2009, une institution installée par le pouvoir des armes et de l'argent roi au dépens des urnes, qui émerge d'un mouvement populaire circonscrit dans la capitale Antananarivo où se font et se défont historiquement les gouvernements, une institution aux contours flous et trajectoire encore incertaine. Les ondes gagnent progressivement mais inévitablement les autres régions (l'incendie programmé du patrimoine du président destitué dans les grandes villes du pays est à relever).

1-L'inversion des valeurs

Terreur des armes, désagrégation de l'armée ne répondant plus majoritairement qu'à une logique d'intérêt financier, censure et autocensure des medias, impunité des exactions en tous genres, corruptions massives à tous les échelons de la vie sociale, enrichissement rapide et douteux de la classe dirigeante, banalisation de scènes de violence, délitement de la justice, multiplication incontrôlée des actes de banditisme urbains et ruraux, semant la terreur et bravant les communautés, insécurité généralisée, distillation insidieuse de discours « tribalistes », diffusion de propos mensongers au mépris de la dignité des citoyens... , dislocation de la société : familles, fratries, couples, amitiés, entités groupales politiques, religieuses..., érosion abyssale du pouvoir d'achat....sont autant de fractures à la mesure de la violence des événements , de la profondeur des ruptures , des frustrations, déceptions, désespoir, trahison, haine de soi, peurs, générées par l'exercice du(des ?) pouvoir.

Si divers que puissent être les facteurs récents ou anciens qui ont pu secréter cette décomposition sociale, certains méritent d'être soulignés :

- La greffe permanente par imposition autoritaire et sans soubassement anthropologique par des décideurs ignorants, inconscients ou complices des enjeux et menaces, et sur des décennies, de système économique (ex : incitation effrénée à la consommation...), culturelle (croyances et valeurs : celle d'un demiurge magicien, d'un messie salvateur, d'une théologie miracle, d'une supériorité exogène), politique (manipulation de l'histoire et des institutions) de pratiques, de schémas de pensée, qui ont extrêmement fragilisé les populations face aux nouveaux défis culturels qu'imposent les cultures détergentes exogènes- celles des industries culturelles , des méga réseaux mondiaux- la surenchère de discours politiques limitants, anesthésiant la réflexion. Ces déferlantes n'ont en effet pas accordé aux populations le temps de se situer ...
- Le credo démocratique imposé par l'Etat supranational et la coopération bilatérale sous sa seule forme institutionnelle : multipartisme, élections libres... occultant les fondements même pourtant garants d'une démocratie vivante et responsable : la confiscation de la parole des communautés est quasi institutionnalisée à travers la censure et/ ou l'autocensure des medias .Mais par ailleurs, l'allégeance des journalistes aux choix politiques des patrons de presse aux ambitions politiques affichées , comme la soumission aux impératifs du marché, a également été ici le ferment crise par excellence . Le ballet mascarade des «consultations nationales» répétitives reste pour le pouvoir de fait le cosmétique idéal d'un simulacre de démocratie, aggravant l'aliénation politique des communautés extrêmement précarisées...
- L'accouchement toujours difficile jusqu'à nos jours d'un code de la communication annoncé régulateur d'une agression technologique et culturelle programmée, balisant les éventuelles dérives autocratiques des gouvernants et garantissant un journalisme plus citoyen et responsable, reste révélateur des intérêts croisés des firmes transnationales, des tics et de la paranoïa des autorités politiques. Aussi, les populations doublement anxieuses d'une inclusion tentaculaire comme d'une exclusion du train d'une mondialisation mythique restent exposées aux excès publicitaires sauvages, déstabilisants et corrosifs, et vulnérables aux mystifications.
- L'opacité des contrats juteux, des résultats des études d'impact environnementaux, alimente les rumeurs les plus folles, interroge les promesses de « démocratie » citoyenne émancipatrice, sensée exiger transparence, *empowerment*...
- L'imposition d'une part d'un discours exogène ou la subversion des universalismes généreux- liberté, marché, démocratie, droits de l'homme, développement et ses déclinaisons temporelles, Etat de droit, lutte contre la pauvreté, renforcement de capacités, transfert de technologie, Education pour tous, Objectifs du millénaire...- imposition donc face à la banalisation de la violence physique et

symbolique , d'autre part la disjonction entre la rhétorique politique et le cynisme des pratiques, accentuent aujourd'hui le sentiment de dépossession, rendent encore plus visible et sensible l'accroissement démesuré des inégalités et des injustices, achèvent la déstructuration des imaginaires sociaux, amplifient le déficit d'intégration nationale et révèlent en somme la fragilité des acquis de la république, de la citoyenneté longtemps fantasmées.

- Le désarroi des populations égarées, en perte de repères axiologiques est aggravé par le déficit des églises dites historiques, majoritairement chrétiennes, embourbées dans une dynamique d'instrumentalisation croisée, des conflits d'intérêts réciproques avec les pouvoirs, une « ethnicisation » feutrée des hiérarchies ecclésiastiques... Ici en effet, les églises, tout au long de l'histoire du 19^{ème} et 20^{ème} siècles ont été selon la conjoncture, ouvertement ou discrètement des forces de soutien ou d'opposition aux pouvoirs politiques. Elles restent aujourd'hui déstabilisées par le développement exponentiel et incontrôlé du revivalisme religieux des récents mouvements. Leurs ramifications rurales de ces derniers sont tentaculaires et elles ont notamment profité de la marchandisation mondialiste des « partenaires techniques et financiers (PTF) puisque églises et écoles ont été relookées...

- Une société civile ou une nébuleuse d'entités s'affirmant comme telle, perçue longtemps comme improductive et surtout caprice de financements auprès des PTF, opportuniste, prompte dans les accointances politiques tout au long de cette crise...

- La désagrégation des partis clanico-politiques, résidus des pouvoirs successifs balayés par les différents mouvements sociaux aux stratégies souterraines de conquêtes de pouvoir et l'agitation des factions politiques de la dernière pluie, sans légitimité, qui s'entredéchirent pour une chaise ou un strapontin, déroutent le citoyen.

- Le spectacle de dirigeants prédateurs qui naviguent à vu, sans objectif précis sinon de durer au pouvoir et profiter de la curée générale.

- La perte du *Hasina* des présidents successifs, cette vertu sacrée traditionnelle cardinale, force magico-religieuse et cosmique attribuée à tout chef, avant tout sensée protéger les hommes et redistribuer les biens... Les trahisons sont toujours autant d'amères expériences, de désillusions douloureusement vécues en silence par le peuple entier.

- La lassitude face à une « communauté internationale » éclatée, apparemment impuissante , soupçonnée de complicité , de calcul géopolitique, géostratégique et de velléité hégémonique ...

- La vulnérabilité et l'angoisse des populations face à d'une part, un discours politique de ruptures de partenariats économiques et financiers avec des institutions internationales traditionnelles- l'Etat supranational -(Banque mondiale, Fonds monétaire international, Fonds européens de développement...) hier encore adulées et perçues garantes d'un « développement » lié à une croissance industrielle et économique, l'apport officiel massif et fulgurant de devises du trafic de bois de rose et des gigantesques exploitations minières et d'autre part, la nouvelle théologie salvatrice des mannes d'un partenariat arabe et notamment asiatique flou, séducteur et prédateur à la fois

- L'extension incontrôlée du travail des enfants, de la prostitution juvénile sous le regard impuissant de parents désabusés ...

2- Le désastre socioéconomique

La ligne de fracture la plus grave se situait déjà notamment au niveau social : la société malgache s'est séculairement présentée en forme de sablier où « on n'a plus que des jeux à somme nulle avec une violence extrême » Verschave. Mais aux conséquences sociales induites des brutales politiques économiques et financières imposées par la BM et le FMI (Politique d'Ajustement Structurel des années 80 et 90) dont les effets en cascades restent encore perceptibles aujourd'hui s'ajoutent les asymétries héritées du mépris des priorités sociales et des prédatations éhontées dans un pays où les

effets des promesses ont toujours tardé à se traduire dans les faits ... CertesNéanmoins , actuellement, les impacts de la non reconnaissance internationale du gouvernement de facto- traduite par la suspension des aides pour un pays dont le budget de fonctionnement dépendait déjà à plus de 70% des perfusions extérieures multi et bilatérales majoritairement occidentales- sont dramatiques pour la majorité de la population dont plus des 70 % étaient déjà exclus d'un système pervers. Le luxe toujours insolent, des « riches » et des nouveaux riches (les apparatchiks du pouvoir) côtoie ici dans la plus grande indécence la misère noire d'une majorité urbaine et rurale en apnée.

Aux effets collatéraux de la fermeture de nombreuses entreprises en zone franche, aggravant le chômage, ralentissant les activités de production et de commerce, accélérant l'érosion du tissu industriel local (chômage technique et concurrence du déversement massif et incontrôlé de produits de consommation douteux) et la suspension de tous les projets de construction d'infrastructures de base : écoles, hôpitaux, routes.....se conjuguent inévitablement la réduction du pouvoir d'achat et donc une précarisation exacerbée et dramatique de la majorité des foyers à la veille de la rentrée scolaire.

Violence physique et symbolique, violence endogène et exogène...sont autant d'agressions qui atteignent diversement mais profondément l'intégrité du corps social.

3 - Le péril de l'environnement

La violence du pillage sauvage des richesses naturelles nationales qui disparaissent au profit de gangs mafieux étrangers, avec la complicité de réseaux locaux opérant en toute impunité voire escorté par des colonnes de l'armée... consterne, sidère la population entière. La toute-puissance de l'argent, la terreur des armes et la violence politique tétanisent. A l' explosion du trafic , de l'abattage illégal, du braconnage sans précédent des lémuriens et l'exportation incontrôlée du bois de rose et d'ébène depuis mars 2009 (plus de 100000 arbres) dans les forêts d'Atsinanana classées Patrimoine mondial, sans retombées pour les communautés locales impuissantes et victimes d'accidents mortels ignorés du pouvoir et des médias, répond l'ambiguïté du langage politique ou le silence complice des décideurs dans le jeu de conquête et conservation du pouvoir.

