

Madagascar : l'écume des maux

AUTEUR Olivier Vallée

IMAGE © Lucas Vallecillos / VWPic/
SIPA

DATE 14 avril 2023

Alors que Madagascar devrait connaître fin 2023 de nouvelles élections présidentielles, le pays est en proie à de nombreuses difficultés. L'État malgache, en quasi-cessation de paiement, peine à assurer la sécurité alimentaire et à amortir les chocs socioéconomiques d'une réforme agraire. En dépit de ses ressources prisées, la position de l'île sur les marchés internationaux menace aujourd'hui la population.



À la fin du mois d'avril, la ministre française des Affaires étrangères visitera Madagascar et devrait être reçue par son président. Depuis le début de l'année 2023, une vague de mécontentements emporte l'île, que ce soit vis-à-vis du processus électoral, de la hausse des prix alimentaires ou de la réglementation arbitraire de la vanille, alors que ce secteur est supposé être libéralisé. Dans l'attente d'un projet de dialogue entre le gouvernement et l'opposition au mois d'août, l'inquiétude du futur s'ajoute aux difficultés accrues du présent. Les partis politiques semblent se fédérer *a minima* dans la critique du président. Pourtant, Madagascar a besoin de sortir de l'incertitude constitutionnelle et institutionnelle qu'elle vit sur fond de désarroi économique et social. La situation ne fait que se dégrader à tous points de vue depuis 2009. Le début de l'année apporte des signaux préoccupants dans plusieurs domaines, révélateurs de la profondeur du malaise malgache ; cela d'autant plus qu'il est difficile d'imaginer qui sont les hommes d'État en mesure d'y apporter des réponses.

Des changements sécuritaires

Un cycle politique se termine à Madagascar et les élections à venir à la fin de l'année 2023 semblent déjà lourdement hypothéquées. Les commentateurs ont interprété le départ récent de ses fonctions de Richard Rakotonirina, ministre de la Défense d'Andry Rajoelina, comme une séparation entre les deux hommes ; d'autant plus que Richard Rakotonirina est le plus gradé des officiers généraux malgaches. Son successeur, le général de division Josoa Rakotoarijona, en poste pour théoriquement peu de temps, a entrepris de remanier son ministère avec le transfert du général Ramasy de patron de l'académie militaire d'Antsirabe au poste de secrétaire général. Ce mouvement va autoriser une vague de promotions chez les galonnés et des permutations dans les zones de défense et de sécurité ; cela assure le président Andry Rajoelina de disposer de militaires fidèles pour assurer le contrôle des élections, mais aussi conforter sa candidature. Le préfet de police de la capitale malgache, le général Angelo Ravelonarivo, a d'ors et déjà quadrillé la ville pour dissuader les manifestants anti-inflation. Le remaniement du gouvernement il y a peu confirme l'appel aux officiers supérieurs dans la gestion des ministères déterminants, outre ceux de la sécurité qui leur sont traditionnellement réservés. Ainsi, en 2023, le colonel Ndriamihaja Livah Andrianatrehina devient ministre des Travaux publics. Comme nombre de militaires de haut rang de la grande île, Ndriamihaja Livah Andrianatrehina possède un pied dans le civil, avec une palette de diplômes impressionnante, dont celui de l'école française des Ponts et Chaussées. Cette récente nomination lui laisse peu de temps pour réaliser les promesses du président sortant, tant les retards sont nombreux dans l'entretien d'un réseau routier totalement dégradé. Le maire de la capitale

n'a aucune ressource, dit-il, pour la réfection des axes les plus importants, ce qui paralyse la circulation dans la commune urbaine (CUA). C'est donc le nouveau ministre des Travaux publics qui devra s'efforcer de résoudre la question des « tronçons noirs » de la CUA ; se dessine ainsi la dévaluation du maire en titre d'Antananarivo, connu pour son luxe ostentatoire et son incrimination lors des inondations répétées de la ville.

Depuis le début de l'année 2023, une vague de mécontentements emporte l'île, que ce soit vis-à-vis du processus électoral, de la hausse des prix alimentaires ou de la réglementation arbitraire de la vanille, alors que ce secteur est supposé être libéralisé.

|
OLIVIER VALLÉE

Mais il n'est pas sûr que le gendarme-ingénieur des Ponts et Chaussées suffira à endiguer le mécontentement et à renflouer le Fonds d'entretien routier à partir duquel auraient été faites des malversations en dizaines de milliards d'Ariary.