. A l'insultante nébuleuse entourant l'exploitation des industries extractives d' Ambatovy (cobalt...) et Taolagnaro (ilménite) par de puissantes sociétés multinationales, réduisant les populations à des déplacements forcés et la perte de leurs terres- d'abord celle de leurs ancêtres et auxquels les rapports organiques et religieux constituent le substrat philosophico-culturel fondamental - violant ainsi purement et simplement leurs droits, sans compensation financière décente, ruinant leur économie... s'ajoutent l'extraction frauduleuse des gisements de malachite dans la région Melaky(tardivement mais curieusement découverte et médiatisée) et l'aveu officiel de la faiblesse des contrôles de l'exploitation aurifère, des pierres précieuses et semi précieuses.....

En somme, épuisement des ressources naturelles, des gisements non renouvelables...conséquences hydrographiques, sont autant de menaces sérieuses qui hypothèquent le futur des générations. Or, Madagascar est un véritable sanctuaire de la biodiversité, l'un des 25 hotspots mondiaux de la biodiversité ; il jouit d'une méga diversité biologique à préservé en priorité, une flore et faune exceptionnelles, des espèces endémiques aussi importantes que les îles du Pacifique. Depuis 2003, à Durban, le pays possède une politique des aires protégées (engagement de tripler les aires protégées qui constitueront le 10% du pays) à travers un service particulier Service des aires protégées de Madagascar(APM) traduction en acte d'une volonté réelle pour un développement durable. La gravité du péril aujourd'hui justifie du reste la décision récente de classement des forêts d'Atsinanana « Patrimoine mondial en péril »par l'Unesco. Les mesures contraignantes, si elles existent, tardent cependant...

Aujourd'hui, les dégâts sociaux et environnementaux, la détresse des citoyens face à la décomposition des communautés, la pulvérisation des solidarités, la mutilation des identités, le cumul

d'interrogations sans réponse face au cynisme des puissants, alimentent une exaspération muette (quelques soubresauts de révoltes ponctuelles à noter), effet des forces qui relèvent du conflit des intérêts pluriels et génèrent frustrations, sentiments de trahison Un terreau fertile à l'exacerbation de conflits sociaux, au réveil de vieux démons «ethniques», à la prospérité des « réveils religieux » du marché des religions. Car la perception de la malédiction pétrolière et minières (carte) réelle et non plus mythique, accentue une culpabilité biblique que ne manque pas d'exploiter le prosélytisme tapageur des séances miraculeuses, profitant de la crédulité d'une population mentalement désarmée. La désintégration de l'Etat, de la citoyenneté, de l'homme ébranle l'identité.... La crise est politique, sociale, économique, culturelle..... Ces fractures ont brisé la dignité de l'homme malgache, ont broyé les individus et les sociétés. Une expression récurrente sur toutes les lèvres résume la situation chaotique, d'une société tourmentée, anémique, en proie à de graves incertitudes : *Very fanahy mbola velona ny Malagasy*, le Malgache aurait-il perdu son âme ? L'âme ici ayant une dimension éthique, spirituelle, philosophique, existentielle ...une force agissante aussi... (décodage libre)

Et pourtant...Il nous faudra puiser dans cette confusion, les forces de renaissance, non dans une vision réductrice, nombriliste mais dans une vision planétaire qui ne peut se permettre l'impasse sur la nouvelle configuration mondiale polycentrique où s'affrontent puissances traditionnelles et puissances nouvelles. La vision est impérativement planétaire, car la crise malgache comme la renaissance est symboliquement celle de notre monde bouleversé.... Et ne peut se comprendre que corrélée à l'international...

II- Géopolitique : espoirs et incertitudes

Aussi, il nous faut accorder toute sa place à la dimension maritime dans le décryptage des conflits et des énormes enjeux de la région. La prise en compte de la dimension géopolitique et géoéconomique s'inscrit dans l'imbrication des divers champs dans notre projection sociale.

En effet, la quasi omnipotence asiatique brouille aujourd'hui l'échiquier géopolitique traditionnel. Les enjeux de contrôler du pétrole, des ressources énergétiques consommables et/ou stockables, de la sécurisation des passages stratégiques(Canal du Mozambique, Canal de Suez, Détroit d'Ormuz et de Malacca, Cap de Bonne Espérance...), des gisements et des routes maritimes, des immenses terres arables(Afrique, Madagascar)... les enjeux environnementaux, tant pour les pays occidentaux, qu'arabes et asiatiques ,font de l'Océan indien, ancienne route des esclaves, poumon économique entre les continents, un théâtre où s'affrontent de puissants intérêts économiques, commerciaux... et donc un pôle stratégique extrêmement important.

La fulgurante ascension, la puissance économique affirmée de la Chine dont l'appétit glouton offre des prix séduisants en matières premières - une Chine soucieuse d'écouler ses produits manufacturiers et d'assurer sa sécurité énergétique et alimentaire – une Chine qui développe des infrastructures , projette des programmes sociaux, investit massivement et à une vitesse vertigineuse, en application du Consensus de Pékin(et interroge le Consensus de Washington ?) , du Asia Africa Business Forum de Dar es Salam (tous en 2006), tout en développant son smart power à travers une offensive culturelle(Institut Confucius au sein de l'Université d'Antananarivo, arts martiaux, bourses d'études, cours de langue, douce intégration sociale de leur colonie....), éblouit tout autant qu'elle réveille des suspicions. Car son principe de non ingérence, celui que laisse entendre le premier ministre WEN JIABAO « L'aide chinoise n'est assortie d'aucune condition politique »- une Chine en passe de devenir le 1^{er} partenaire commercial à Madagascar comme en Afrique (commerce x 5 et plus en 10 ans)- mais prête à apporter son aide dans le règlement des conflits aux pays partenaires, rend perplexe.

En somme, la présence puissante de la Chine- les forums Chine-Afrique successifs sont révélateurs-, l'affirmation plus lente mais certaine du géant indien (les échanges ont quintuplé en 5 ans) et du grand frère sud-africain et l'offensive des pays du Golfe aux gisements de pétrole encore vital et les investissements massifs dans nos pays, nous interrogent.

Plateforme stratégique bientôt incontournable du grand réseau de l'Océan indien connectant le Moyen Orient, l'Afrique, l'Asie du sud Est, l'Indonésie...l'Amérique du Sud, Madagascar et l'Afrique aux potentialités économiques différenciées certes, sauraient ils , profiter de manière responsable des opportunités pour, par rapport à une certaine orthodoxie, diversifier leurs partenaires, élargir leur marché, mieux axer les financements sur les institutions sociales, répondre aux défis de la littérature afro pessimiste dominante, ceux des peuples dramatiquement appauvris ? Certains pays ont ainsi amorcé leur envol ...

Ce bouleversement géopolitique interroge naturellement la politique jugée moins audacieuse à l'endroit de nos pays, celle des groupes régionaux ou institutions multilatérales. Le timide succès des Accords de Partenariat Economique européen(APE) illustre cette problématique.

Aussi, la séduction de ces puissances asiatiques et arabes, quand bien même elles prétendraient instaurer des rapports d'égalité, impose une vigilance citoyenne aux populations. : Une veille politique, sociale, économique, culturelle....une veille démocratique. La tendance lourde des cessions de longue durée (99 ans !)De terres arables à de grands empires financiers asiatiques, arabes ou européens(le cas de Madagascar à Daewoo en 2008 ?) inquiète. Le besoin massif et urgent de financements se comprend pour nos pays mais tout aussi compréhensible est l'hostilité farouche des populations attachées à leurs racines, dans leurs rapports organiques à la terre de leurs ancêtres, et par triste expérience, le Malgache restera sceptique quant à une hypothétique meilleure distribution du butin. Car, rien ne garantit encore aujourd'hui des transformations structurelles locales et internationales pour moins d'asymétries sociales et géographiques, plus de justice, d'équité et de transparence, une politique d'aide ou d'investissements aux conditionnalités plus humaines. L'inconscience ou le mépris des impacts environnementaux sont révélateurs d'une incohérence criminelle à moyen terme : les intérêts des créanciers ne coïncident pas nécessairement avec ceux des populations.... Les réformes institutionnelles profondes à prévoir au national, parce que plus égalitaires, ne sont pas sans risque pour les initiateurs dans les conflits d'intérêts éventuels.

Par ailleurs, face au « fanatisme du marché » Stiglitz, qui somme toute est aujourd'hui le mode de fonctionnement commercial des puissances financières mondialement indifférenciées, face aux volontés hégémoniques des nouvelles puissances, notre vigilance responsable exige que nous soyons nous-mêmes sérieusement informés pour un meilleur positionnement et des stratégies pertinentes dans l'intérêt de nos concitoyens. Aussi, sommes-nous prêts à assumer la démarche de recevabilité que nous rappelle Ziegler ? Soit « Informer, rendre transparente les pratiques des maitres est la tâche première de l'intellectuel »... Les maitres tant locaux qu'étrangers s'entendent.

La géopolitique de conflits régionaux et locaux de l'Océan indien, complexe certes, mais qui n'autorise pas une lecture isolée de la crise malgache et la renaissance admettra encore moins une projection culturelle, économique, politique, sociale, scientifique qui ferait fi de cet éclairage.

III- Quelles recompositions ?

1- Enracinement, ouverture, solidarités

La violence physique et symbolique, la profondeur du drame malgache, celui de ses populations égarées, en souffrance, ne serait-elle pas à échelle spatiale réduite, révélatrice de la tourmente axiologique planétaire ? Projeter des recompositions ici exclut une démarche purement economiciste et techniciste mutilante, dominante, celle des « experts » en la matière. Nous estimons, que face à un

système sclérosé qui aura prouvé si manifestement ses limites, il est temps et impératif d'innover le corps social d'une nouvelle vision. Elle recourra à une posture auto ethnologique féconde Teyssedre qui confronte la (et non les) tradition endogène (le respect d'une continuité permanente) à l'aune des défis de notre temps et les expériences des autres populations de la planète. Car ici, le défi cardinal reste celui de la CONFIANCE. Les basculements que dicte le rapport des forces planétaire, la détresse des populations locales le dicte ...urgemment. Se réconcilier avec soi-même... avec les autres, pour renaitre.

Ces recompositions exigent vigilance, car il n'y a pas de réponse fétiche et il serait présomptueux d'avancer des certitudes. Pour nous citadins, intellectuels (au sens Bourdieu sien) de surcroît- certains milieux majoritaires, quand bien même contaminés, n'ont pas encore atteint notre degré de pollution- apprendre à désapprendre est un défi majeur. Car l'enjeu demeure pour notre société écartelée, laminée, le bonheur des femmes et des hommes, si rétrograde que puisse paraître ce concept ontologique multimillénaire... dans l'harmonie et la paix. Prévenir ainsi les ruptures brutales, la violence des fractures sociales toujours douloureuses, signe de régression Levistraus.C ... La problématique essentielle reste donc notre capacité à assurer une continuité culturelle conjugué à un rythme d'intégration mondiale à décélérer sans doute pour que moins douloureuse.

La réponse d'une dialectique d'enracinement et d'ouverture dans la fédération des énergies, des sensibilités, des intelligences au niveau spatial et social est une alternative. Elle suppose : créer si besoin, explorer, renforcer, alimenter, instrumenter les solidarités créatives....découvrir les dynamiques d'échanges, de changement, les modes de sociabilité endogènes, de partage, de processus de décision, d'économies populaires , de règlement des différends, de débats, de préservation de l'environnement, « la dimension cachée » T.Hall des rapports et de la communication , des formes de négociations, des dimensions souterraines en somme, et développer des pratiques dans une praxis patrimoine/ créativité, mémoire et imagination au sein de solidarités agissantes. Recourir aux « poétiques » nous propose Glissant.E. Plus sécurisé, recentré, réconcilié avec lui-même, avec les autres, avec la nature, restaurant ainsi la confiance, la reconnaissance puisqu'enfin l'homme est dépositaire et non mandataire En puisant dans les trésors de civilisation, de fraternité solidaire dans le malheur comme dans la création, les solidarités sont vie : « la parenté sublime entre l'être humain et la divinité doit être recouvrée dans la renaissance individuelle et collective » nous rappelle l'auguste patriarche et ancêtre KI Zerbo. Ce concept de « fihavanana » malgache, « mogoya » bantou ou « vaâ » philippin repose sur un socle commun de réciprocité, de tolérance, de pluralisme des idées, de sociabilité, de reconnaissance d'un intérêt commun, de convivialité, de compassion, de partage, de redistribution qui n'exclut pas les jeux de pouvoir, de contrepouvoir, les contradictions, les conflits d'intérêts toujours à élucider... Ce concept n'est-il pas l'une des racines profondes de la pensée démocratique ? Et n'importe-t-il pas prioritairement d'irriguer les solidarités plurielles à construire ?

La veille démocratique qu'implique ces diverses solidarités « tompony » «sujet possesseur » et non plus « objet concessionnaire » tant au niveau politique, social, médiatique...assurera conception, mise en œuvre, suivi, contrôler, régulation.... Les solidarités doivent dépasser les rhétoriques traditionnelles pour s'ouvrir à des formes plus activistes à savoir celles des groupes ruraux, urbains, d'ouvriers, de jeunes, de femmes, d'intellectuels, d'artistes, de journalistes, d'ongs environnementalistes, aux capacités et pouvoirs de négociations locales, régionales, internationales pour des maillages forts, des stratégies de diversification des partenaires et donc des solidarités élargies. Elles s'affirmeraient ainsi davantage au sein de mouvements sociaux altermondialistes et autres pour un rééquilibrage de l'ordre planétaire.

2- Langue et Langage

Cependant, désapprendre suppose aussi libérer notre imaginaire ; c'est penser avec nos propres mots, nos propres concepts, nos langues, nos langages, ceux de nos familles, de nos clans, nos sociétés, tant les mots ont une charge idéologique et symbolique forte,...Les langues, dans nos sociétés souvent monolingues, sont en résonnance forte avec les fondamentaux culturels, philosophiques, spirituelles. Ils structurent puissamment nos imaginaires, ils sont porteurs de représentations inconscientes souvent occultées par les acteurs politiques ... Faut-il alors s'étonner des rates communicationnels et donc démocratiques récurrents.... ?

Ainsi, les crises répétitives n'interrogeraient-elles pas en effet une histoire ou des histoires sociétales délibérément hachurées, la faillite même du modèle extatique post colonial greffé pour certains de nos pays et la dictature violente du marché qui a broyé les individus? L'impasse sur ces dimensions n'est plus autorisée ici, au risque de se tromper de discours. Cette posture inviterait à moins de frilosité et plus de proactivité malgré les incertitudes qu'elle implique nécessairement dans un monde interconnecté certes mais si troublé. Car « Ouvrir l'éventail du champ des possibles » MORIN.E, puiser les forces de changement, c'est aussi changer les paradigmes mêmes qui ont prouvé leurs limites depuis des décennies voire des siècles. L'explosion des tics reste une alternative certes, mais une alternative responsable, en poursuivant des visions d'équité et d'accès dans nos sociétés où l'exclusion reste un mode de fonctionnement rédhibitoire.

Nos langues, nos langages ne recèlent-elles pas les forces de vie, les énergies si nécessaires à une renaissance permanente face aux adversités de notre contexte si éclaté? Car nos sociétés reposent sur un système de relations symboliques : tous les hommes et femmes participent au même mythe d'origine et de la même force vitale : les ancêtres immortels de nos sociétés, véritables dépositaires du patrimoine, de la parole, de la réflexion, de l'action. Osons cette métamorphose au-delà des risques de fossilisation...

SEN. Amartya a initié cette rupture paradigmatique : « la pauvreté se laisse mieux saisir en termes de manque de culpabilités que de manque de satisfaction des besoins fondamentaux » à savoir « la limitation de vie que certaines personnes sont forcées de vivre ». Narayan.D a opté pour l'épistème « exclusion » plutôt que pauvreté ; Rist.G interroge le concept de « développement » qui n'a pas son équivalent en malgache.

A Madagascar en effet, le terme « pauvre » est dégradant - et que penser de « la lutte contre la pauvreté » credo du Consensus de Washington, repris en chœur par tous nos décideurs, qui a subverti les valeurs ?-on a des difficultés, on est « sahirana... » et.... « L'Afrique qui danse n'est pas pauvre » a-t-on entendu. L'adoption d'un langage homéomorphique est le reflet d'une vision du monde différente, d'un socle axiologique plus anthropo/spirituel, moins abrupt, moins cartésien, car l'harmonie doit toujours présider, dans une vision cosmique et non fragmentée de l'univers...rétablir l'unité rompue de la VIE, de l'univers, *tontolo iainana* un monde de vie, où l'on vit, que l'on habite, où circule l'énergie vitale....Les traditions de protection, de conservation de la nature- *tontolo iainana* -ne sont-elles pas du reste multiséculaire à Madagascar ?

Ce renouvellement paradigmatique interroge également la « société civile » : le *fokonolona*, première entité sociale de solidarité agissante, communauté de base, dont la richesse sémantique charrie des valeurs sociales, morales et spirituelles, reste difficilement traduisible. Il aura survécu, avec plus ou moins de vitalité certes, à tous les régimes politiques qui l'ont instrumentalisé. Des réalités linguistiques et langagières endogènes sont donc à revisiter pour une meilleure harmonisation culturelle, politique et sociale... Il s'agit de saisir « le cognitif, l'affectif, l'irrationnel, le comportemental » des acteurs précise DESJEUX.D, dans les différences de logique de la langue et du langage des communautés. Nos langues, nos langages, nos pratiques demeurent des sources positives dans nos capacités de négociations nationales, régionales, internationales.

3- Femmes

La féminisation de l'exclusion n'a jusque là pas été la priorité des « partenaires techniques et financiers ». Or, véritables catalyseurs de la dynamique locale, leur place centrale puisqu' au centre des activités domestiques, de production alimentaire, d'éducation, de reproduction, de transmission culturelle, justifie l'empowerment prioritaire des femmes (et non la folklorisation). Les solidarités vivantes, agissantes, existent : elles sont des trésors culturels à découvrir et promouvoir. De nombreuses études ont rappelé les multiples stratégies en œuvre à leur initiative, dans les situations d'instabilité, de précarité sociale, financière, matérielle... La médiation pour une culture économique à différentes échelles suppose dans nos pays une conjugaison du savoir local dont elles sont souvent les dépositaires et de l'innovation que leur vision plus cosmique, poétique donc, facilite. Une richesse à mieux pensé...pour plus de justice. La situation dramatique de nos jeunes filles, de nos mères, de nos sœurs, nous interpelle urgemment. Leur pouvoir oblique au sein des familles est un fait mais leur accès aux postes de décisions à différents échelons, encore embryonnaire, est à promouvoir, à instrumenter au-delà de la défiance que les discours dominants ont pu soulever. Le dynamisme de leurs initiatives, moins visible que les polémiques politiques stériles, est à capitaliser pour un véritable programme de protection de notre planète en péril.

Le lancement prochain de la décade des femmes africaines de l'Union Africaine est une heureuse opportunité pour un soutien aux nombreuses entreprises initiées, aux réflexions créatives, à l'engagement des solidarités pour des axes stratégiques ancrés qui répondraient pertinemment aux défis de l'heure mais dans une vision bien plus enracinée et donc durable que l'aide au dit développement doit impérativement prendre en compte. Une stratégie à ne pas dissocier d'une interrogation d'un ordre social, international inégal.

Conclusions

Face aux jeux stratégiques des puissances dans le cœur pétrolier qu'est l'Océan indien, et les turbulences dont ils présagent, les postures pour une autonomie solide de nos pays, de nos blocs régionaux s'affirmeront décomplexées et proactives. L'obsession du marché, cette mode programmée, nous en connaissons les limites, au risque de nous asphyxier. Les ajustements culturels que dictent déjà et dicteront avec encore plus de violence les déferlantes prévisibles (biens, migrations, prédatons, exploitations...) interpellent l'urgence d'une prospective. La rupture avec des schémas de pensée, des codes, des modes d'action, des rhétoriques séculairement dominants, en somme la transgression, s'impose. De nouvelles pratiques politiques, diplomatiques, politiques, sociales, environnementales, commerciales... sont à penser ENSEMBLE.