La présidence du Sénat sera sans doute confiée au général le plus élevé en grade et le plus ancien, Richard Rakotonirina, qui tiendra ainsi le verrou du système durant l'intérim entre chefs d'État, délai nécessaire de deux mois en fin d'année 2023. Face à un candidat en position de force – Andry Rajoelina – le seul challenger majeur, qui pourrait sembler un nouvel entrant dans l'arène des élections présidentielles, se nomme Siteny Randrianasoloniaiko, député de Tuléar, la capitale du Sud. Ce champion des côtiers dirige la fédération nationale de judo, un de ses liens avec Vladimir Poutine et les Russes, qui lui assureront des appuis techniques et financiers pour son « Mihava Tour » lançant sa campagne. Plus discret, et bien qu'il ne soit pas candidat, mais personnalité originale et encore jeune de l'élite merina des hauts plateaux, on peut citer le professeur Mamy Raoul Ravelomanana, président de l'université d'Antananarivo, récemment agitée par les manifestations et les grèves pour de nombreuses raisons, dont les retards dans le versement des bourses. Ces troubles étudiantins, qui sont une alarme pour le gouvernement, ont été estompés en mars par le choc infligé à la filière de la vanille et les réactions de toute la région qui en vit – un réservoir électoral convoité.



© Lucas Vallecillos / VWPic/SIPA

Vanille amère

En effet, peu avant la commémoration de la révolte anticoloniale de mars 1947, l'exécutif a été interpellé par la filière de la vanille. C'est le ministre de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation Edgard Razafindravahy, le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation Justin Tokely, le secrétaire d'État auprès de la Défense nationale chargé de la gendarmerie Serge Gellé qui ont été dépêchés dans la région SAVA pour désamorcer la situation. Ils ont rencontré les dirigeants de l'association SOS Vanille de Sambava, dont le président n'est autre que Laisoa Jean Pierre, alias Jaovato, ancien député d'Antalaha, jadis opérateur de vanille et de bois de rose.

Le prix plancher à l'exportation de 250 dollars le kilogramme a été maintenu à la suite de cette rencontre, bien qu'il fût jugé inadmissible par toute la filière, du récolteur à l'exportateur. Le rapatriement des devises reste obligatoire pour 70 % des recettes d'exportations, sur la base de ce prix forfaitaire. Le chef de l'État, en 2022, avait déjà déclaré à Sambava : « Je ne laisserai plus personne vous escroquer. Les collecteurs et les exportateurs gagnent des profits exorbitants au détriment des paysans qui sont les grands perdants ». Mais l'exploitation des petits cultivateurs n'est pas le seul problème de la vanille, encadrée artificiellement par l'administration ; la précieuse gousse est l'une des sources majeures de devises de l'État malgache, en quasi-cessation de paiement au premier trimestre 2023. Ainsi, pour la campagne 2022-2023, l'État escomptait un rapatriement du produit des ventes d'au moins 175 \$ le kilogramme ; c'est pour cela que le prix plancher est si élevé, car il devrait garantir à la Banque centrale des crédits en dollars américains. À l'origine de ce coup de force, on trouve la tentative de la part du pouvoir de pousser en 2022 le cours mondial à la hausse et d'en tirer des ressources indispensables pour acheter

la paix sociale et remporter une victoire électorale – en premier lieu en se fournissant en riz. Mais, les Américains, les principaux acheteurs de la vanille sur le marché mondial, refusent depuis le début ces termes^①, induisant la chute de la monnaie malgache à un niveau jamais enregistré^② – au point que le gouverneur de la Banque Centrale de Madagascar (BCM) a choisi de quitter son poste^③ en dépit des injonctions d'Andry Rajoelina. Imposé sans véritable appréciation des conséquences en cascade, le prix de la vanille s'avère dommageable à l'importation des produits de base dont la population a besoin.

L'exploitation des petits cultivateurs n'est pas le seul problème de la vanille, encadrée artificiellement par l'administration ; la précieuse gousse est l'une des sources majeures de devises de l'État malgache, en quasi-cessation de paiement au premier trimestre 2023.