Nous restons convaincue que la crise malgache est emblématique d'un ordre notamment économique et éducatif mondial injuste, inégal, indécent parce que ...cannibale. Les origines de la crise du modèle néolibéral restent STRUCTURELLES. La renaissance locale, planétaire exigera donc une remise en cause des principaux mécanismes et des différents cadres institutionnels porteurs. La complexité de la réflexion est à la mesure de la complexité locale et planétaire. Il nous faut « penser ce qui n'est pas simple » E. MORIN. Et cette confusion doit nous amener à être prêt au réveil d'une conscience et d'une extrême vigilance. Penser la conjugaison intelligente des logiques de l'avoir et de l'être dans la violence des asymétries reste une gageure. Mais des diplomaties émergentes sont porteuses d'espoir. La coalition politique, la densification des échanges régionaux, des solidarités en acte, sont à mettre en œuvre. Le nouveau épistémologique, la décolonisation mentale, restent impératifs. Dans ce désordre mondial, nous avons pourtant « préféré le lever du soleil à son déclin » Darwish .E, et nous osons croire qu'il nous est possible de « contrarier l'histoire » Césaire.A Se

réapproprié « L'humanité perdue » : ce à quoi nous invite Finkerkraut.A ; mais restons lucides, dans un cycle de morts et de renaissances... « Qu'il sera long et dur le chemin que nous parcourons... et nous nous perdrons bien des fois...», certainement...Mais là où nous semblons avoir lamentablement échoué, « l'Art continue sa route, conspue les modes et aura le dernier mot », Il nous faut « mourir vivant » nous rappelle le précieux héritage de notre frère ET trop tôt regretté Labou Tansi.

La voix du peuple: que pense la population des crises récurrentes ? (K. Rafitoson et M. Randriamampianina)

Ketakandriana Rafitoson et Mialisoa Randriamampianina

Liberty 32

« Faire servir le désordre à l'ordre n'est possible qu'à celui qui a profondément réfléchi aux événements qui peuvent survenir. »

Su Tsu, cité par Gérard Chalian, Anthologie mondiale de la stratégie, Laffont, Paris, 1990

Depuis le retour à l'indépendance – borne temporelle de référence pour situer l'époque malgache « moderne » – Madagascar vit dans un désordre permanent, fait de cafouillages politiques, de marasme social et de crises identitaires. « Crise », le terme est lancé. Terme ambigu aux multiples interprétations, la crise est pour un Malgache lambda interrogé à Antsiranana « *une situation de perpétuel danger et de désordre social.* » Une définition qui illustre pleinement la situation qui prévaut à Madagascar depuis des décennies et dont les spécialistes arrivent difficilement à cerner les causes profondes.

Un fait demeure cependant : les crises politiques malgaches sont récurrentes. Leur cycle a tendance à se raccourcir et leur durée à se rallonger. Des quelques mois de troubles en 1972, 1991 et 2002, la crise a perduré pendant cinq ans à partir de 2009 et le sentiment général est qu'elle n'est pas encore totalement résorbée aujourd'hui. Quels sont les facteurs de récurrence de ces crises politiques ? Comment la population vit-elle ces crises ? Quelles sont ses aspirations et ses appréhensions pour le futur ? Quelles solutions propose-t-elle pour mettre un terme à cette perpétuelle précarité dans laquelle vit le pays ? Voilà autant de questions qui ont motivé l'organisation d'une enquête et de consultations populaires sur le thème de la crise. Car si la population vit la crise au quotidien, son opinion est rarement quantifiée ou analysée.

L'organisation d'un colloque sur la crise et la fragilité était donc l'occasion idéale pour sonder la voix de la population. Les résultats de l'exercice sont présentés sommairement dans cette note, pour encourager les futures réflexions et honorer l'effort fourni par les personnes impliquées.

A. Objectifs et méthodologie

La mission de Liberty 32 était de recueillir les opinions et perceptions de la population sur les crises malgaches. Les zones d'intervention ont été choisies parmi les foyers de crise et de tension, tout en respectant le souci de représentativité. Six régions ont ainsi été identifiées pour le chantier, à savoir Analamanga, Haute Matsiatra, Menabe, Diana, Atsimo Andrefana et Atsinanana. Si, au départ, l'idée était d'organiser uniquement des forums dans les localités identifiées, il a rapidement paru évident que cette démarche ne permettrait pas de livrer toutes les informations recherchées et qu'il fallait la compléter par une enquête quantitative. Un plan de sondage aléatoire fut alors défini sur la base de quatre strates représentant les acteurs majeurs concernés par la question des crises : simples citoyens, organisations de la société civile, entreprises du secteur privé et autorités locales. Un questionnaire comportant dix questions fut ensuite établi en versions malgache et française.

L'enquête sur terrain ainsi que les forums de discussion se tinrent, après un pré-test, entre le 28 mai et le 7 juin, suivis par le traitement et l'analyse des données collectées. L'échantillon est composé de 1260 personnes, dont 57,8% d'hommes et 41,3% de femmes. 292 personnes enquêtées ont été invitées à participer aux forums organisés dans huit localités : Commune Urbaine d'Antananarivo, District d'Ambohidratrimo, Morondava, Fianarantsoa, Toamasina, Antsiranana, Toliara et Vondrozo, cette dernière zone étant un bonus rajouté au plan de sondage initial. La moyenne d'âge des individus

consultés est de 33,3 ans et ils appartiennent à des catégories socioprofessionnelles diversifiées. L'enquête statistique a été réalisée avec un intervalle de confiance de 95%, et une marge d'erreur de plus ou moins 3%.

B. Les résultats

Les réactions des personnes interrogées laissent croire que les crises récurrentes ont été différemment vécues selon les régions et selon les couches de la population. Des dénominateurs communs semblent néanmoins se dégager des consultations puisque les dégâts causés par l'insécurité (aussi bien physique que matérielle), la recrudescence de la corruption et la perte de la confiance dans les institutions étatiques se retrouvent partout.

Dix questions ont été posées à l'ensemble des personnes enquêtées, et les discussions menées pendant les forums ont également été organisées autour de ces questions. Sept axes majeurs forment l'ossature du questionnaire : les facteurs de crise, la violence dans les crises, l'impact des différentes périodes de crise, les crises et l'Etat de droit (incluant une question sur la Constitution), l'efficacité des médiateurs, les élections et les crises et, enfin, les solutions aux crises récurrentes. Le questionnaire utilisé comporte des questions à choix multiples et des questions ouvertes, pour donner aux répondants une marge maximale d'expression. Voici la synthèse des réponses fournies.

1. Les facteurs de récurrence des crises

24% des personnes enquêtées considèrent les dissensions et manœuvres politiques comme principales sources des crises récurrentes, tandis que 14% font état d'une déception générale de la population, 13,5% d'un marasme social persistant et 11,6% évoquent les pressions et ingérences extérieures comme sources de crise. Seulement 2,1% de la population sondée considèrent les questions ethniques et tribales comme problématiques.

Pour les participants aux forums, la manipulation politique, l'instabilité institutionnelle, la pauvreté chronique, les pressions extérieures et l'absence de solidarité entre Malgaches sont les principales causes des crises cycliques. Bon nombre se sentent victimes de manipulations politiques contre lesquelles ils n'ont aucune forme de maîtrise. L'attitude des personnages politiques, généralement qualifiés d'égoïstes et d'indifférents à la situation précaire de la majorité est décriée par presque l'intégralité des personnes consultées. Par ailleurs, le sous-développement du pays est vécu comme un cercle vicieux dans lequel sont enfermés les citoyens malgaches : le dénuement chronique de la majorité des ménages est cause de déception populaire, elle-même cause de crise qui aggrave elle-même le dénuement, comme le soulignent les représentants des organisations de la société civile.

Enfin, la majorité des acteurs locaux dénoncent les pressions extérieures et en particulier, la menace des gels de financements qui sont présentées comme étant les perpétuels jous des crises malgaches, les rendant plus pénibles aux yeux des simples citoyens.

2. Les crises sont-elles obligatoirement accompagnées de violences ?

L'expérience des crises telle que vécue par l'ensemble des Malgaches définit leur compréhension des éléments qui déclenchent une crise. 36,5% des personnes enquêtées ont répondu OUI à la question, contre 5,3% de NON. A l'inverse, la grande majorité des participants aux forums ont penché pour le OUI, c'est-à-dire l'alliance presque automatique entre crise et violences. Les crises cycliques dont le pays a été victime ont en effet habituellement été étayées par diverses formes de violences: menaces et empêchements de manifester, intimidations, jets de lacrymogène, tirs, coups et blessures, meurtres. Les réactions musclées des militaires sont généralement dénoncées comme étant inappropriées et

inacceptables et considérées comme une forme de limitation de la liberté d'expression et de manifestation. La majorité des personnes consultées considèrent aussi que l'attitude des partis et/ou des personnages politiques en conflit entretient la poudrière des violences.

Par ailleurs, les participants aux forums ressentent comme étant une forme de violence les conséquences morales, économiques et socioculturelles de la crise : les divisions dans les familles, la désagrégation des valeurs de cohésion, de mutuel respect et de solidarité, ainsi que la perte de revenus qui oblige les familles à procéder à des choix désespérés comme la déscolarisation de leurs enfants.

3. Quelle a été la période de crise la plus difficile ?

L'ensemble des personnes consultées admettent que toutes les crises subies par Madagascar ont été difficiles, en raison de leur fréquence et des formes de violence et de privations qu'elles ont imposées. Quoi qu'il en soit, 59% d'entre elles considèrent la crise de 2009/2013 comme la plus dévastatrice pour le pays, tandis que les crises de 2001/2002, de 1989/1991 et de 1972/1975 récoltent respectivement 21%, 4,2% et 9,5% des suffrages.

La période 2001/2002 est ressentie comme pénible en raison du moment où elle survient : au sortir d'une campagne électorale particulièrement suivie par les citoyens et d'une élection dont les résultats étaient très attendus. Il apparaît que la crise a été une forme de dénouement malheureux de la période d'attente.

La crise de 2009/2013 est majoritairement ressentie comme la plus difficile à plusieurs titres. Premièrement, la crise a duré dans le temps et les décisions prises au cours de la période transitoire sont considérées comme inappropriées. Ensuite, elle a favorisé l'escalade de l'insécurité autant dans les zones rurales qu'urbaines. L'insécurité est devenue quotidienne, voire banale, sous toutes ses formes : vols et cambriolages, attaques à mains armées, meurtres, blessures et intimidations. Citoyens et membres de la société civile dénoncent la circulation libre d'armes à feu et la menace réelle de la mise à mort en cas de résistance, ainsi que l'incapacité voulue ou entretenue des forces de l'ordre à sécuriser la population. Enfin, la prise informelle de pouvoir a fortement marqué les personnes interrogées.