OLIVIER VALLÉE

L'impossible régulation du riz

En effet, il serait tentant de ne voir dans cette stratégie du marché de la vanille qu'une opération douteuse de financement de la campagne électorale ; mais le fond de l'affaire semble beaucoup plus structurel et paraît critique pour les semaines à venir. Il est ainsi surprenant que le ministre de l'Agriculture (laquelle représente 30 % du PIB) soit si discret dans ce contexte de remise en cause de filières décisives de son secteur ; mais il n'a de fait guère plus qu'une apparence de conseiller technique de l'agriculture, car la gestion du marché du riz lui échappe. On retrouve ainsi le ministre de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation Edgard Razafindravahy à la tête de la *State Procurement of Madagascar* (SPM), dévolue aux importations toujours croissantes de riz, base de la nourriture de la population. Madagascar a importé 600 000 tonnes de riz durant les 10 premiers mois de l'année 2022, selon l'Observatoire du riz ; 2021 avait été une année record, avec 629 414 tonnes ; en 2023, avec la baisse des ressources hydriques et les destructions cycloniques occasionnées par Freddy, les besoins seront supérieurs à ceux de 2021.

De fait, chaque année, et ce depuis longtemps, Madagascar est loin de l'autosuffisance alimentaire. Grand consommateur de riz, le pays n'arrive toujours pas à subvenir aux besoins locaux. La SPM, en travaillant avec les opérateurs ainsi qu'avec un ministère de tutelle, essaie à tout prix de réguler le prix du marché. Pour la stabilité des prix, des descentes auprès des distributeurs, des grossistes et même des épiceries sont effectuées. En dépit de ces efforts, fin mars 2023, les prix du kilogramme variaient entre 3200 et 3800 Ariary. Cela équivaut à 75 % du salaire minimum mensuel d'une famille – et ce salaire est du reste loin d'être touché par la majorité de la population, en particulier dans les zones agricoles. La baisse des rendements, la taille décroissante des superficies, la dégradation de l'irrigation, l'absence de fertilisants, y compris les excréments du bétail, affectent la production nationale dont les s'orientent vers l'autoconsommation des paysans^④.

Chaque année, et ce depuis longtemps, Madagascar est loin de l'autosuffisance alimentaire.

OLIVIER VALLÉE

Les tentatives d'étendre les superficies hors des hautes terres ont des effets nocifs sur l'environnement déjà attaqué de l'île. Ainsi, les mangroves – d'une superficie de 300 000 hectares à Madagascar – sont transformées en rizières, sujettes à la collecte du bois d'énergie et du bois de construction par les populations littorales (par exemple dans les régions de Mahajanga et de Toliara), touchées enfin par les pressions anthropiques dues aux migrations pour cause de sécheresse et par la sédimentation provenant de l'érosion continentale.

Un système bloqué

La bataille de la vanille est un exemple de création exogène de distorsions profitant à quelques nantis ; mais elle expose une faiblesse dangereuse de l'État et du président, car la SPM est incapable de financer à terme l'importation de riz pour stabiliser les prix au consommateur. Elle a, comme beaucoup d'organismes publics, des dettes qui peuvent être un terrain d'affrontement entre les membres du gouvernement. Il y a peu, le ministre des Transports et de la Météorologie, Rolland Ranjatoelina (depuis devenu le premier président africain du conseil d'administration de l'ASECNA) réclamait à la « State Procurement of Madagascar » (SPM) le paiement des

droits de stockage^⑤ dans les ports sous sa responsabilité. Ainsi, des tonnes de ciment et des tonnes de riz appartenant à cette société d'État – mise en place pour importer des produits de premières nécessités afin de maîtriser les problèmes de hausse des prix – sont bloquées au Port de Toamasina. SPM rencontre des difficultés pour l'acheminement de ses marchandises vers Antananarivo et vers les autres grandes villes. Sur le départ, le ministre des Transports, après avoir engagé une guerre ouverte contre Rinah Rakotomanga, vice-présidente du Conseil d'Administration de la Compagnie *Madagascar Airlines*, défie le patron de la SPM, président du Conseil d'administration de la Jirama à laquelle l'État doit plus de 300 milliards d'Ariary.