4. Les entités les plus efficaces dans la gestion de la crise

14% des personnes interrogées considèrent les institutions internationales et les partenaires techniques et financiers comme les meilleurs médiateurs de crise – surtout en référence à la dernière crise (2009/2013), avant les entités religieuses, la société civile, les partis politiques, les institutions nationales de médiation comme le FFM, les sages et notables malgaches et l'Armée. Le succès des entités extérieures tiendrait de l'argument économique dont elles disposent. Les autorités sondées expliquent que les pressions financières ont permis de mater les ambitions disproportionnées des adversaires politiques.

Le corps religieux, les *sojabe* et les sages traditionnels sont considérés comme des éléments importants de la vie sociale malgache, et ayant une influence certaine sur les communautés : cette position de force leur permet de contribuer dans une mesure non-négligeable à la sortie de crise. La société civile est considérée par les participants aux forums comme un maillon faible en raison de sa précarité financière qui ne lui permet pas de jouer un rôle indépendant et donc prépondérant dans la gestion de crise. Les mêmes participants désignent l'armée non comme un médiateur de la crise mais comme un élément de la crise elle-même, en raison de sa participation active aux événements générateurs de crises qui annihile sa crédibilité et sa neutralité.

5. Les élections de 2013 ont-elles résolu la crise malgache ?

63,1% des personnes enquêtées sont convaincues que les élections présidentielle et législative de 2013 n'ont pas mis fin à la dernière crise, tandis que 25,1% pensent le contraire. La persistance de conflits visibles et latents, notamment dans le corps législatif, inquiète les autorités et les citoyens interrogés. Les premières prévoient une implosion de l'Assemblée nationale, entraînant un nouveau pic de crise avec des répercussions nationales. Les seconds s'inquiètent de ce qu'ils qualifient d'égoïsme des personnes élues et ne voient aucun changement de mentalité dans l'ensemble de la classe politique puisque le marchandage de postes et de fonctions, d'avantages et d'intérêts est toujours d'actualité.

Les citoyens ont beaucoup d'appréhension quant à la capacité du président de la République à sauvegarder la souveraineté nationale et à mettre en place un vrai programme de développement. Les personnes consultées ont aussi fait savoir que ces élections étaient une manière forcée de faire élire des personnes déjà désignées à l'avance. Les observations ont aussi mis en évidence les inquiétudes quant à l'instabilité des institutions de la République, qui pourrait mener vers une autre crise. L'absence et/ou la faiblesse de l'opposition actuelle est également vécue comme un facteur de risque non négligeable car les communautés ressentent l'absence de contrepouvoir comme un appui à la dictature et à la pensée unique.

La part minoritaire de personnes consultées se déclarant satisfaites de la tenue des élections de 2013 explique sa position par le salut que représentent le retour des bailleurs de fonds et de l'aide internationale, le retour de Madagascar à l'ordre constitutionnel et la reconnaissance internationale du pays.

6. Une nouvelle crise se profile-t-elle à l'horizon ?

52,5% des personnes consultées ont déclaré être convaincues qu'une nouvelle crise se prépare, et certaines d'entre elles affirment que cette nouvelle crise est déjà en marche ou que la crise de 2009 est toujours d'actualité.

33% de cette majorité pense que la crise surviendra d'ici un an, tandis que le reste craint de nouvelles violences (politiques et autres) d'ici deux à cinq ans. La lassitude et la déception populaires devant les conflits et marchandages politiques, l'incompétence et l'avidité des dirigeants, l'ingérence étrangère, la persistance de l'insécurité et les conditions de vie inhumaines de la population sont présentés comme les facteurs d'accélération de cette crise en gestation.

7. Quel est le rôle des médias en temps de crise ?

57,1% des personnes questionnées pensent que les médias ont un rôle informatif en tout temps. 6% voient à travers les médias un canal de médiation possible afin de gérer les protagonistes de la crise malgache et de calmer les ambitions déplacées, tandis que 27% considèrent que les médias sont dangereux en temps de crise car manipulant l'opinion publique.

Les participants aux forums ont notamment relevé que les médias sont devenus des institutions de propagande au service des politiciens servant des intérêts partisans. Les médias seraient également des incitateurs à la violence verbale et morale, ainsi que physiques. Les chroniques politiques sont des formes de discours spontané qui outrepassent la rigueur journalistique.

Enfin, la question des médias a suscité la frustration de certains participants aux forums qui n'ont pas accès à l'électricité. Une situation fortement handicapante pour ces communautés qui ne peuvent s'informer quotidiennement et qui sont généralement la proie facile des rumeurs. Ils considèrent que le

non-accès à l'électricité est une forme de violation de leur droit à l'information et à leur liberté d'expression, mettant à mal la pratique démocratique.

8. Pourquoi l'Etat de droit est-il difficile à mettre en place à Madagascar ?

La difficulté de mettre en place et de pérenniser l'Etat de droit est majoritairement expliquée par les personnes enquêtées (28,2%) comme étant le fruit de la corruption à tous les niveaux de l'Administration, du népotisme désigné par l'expression malgache *kitranoantrano*, de l'absence d'une justice indépendante, situation qui cautionne les deux premiers fléaux, et de l'évidente inégalité devant la loi. Les citoyens savent que les riches et les autorités ou autres personnes influentes auront toujours gain de cause devant un tribunal. L'insécurité permanente est aussi vécue comme une difficulté supplémentaire qui rend la stabilité nationale impossible, en particulier dans les milieux ruraux. Une insécurité également due à l'ignorance et/ou la non-application de la loi en vigueur. Enfin, la pauvreté chronique de la population, aggravée par les crises permanentes, a rendu quasiment impossible de mettre en place une institution ayant un ancrage social et culturel important.

Les participants aux forums ont par ailleurs largement décrié la perte des valeurs malgaches ainsi que des principes sociaux qui ont forgé l'identité des peuples malgaches. Une crise identitaire qui amène à profondément douter de toute forme d'emprise dans le temps et dans l'espace. Les problèmes liés à l'appartenance ethnique ont également été soulevés, cette appartenance étant soulignée comme un facteur de discrimination dans des instances censées n'avoir aucun rapport direct avec les origines : l'université, la fonction publique, la justice, l'armée, etc. Mais cette même appartenance ethnique a aussi été expliquée comme étant une richesse et un vecteur de stabilité et de développement social et culturel, dès lors qu'elle est considérée comme un aspect identitaire et non discriminatoire.

9. La Constitution actuelle doit-elle ou non être révisée ?

44,7% des personnes interrogées sont pour la révision de l'actuelle Constitution, tandis que 28,4% s'y opposent formellement, arguant que ce serait une perte de temps et d'argent et qu'il vaudrait mieux chercher à l'appliquer au mieux plutôt que de la réviser.

Les personnes qui considèrent qu'il est important de revoir le contenu de la Constitution de la quatrième République justifient leur position par le fait qu'aucune consultation préalable de la population n'a été faite avant le référendum de 2010. Pour elles, le choix entre le OUI et le NON ne répond pas aux questions diverses que soulève l'ensemble des chapitres et articles de la Constitution. Par ailleurs, le flou constitutionnel occasionne de nombreuses controverses et permet aux dirigeants et politiciens de contourner la loi pour défendre leurs intérêts. D'où l'urgence d'adopter un texte correspondant aux aspirations et besoins des Malgaches et limitant les pouvoirs des dirigeants.

10. Les solutions pour sortir Madagascar de la crise et éviter les crises récurrentes

Trois principales orientations émanent de la synthèse des solutions aux crises récurrentes proposées par les personnes enquêtées et participants aux forums. D'abord, il y a le retour vers l'appropriation des valeurs malgaches et la cohésion nationale, ainsi que la moralisation de la vie politique. Ensuite, il y a la lutte contre l'insécurité et la corruption qui permettra de mettre en place une certaine stabilité sociale propice à la productivité. Enfin, la mise en place d'un programme de développement tenant en compte du paysannat et des entreprises et soutenant l'emploi.

Par ailleurs, les personnes enquêtées réclament également la refonte du système éducatif malgache, la priorisation de l'éducation civique, la lutte contre les trafiquants d'armes, et l'application

des *dina* dans les régions et communautés, ces *dina* étant considérés comme plus appropriés à la culture locale que la justice « moderne » qui est par ailleurs partielle est inopérante.

C. Madagascar, Etat défaillant

Il ressort des réponses obtenues aux dix questions posées aux personnes enquêtées que les griefs de la population se tournent en premier lieu vers la classe politique et les politiciens, mais également vers l'Etat, jugé défaillant. Ce sentiment est-il justifié ou non ? Qu'est-ce vraiment qu'un Etat défaillant ? Madagascar en est-il un ? Il importe d'apporter quelques clarifications sur le sujet afin de mieux orienter les débats futurs sur les crises et pour mieux déterminer les rôles et responsabilités de chaque catégorie d'acteurs.

Ce terme, Etat défaillant, a été mis en exergue dans le domaine de la science politique et de la recherche en général depuis la fin des années 1990, même si des auteurs comme Gunnar Myrdal¹⁸² s'en étaient déjà approché au lendemain de la décolonisation en masse des pays africains pour caractériser ces nouveaux Etats à la structure incertaine et à la gouvernance hasardeuse (les *weak states* ou Etats faibles). Surtout développée et défendue par les chercheurs américains, la notion d'Etat défaillant qualifie les Etats qui n'arrivent ni à remplir leurs devoirs essentiels envers leur population, ni à exercer leurs pouvoirs régaliens, ni à défendre leur territoire – les trois défaillances ne devant pas obligatoirement être cumulatives. Le concept a été décliné en plusieurs variantes, dépendant des seuils et de la nature de défaillance. Existente ainsi par exemple des Etats faillis, qualifiés ainsi à cause de leur situation économique et financière désastreuse en souvent en rapport avec la dette. Mais dans tous les cas, les Etats défaillants ont besoin d'une aide (financière et militaire notamment) ou d'une intervention étrangère pour se maintenir à flots¹⁸³.

Pour le cas malgache, il semblerait que la présomption d'existence d'un Etat défaillant soit caractérisée, puisque la plupart des critères sont réunis et que le diagnostic est plus qu'alarmant. L'Etat est structurellement défaillant, les institutions sont instables et les services publics sont gangrenés par la corruption. Ce qui fait que tous les services de base destinés à assurer la sécurité physique et alimentaire de la population et à lui fournir des prestations comme la justice, l'éducation ou la santé, sont également défaillants. Plus encore, la construction de l'Etat malgache souffre de dissensions politiques chroniques liées aux difficultés d'alternance au pouvoir et à la versatilité de la classe politique. Il n'est donc pas étonnant que les crises se multiplient et perdurent puisque la population se sent continuellement opprimée (pas au sens militaire du terme, mais à cause de conditions de vie en constante dégradation). L'absence de contre-pouvoirs solides constitue également une source de défaillance pour l'Etat, expliquant le marasme politique et social généralisée.

Conclusion

Pour François Gaulme, « *Les États les plus faibles de la planète sont un danger mortel, pour eux-mêmes et pour les autres.*¹⁸⁴ ». Madagascar, qui fait partie des pays les moins avancés du monde, est, c'est certain, en danger.

La consultation de la voix du peuple sur la question des crises récurrentes n'a livré aucune surprise majeure mais a confirmé le diagnostic de défaillance de l'Etat, en perpétuelle situation de fragilité. Ces résultats étaient prévisibles car, malheureusement, la situation politique et la condition

¹⁸² In *Le Défi du monde pauvre*, Gallimard, Paris, 1971

¹⁸³ Lire à ce propos Serge Sur, « *Sur les Etats défaillants* », Article publié dans la revue *Commentaires* n°112, hiver 2005

¹⁸⁴ In « *Etats faillis, Etats fragiles: concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale* », article publié dans la revue *Politique étrangère*, 2011/1 (Printemps), éd. IFRI, p. 17-29

sociale des Malgaches ont peu évolué depuis 1972. Il reste à espérer que cette fois-ci, les doléances populaires seront entendues et prises en considération par qui de droit, et que des solutions concrètes seront étudiées à tous les niveaux. Les citoyens ont eux aussi leur part de responsabilité dans cette démarche car, comme il l'a été dit et redit, l'un des problèmes majeurs de la nation réside dans l'absence de vouloir-vivre ensemble. Sur une île, plus qu'ailleurs, ce manque de ciment identitaire est largement problématique.

Données géopolitiques et géostratégiques malgaches (J.P. Razafy-Andriamihaingo)

Jean-Pierre Razafy-Andriamihaingo

<http://labodiplo.wordpress.com>

En ce début du XXIème siècle, et plus précisément au sortir de la plus grave crise qu'elle ait connue depuis son indépendance en 1960, Madagascar, la quatrième plus grande île du monde, est dans la position d'une puissance rendue vulnérable aux menaces tant extérieures qu'intérieures.

La problématique de l'insularité.

Tout au long de son histoire, Madagascar l'île « au bout du monde » devenue un Etat unitaire au XIXème siècle, n'a jamais cessé de se débattre autour d'un questionnement fondamental : faut-il ou non s'ouvrir sur l'extérieur et comment ?

Les données psychologiques récurrentes, que le temps tend à cristalliser, alimentées par un nationalisme aux contours confus, n'ont jusqu'à ce jour pas permis de le résoudre. Toujours est-il que l'insularité de Madagascar souffre de façon typique du caractère de l'« iléité » décrite par les géographes comme une propension exagérée du culte de la spécificité pour mieux faire valoir une identité culturelle conçue comme unique. Ce qu'elle est effectivement, mais ce caractère unique a-t-il besoin d'être autant martelé ?

Or, cette « iléité », Japonais comme Britanniques, pour ne prendre que leur exemple, dont les îles se situent elles aussi à l'appendice de deux autres continents majeurs, l'ont toujours connue eux également et l'ont toujours pratiquée...avec succès. Bien avant les Malgaches. Il se trouve que ces deux peuples, après avoir subi, chacun à des époques différentes, les assauts répétés d'agressions extérieures tout au long de leur histoire respective, ont tôt su forger au moyen d'une maîtrise de leur ouverture sur le large leur pleine indépendance, dont ils continuent de s'enorgueillir à juste titre.

Mais, peut-être que la plus grande différence avec Madagascar est-elle que, la Grande Ile, qui recèle des ressources naturelles immenses – contrairement au Japon et à la Grande-Bretagne –, avait par contre trop tôt subi les convoitises agressives des nations et opérateurs extérieurs, en particulier dès le début du XIXème siècle, avant même – et, alors même – qu'elle n'ait eu le temps ou la capacité de se doter d'une structure étatique capable d'exploiter ces ressources et de maîtriser la destinée d'une nation par ailleurs hétérogène.

Maintenant que depuis 1960, la parenthèse coloniale antérieure étant révolue, l'Etat malgache moderne existe, doté de tous les attributs de la souveraineté et bénéficiant de tous les avantages d'un ordre international régi par les conventions internationales, ce déficit de maîtrise demeure pourtant singulièrement récurrent, certes à un moindre degré (les périodes fastes des années 1960 à 1969, puis de 2002 à 2008 le prouvent), mais qui fait apparaître des failles, potentiellement d'autant plus menaçantes, voire dangereuses, dans ce monde hyper mouvant et travaillé par de nouvelles interférences très insidieuses.

Ce complexe insulaire a toujours entraîné certains paradoxes : de tous temps, Madagascar fut visitée, d'abord par des Arabes (certains historiens évoquent même l'arrivée d'Hébreux), puis par des Indonésiens et des Océaniens, auxquels se sont mêlés des Africains (à moins que

ceux-ci aient été entraînés dans le sillage des Arabes), ensuite par des Indo-Pakistanaïes et des Chinois, et enfin par des découvreurs européens (Portugais, Néerlandais, Anglais et Français), ce qui démontre que beaucoup de routes maritimes convergeaient sur Madagascar. Mais, plutôt que d'ouvrir la Grande Ile sur le large, comme le firent tôt Japonais et Anglais pour la prospérité de leur île respective, les Malgaches ont en quelque sorte sanctuarisée la leur. Et aujourd'hui encore, si sur la cartographie géopolitique et géostratégique internationale, l'océan indien occidental compte deux points de passage stratégiques répertoriés que sont le Canal du Mozambique et le Cap de Bonne Espérance, en ce qui concerne le premier son contrôle échappe totalement à Madagascar, la France s'en étant emparé à travers les Iles Eparses et le Mozambique étendant largement sa zone d'exploitation pétrolière tout au long de ce Canal qui porte son nom... D'autre part, ce même canal du Mozambique est devenu une route maritime de première importance stratégique avec la circulation de plus en plus fréquente de super-tankers pétroliers ou gaziers qui ne peuvent pas emprunter le Canal de Suez devenu trop exigü. Or, là aussi, en se refermant sur elle-même Madagascar est dépourvue de toute installation mobile ou fixe d'observation, à défaut de contrôle, ses côtes et terres littorales, mais aussi son écosystème marin et sous-marin, étant en permanence soumis à tous les aléas engendrés par cette circulation accrue qui se déroule hors de son regard.

Typologie des déficits et menaces.

Or, les vulnérabilités dont souffre Madagascar, les défis qu'elle a à relever et les menaces qui la guettent, sont aussi nombreux que variés.

A – Au titre des vulnérabilités, il y a essentiellement le facteur humain et le déficit structurel, ce dernier étant la résultante du premier.

Tout d'abord, notons le manque patent de compétence de la classe politique et des serviteurs de l'Etat (1); puis, l'absence récurrente d'hommes et de structures capables de relever le défi économique-stratégique régional (2); ensuite, les handicaps de la communication, accentuant l'enclavement géographique, la non-valorisation du capital humain et le culte des particularismes (3).

(1) Les relents de la féodalité persistent à Madagascar. Au niveau de l'action publique, ils se traduisent par la course effrénée à la conquête de fiefs institutionnels de toutes natures, au résultat de laquelle chaque « titulaire de fief » (ce qui se traduit, entre autre, par la notion galvaudée de « chef d'institution ») est amené à le circonscrire, peut-être à le valoriser, mais en tout cas à des fins purement catégorielles, claniques ou partisans. Dès lors, les notions même d'intérêt public, de mission de service public, de bien public ou de la res publica sont loin d'être au cœur de l'action, cette fois-ci politique. Ceci est vrai tant de la part des membres de la classe politique que des serviteurs de l'Etat, dont d'ailleurs la frontière des compétences et prérogatives respectives reste volontairement floue, ce qui ne peut que nourrir – à dessein -la confusion des genres en toutes circonstances.

(2) Au plan régional de cet océan indien occidental où la place et le rôle de Madagascar et des Malgaches devraient être déterminants, on constate au contraire que **la Grande Ile et ses habitants sont cernés par leurs voisins immédiats.** Cette réalité géopolitique est ignorée à tous les niveaux de l'Etat comme des forces vives d'une nation malgache ayant trop tendance au fatalisme et à vivre en vase clos. De plus, sur le plan des affaires et de la vision économique, à Madagascar la culture

d'entreprise fait singulièrement défaut. S'il y a pléthore de rentiers, autre traduction des relents féodaux, il n'y a par contre aucun capitaine d'industrie malgache digne de ce nom (le cas de Marc Ravalomanana faisant à cet égard figure d'exception, et qui ne fait que confirmer la « règle »), capable d'investir et de gagner des marchés, ce qui rend par ailleurs très difficile toute politique économique de « préférence nationale ». Seuls des étrangers résidents à Madagascar, tels les Indo-Pakistanaï, s'adonnent à l'acte d'investissement, d'ailleurs avec d'autant plus de succès qu'ils savent se solidariser et que partout, dans ce vaste bassin de l'océan indien occidental qui leur est quasiment dédié, ils sont « chez eux » puisque dans tous les pays du pourtour de Madagascar (voir ci-dessous) ils y sont également présents dans tous les secteurs économiques. L'autre donnée géopolitique ramène à la stratégie, Madagascar étant géographiquement « cernée » par des intérêts qui souvent lui sont divergents : à l'Ouest elle est face à la puissante Afrique du Sud sur son flanc méridional, dont la vocation de leader naturel du continent africain et de place forte économique s'affirment d'année en année au plan mondial, ce qui incite ce grand pays à composer avec les puissances dominantes et à se tourner vers eux plutôt que de considérer son voisinage immédiat; au Mozambique de façon frontale, dont la croissance économique le place parmi les pays africains les plus attractifs et qui se passe de Madagascar pour le contrôle du canal du même nom ainsi que l'exploitation des ressources pétrolières, énergétiques et halieutiques qui s'y trouvent ; à la Tanzanie et au Kenya sur son flanc septentrional, pays dont la vocation touristique et le décollage économique sont compromis par un activisme islamique intégriste croissant, cet aspect étant accentué par une extension géographique de la piraterie maritime en océan indien occidental, et la proximité avec l'archipel des Comores, terre d'Islam, constitue un autre facteur à évaluer. A l'Est Madagascar est face : à la France avec l'île de La Réunion, dont les intérêts économiques sur la Grande Ile sont multiples (même s'ils ont connu une régression par rapport aux années 1960), s'y ajoutant que la présence française enserme en fait Madagascar dans une sorte d'étau stratégique, puisque qu'au Nord-ouest c'est encore la France à travers Mayotte qui garde un œil plongeant et que de façon éparse – le mot est de circonstance – cette même France marque une présence insistante, sur fond de considérations économico-stratégiques grandissantes, en renforçant son contrôle des Iles Eparses dont la souveraineté est disputée. Toutes ces forces externes agissent comme un faisceau insidieux sur tout le système névralgique malgache, et il est certainement temps que les hauts responsables comme le simple citoyen ouvrent leurs yeux sur cette réalité.

(3) Le défaut de communication interne, quant à lui, constitue un autre handicap majeur. Hormis les manifestations psychologiques et comportementales relevées plus haut (voir : «La problématique de l'insularité »), les phénomènes de l'enclavement sont de deux ordres à Madagascar : tout d'abord, une géographie physique et humaine contraignante, qui interdit notamment toute extension du réseau ferroviaire et des grands axes routiers (pourtant planifiés, initiés et exécutés durant la colonisation et partiellement poursuivis dans les années 1950-1960 et 2002-2009), sauf à entreprendre des travaux colossaux à large échelle; ensuite une hétérogénéité étendue et une dispersion importante de la localisation humaine (laquelle est d'ailleurs parfois mouvante dans certaines régions reculées), rendant difficile la mise en place de connexions de proximité et inter-communales ; en second lieu, et se superposant au handicap géographique pour en accentuer la lourde pesanteur, intervient une conception totalement erronée et malheureusement persistante de la nature même de la population malgache, politiciens et savants continuant (paraît-il, par « commodité de

langage ») d'user trop facilement du terme « ethnie » pourtant lourd de conséquences, s'inscrivant ainsi – certes involontairement – dans la ligne idéologique du général Galliéni, le « pacificateur de Madagascar », et du pouvoir colonial d'antan, lesquels entendaient diviser pour mieux régner en désignant « dix-huit ethnies ». Or, cette sorte de « mosaïque des peuples malgaches » est unique en son genre, ce qui la caractérise avant tout et singulièrement au-delà de l'apparence des particularités régionales, c'est que la population malgache jouit d'une unité de langue et d'un fonds civilisationnel commun (contrairement à la réalité africaine, voire même de beaucoup de pays européens : quoi de commun entre un Breton et un Savoyard ?, entre un Milanais et un Vénitien ?, entre un Rhénan et un Prussien ?, entre un Ecossais et un Anglais ?, entre un Catalan et un Galicien ?, pour ne donner que ces quelques exemples, ne sont-ce pas sémantiquement de véritables ethnies ?...). Une telle erreur d'appréciation s'agissant de la population malgache, dépasse le simple niveau sémantique, et a ses traductions tout aussi erronées en matière de conception politique et de disposition communicative interne. Assurément, cette erreur empêche toute valorisation nationale du capital humain malgache, sauf à savoir valoriser et optimiser les bienfaits de la diversité culturelle malgache dans ce qu'elle génère comme immense potentiel de créativité, et explique à bien des égards ce phénomène de particularismes locaux si pesant, le tout formant autant de facteurs de régression en termes de cohésion sociale, de conception unitaire et de dynamisme économique.

B – Tant que Madagascar et les Malgaches ne sauront pas prendre la mesure exacte des trois types de vulnérabilités ci-dessus, ils ne pourront que difficilement concevoir un dispositif suffisamment réactif, curatif et porteur pour affronter les défis qu'ils se doivent de relever au plus vite, et écarter les menaces qui les guettent.

- Sur le plan économique, il convient de choisir l'image d'un édifice qui doit reposer sur un solide quadrilatère : une nécessaire vision globale pour dégager un horizon clair, identifié et mobilisateur parce qu'elle doit parler à l'esprit et au cœur ; elle doit se traduire par une conception doctrinale d'ensemble englobant l'état actuel et prévisible de l'économie mondiale, régionale et nationale, ce qui suppose une capacité prospective, de prévision et d'anticipation ; concrètement, tout ceci doit se décliner en une stratégie d'action définie sur le long terme afin d'organiser nos forces et atouts, et compenser nos faiblesses ; et, enfin, l'ensemble a à s'appliquer, dans le tempo et dans l'espace nationaux, à travers une planification rigoureuse comportant un caractère directif, notamment à travers des dispositions normatives pour tout ce qui concerne les domaines structurels, et des chiffrages incitatifs s'agissant des objectifs à atteindre pour le court, le moyen et le long termes. La mobilisation nationale indispensable des forces vives, de la force de travail, de l'épargne et de l'investissement, ainsi que la constitution tout aussi indispensable d'un minimum de capital technique et une valorisation du capital humain, sans parler de la cohésion sociale recherchée, toutes ces conditions préalables à tout redressement pérenne n'auront de sens réel et ne pourront se concrétiser qu'au moyen d'un édifice conceptuel et concret reposant sur un quadrilatère tel qu'exposé ci-dessus.

- La diplomatie malgache se doit, quant à elle, de tenir étroitement compte des réalités relevées et des nécessités préconisées, non pas pour se contenter d'accompagner le relèvement de Madagascar, mais bien afin de lui ouvrir en amont comme en aval, dans un volontarisme politique et un esprit de patriotisme économique et culturel, toutes les portes et les opportunités sur le plan international (cf. nos développements in « La diplomatie au coeur du développement de Madagascar », en date du 18 mars 2014 sur ce même Blog –

archives de mars 2014). A ce titre, si la coopération et l'aide internationales sont nécessaires, il ne faut point s'en contenter au risque d'accentuer pour des générations et des générations un statut de "pays assisté", le but ultime à atteindre est, à terme, d'être en mesure de s'en passer pour leur supplanter une stratégie internationale basée sur un partenariat équilibré et, progressivement, sur une concurrence maîtrisée, au moins sur des secteurs où Madagascar dispose d'atouts avérés.

- **S'agissant du système institutionnel**, tant qu'on n'aura pas résolu les problématiques exposées dans les considérations ci-dessus, il est vain de se perdre en conjectures, et à bien des égards dans des discussions vides d'arguments, pour savoir lequel d'un « Etat unitaire » ou d'un « Etat fédéral » serait le mieux à même d'assurer le développement de Madagascar. Par contre, une double évidence s'impose : d'une part, l'Etat central, quel que soit le degré d'avancement de l'autonomie régionale et locale, doit impérativement maîtriser l'immensité de l'espace malgache, et la vocation correspondant aux spécificités de chaque région ou localité doit obéir à un principe de répartition et de subsidiarité des compétences ; d'autre part, le Parlement doit certainement contribuer à servir le redressement national, en particulier par le vote, sur projets gouvernementaux, de lois de programmation économiques et structurelles (en adéquation avec les objectifs quantitatifs et financiers, autant que dans le temps, définis par le plan national), afin de mobiliser les ressources financières et techniques sur le long terme et créer une dynamique structurelle.

- **Compte tenu des vulnérabilités géopolitiques régionales évoquées plus haut, notamment au regard de l'expansion de la menace islamiste radicale, les considérations et interactions internationales, régionales, inter-régionales et nationales doivent être vues avec un souci sécuritaire suffisamment aiguisé, de façon à prévenir toute éventualité.** Or, sur le plan interne malgache certains faits sont non seulement à surveiller de près, mais surtout à évaluer et à interpréter avec le maximum d'exactitude: **1./** la persistance des graves troubles à l'ordre public que provoquent les « dahalo » dans le grand sud aride, pauvre et vulnérable aux tentations criminelles, constitue un terreau potentiellement favorable à un possible maillage, dans un premier temps « dormant », de groupes terroristes dont les visées peuvent être en lien avec le terrorisme et le banditisme internationaux ; **2./** d'autres poches d'infiltration possible de cette menace extérieure sont constituées par l'extension inquiétante des champs d'exploitation sauvage ou tolérée de minerais de pierres précieuses et semi-précieuses, où l'insécurité est déjà patente, où toutes les dérives engendrées par la misère s'ouvrent à toutes les éventualités, et où les négociants étrangers venus d'horizons lointains avec des activités non-traçables, sans aucune attache avec le tissu économique malgache, règnent en maîtres ; **3./** l'hypothèque islamique radicale doit désormais constituer une question permanente à considérer avec sérieux. Les données de la question peuvent se résumer ainsi : l'Islam à Madagascar était jusqu'à récemment confiné dans son rôle confessionnel traditionnel éloigné des connexions économico-religieuses internationales. Or, désormais cette dernière dimension, qui s'accompagne d'une vision rigoriste, existe à Madagascar, notamment avec la venue de la branche sunnite islamique, qui développe parallèlement à ses investissements des activités caritatives et de prosélytisme. Certes, la prédominance à Madagascar des Eglises chrétiennes traditionnelles est une réalité, mais dans sa conception de la spiritualité et de la religiosité, le Malgache est loin d'être dogmatique, ce qui explique aujourd'hui sa nette propension au syncrétisme et à l'œcuménisme religieux (le FFKM en est la traduction institutionnelle), et son pragmatisme naturel le conduit aussi à intégrer facilement les enseignements de certaines sectes religieuses venues d'Amérique. Théoriquement, l'acceptation d'une extension possible de l'Islam (confortée aujourd'hui par la multiplication de mosquées dans les grandes villes malgaches), aidée par les connexions

économico-religieuses évoquées ci-dessus, n'est donc plus à écarter, avec cette réserve, qui au final ne serait qu'apparente, celle d'un Islam intégriste et rigoriste qui ne tolérerait aucune ouverture mais qui, on le voit un peu partout en Afrique, saura de toute façon l'imposer par la violence le moment venu. Il faut ajouter à cela qu'il n'est pas exclu qu'un jour Madagascar connaisse sur son sol les effets collatéraux de la compétition planétaire que se livrent Sunnites et Chiïtes, sachant que l'Iran est un nouveau venu à Madagascar (attiré par nos ressources énergétiques, notamment l'uranium) comme aux Comores, et que parmi la puissante diaspora indo-pakistanaise à Madagascar se trouve une obédience islamique de plus en plus active...

On le voit, les enjeux géopolitiques et géostratégiques, très loin d'être épuisés dans leur évaluation avec ce modeste exposé qui n'a d'autre ambition que d'attirer l'attention des uns et des autres sur leur dimension et pesanteur s'agissant de Madagascar, sont multiples et appellent pour ce grand pays doté d'énormes potentiels, un renforcement structurel et mental plus que significatif, tant au niveau de l'Etat qu'au niveau de l'individu.

Repenser l'État en situation de fragilité : réflexion sur la reconstruction des institutions (A. Marc)

Alexandre Marc

Spécialiste en Chef

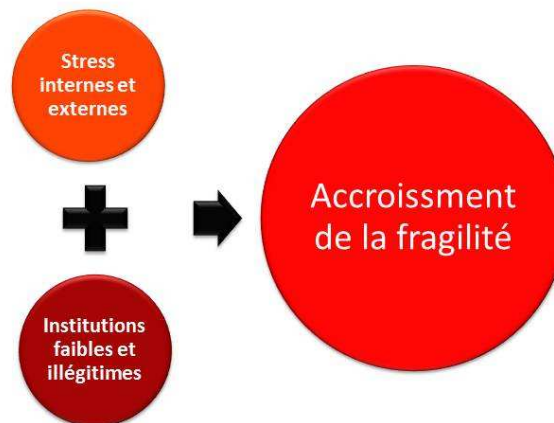
Centre sur les Conflits, la Sécurité & le Développement

Banque Mondiale

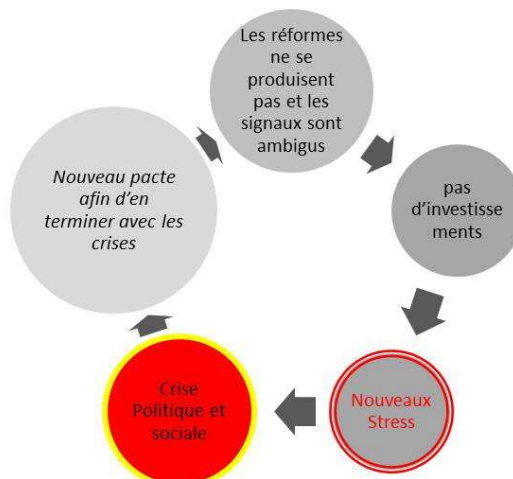


Comprendre la Fragilité

La combinaison de stress très puissants et d'une faiblesse des institutions



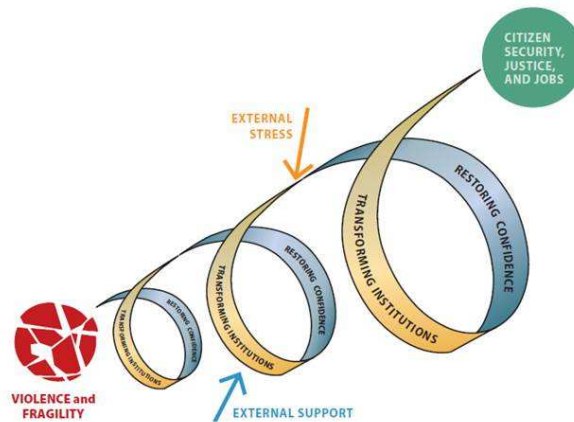
Le cercle vicieux de la fragilité



- Si les pays sont pris dans des cycles de crises, absence d'investissements, faiblesse des pactes politiques, ils peuvent se trouver pris dans des trappes de fragilité



Sortir des situations de fragilité n'est pas lineaire



Renforcer la légitimité de l'Etat par un renforcement des institutions



Institutions: règles du jeu, normes, comportements collectifs permettant une action collective positive.

- Les institutions étatiques sont fondamentales mais elles doivent être Légitimes, doivent exprimer l'autorité et avoir des capacités suffisantes
- Commencer par les capacités sans avoir établi la légitimité et sans l'autorité ne peut pas aller très loin. Les capacités sont une condition nécessaire mais pas suffisante
- L'Etat exprime sa légitimité essentiellement au niveau local, dans sa relation au jour le jour avec la population. La qualité de la gouvernance locale est donc fondamentale pour sortir des situations de fragilité



La transformation des institutions prend beaucoup de temps

Indicateurs ICRG 1985 - 2009	Années pour atteindre le niveau minimum	
	Les 20 plus rapides	Les plus rapides de tous
Qualité de l'administration	20	12
Corruption	27	14
Secteur sécurité et politique	17	10
Efficacité du gouvernement	36	13



L'Etat est partie intégrante des dynamiques sociales

- L'Etat est modelé par les dynamiques sociales et les interactions avec les autres institutions actives dans la société
- L'Etat et les autres forces actives dans la société partagent le pouvoir et les responsabilités
- L'Etat opère au travers d'individus qui affectent la façon dont l'Etat se comporte et qui peuvent facilement le capturer



La fonction doit venir avant la forme



- La Reconstruction de l'Etat est trop focalisé sur la forme, des formes qui ne sont pas suivi par les fonctions (pour reprendre une métaphore architecturale)
- « La forme doit suivre la fonction ». Les Fonctions doivent venir d'abord et être adaptées aux besoins des populations à un moment donné.
- Les formes doivent s'établir une fois que les fonctions sont claires, celles-ci évoluent et donc les formes doivent être adaptables.



L'Etat ne peut se reconstruire qu'en symbiose avec d'autres institutions



- La relation entre les institutions est fondamentale pour réduire la fragilité
- La société civile, les autorités traditionnelles, les différentes institutions qui lient les élites entre elles, les institutions économiques et sociales
- Les institutions de gouvernances locales





La gouvernance locale est fondamentale

- Pour des raisons de légitimité : C'est là où l'Etat s'engage avec la population et a une chance de devenir légitime.
- Pour des raisons politiques: c'est au niveau local que les luttes de pouvoir peuvent s'exprimer et où les forces politiques locales peuvent jouer un rôle important particulièrement si la société est fragmentée. Eviter la concentration du débat politique dans la capitale.



Le Comportement des élites est essentiel pour comprendre la fragilité

- Quand les institutions sont faibles elles sont facilement capturées par les élites et cela donne des cycles vicieux
- Le système d'incitation qui affecte le comportement des élites doit être bien compris
- Les institutions qui régulent le comportement des élites et en particulier les clans, les familles, et autres
- Comment peut-on ouvrir le système clos des élites et inclure de nouveaux éléments





Quatres types d'institutions sont fondamentaux dans la restauration de la gouvernance

- La sécurité
- La justice et les résolutions des conflits locaux
- La capacité des populations de subvenir à leurs moyens et en particulier de se nourrir, et les institutions qui gèrent la production de base
- Les institutions de partage du pouvoir au niveau central et local



Reconnaitre la valeur des approches hybrides

- Reconnaître que les institutions qui régissent les relations entre les individus et les groupes sont celles qui comptent
- Reconnaître que les institutions sont habitées par des normes et des compréhensions du monde différentes
- Accepter que les changements institutionnels prennent énormément de temps et doivent suivre des phases de transformation liées à la réalité des dynamiques sociales locales
- Reconnaître que la « culture » des institutions est fondamentale et que les changements culturels prennent énormément de temps.





La Planification des phases hybrides

- Les contraintes fiscales vont être fondamentales. Les moyens sont un aspect important de la compétence
- La participation des populations est essentielle car les principes de redevabilité sont complexes avec la multiplicité des acteurs
- Le rôle des structures locales telles que les chefs de villages vont jouer un rôle très important
- La coordination entre les acteurs est fondamentale
- L'innovation dans les modalités de gouvernance essentiels
- L'Etat doit détenir les rênes



Les caractéristiques des phases hybrides

- **Asymétrie**: les régions et communautés vont évoluer en fonction de leur capacité mais aussi des dynamiques politiques
- Eléments de **décentralisation et de déconcentration** coexistent en fonction des réalités locales
- Différents systèmes de justice et de résolution de conflits doivent se compléter
- Demande un **suivi de l'évolution** dans la délivrance des services sur le terrain de très près et une **grande flexibilité** dans les mécanismes de mise en place.
- **Mobilité et adaptabilité** des services
- **Innovations** avec l'usage des technologies de communications par exemple



Pourquoi les crises politiques sont-elles récurrentes à Madagascar ? Quels sont les facteurs de résilience à exploiter ? Réunie avec le soutien de la Banque mondiale à l'initiative de l'IEP Madagascar, de l'organisation de la société civile Liberty 32, du Centre de presse malagasy et d'ATW consultants, une cinquantaine d'analystes et d'experts malgaches de divers horizons a tenté de dégager des pistes de propositions au cours d'un colloque de trois jours (16-18 juin). Chercheurs universitaires, praticiens du développement, journalistes, représentants du secteur privé et de la société civile y ont participé. Le colloque a été précédé d'une phase de collecte d'opinions effectuée par Liberty 32, avec la collaboration d'ATW consultants.

Ce livre regroupe un ensemble de textes, dont la plupart ont été présentés lors du colloque.

L'ensemble du processus a bénéficié du soutien de la Banque mondiale, à travers son Centre sur les conflits, la sécurité et le développement (CCSD), avec la collaboration des experts du bureau de Madagascar. Toutefois, les opinions exprimées dans cet ouvrage, ainsi que les communications lors du colloque n'engagent que leurs auteurs, et ne sauraient en aucune manière être considérées comme reflétant l'opinion de la Banque mondiale, de l'IEP Madagascar, de Liberty 32, du Centre de presse malagasy et d'ATW consultants.

L'équipe d'organisation remercie toutes les institutions et personnes qui, de près ou de loin, ont apporté leur contribution pour que cette réflexion puisse être menée. Le nuage de mots ci-après résume l'évaluation effectuée par les participants à la fin du colloque.