© Lucas Vallecillos / VWPic/SIPA

Le cyclone anonyme

En cette fin de cycle politique et sur la piste cahoteuse des élections présidentielles de 2023, chaque dossier devient politiquement brûlant, au risque de dissimuler le plus important : à la différences des autres pays africains, l'appauprissement de la population malgache semble irréversible. Sur les quarante dernières années, le taux d'accroissement démographique a toujours été plus élevé que celui de la production agricole, faisant pression sur la demande. Dans son dernier rapport, « Perspectives économiques de Madagascar. Surmonter la tempête » (2022), la Banque mondiale tire la sonnette d'alarme, pointant l'exposition du pays à des crises de plus en plus « fréquentes, profondes et persistantes », soulignant aussi les freins structurels (manque de gouvernance, faible taux de création d'emplois, manque de diversification de son tissu économique) qui entravent sa croissance et son développement et sa vulnérabilité toujours plus grande aux chocs externes en raison de sa faible résilience économique. « La récession qui frappe actuellement la Grande Île est [déjà] trois fois plus importante que sur le continent [africain]. Il faudra environ 70 ans à Madagascar pour rattraper le Rwanda, pays qui était au même niveau économique [...] à l'aube des années 2000 ».

À la différences des autres pays africains,
l'appauprissement de la population malgache
semble irréversible.

OLIVIER VALLÉE

Avec la guerre en Ukraine, les perspectives de développement sont encore plus « moroses », souligne le rapport. Elles se traduisent « par un taux de pauvreté qui restera proche de 80 % jusqu'en 2024, soit près du double de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne ». Les conclusions sont sans appel : « En l'absence d'un nouvel élan de réforme, Madagascar pourrait mettre une décennie à se remettre de la crise et risque d'accroître son retard sur ses pairs. Une accélération significative et durable de la croissance sera nécessaire dans les prochaines années pour espérer réduire la pauvreté ».

L'impasse des institutions de Bretton Woods

Les politiques de la Banque mondiale ont pourtant participé de la fracture de l'économie malgache en niches et en zones franches. Chaque rapport égrène les mêmes chiffres (200 000 touristes) et les mêmes succès déconnectés du reste de l'économie, comme l'exportation des crevettes ou la progression de l'exploitation aurifère – malgré des problèmes considérables, dont l'absence d'un système éducatif de base pour alphabétiser une population jeune, confrontée chaque jour à la faim.

Les partenaires techniques et financiers ont inlassablement soutenu le même programme, qui tendait à détruire la paysannerie traditionnelle et à instaurer une agriculture capitaliste jugée performante ; ils ont accentué le dualisme de l'économie malgache, reflet de l'exploitation continue de la campagne par les villes. L'accumulation du capital n'a pas été possible, tant les paysans sont isolés de l'économie marchande, et les salariés urbains ne pouvaient offrir un débouché de la production nationale, tant leurs revenus étaient faibles. Il n'y a pas de bourgeoisie nationale unifiée, mais des oligarques qui s'approprient un État démantelé par la vague libérale après les tentatives autoritaires pour former un socialisme malgache.

**Les partenaires techniques et financiers ont
inlassablement soutenu le même programme, qui
tendait à détruire la paysannerie traditionnelle et à
instaurer une agriculture capitaliste jugée
performante ; mais ils ont accentué le dualisme de
l'économie malgache.**

|
OLIVIER VALLÉE

Le projet agroindustriel controversé de Daewoo à l'époque de Marc Ravalomanana reflétait bien l'ambition de la Banque mondiale concernant le développement des pays pauvres : un modèle de firme réalisant l'investissement à la place des fermiers défaillants, destinés à devenir des salariés.

Ces options sont pourtant particulièrement mal adaptées aux systèmes alimentaires locaux et au type d'agriculture familiale de petite échelle, pratiqué par l'immense majorité des ménages paysans à Madagascar. Elles sont aussi en porte-à-faux avec les ambitions des oligarques, qui préfèrent le

mécanisme des rentes financières liées aux circuits parallèles d'exportation et d'importation. Avec le foncier et l'immobilier, des groupes quasi multinationaux obtiennent également des gains considérables, sans devoir consentir à des investissements dont le retour serait lent et incertain. Ils se sont réparti des positions dominantes dans les secteurs bancaires et l'import-export, faisant alliance avec des réseaux illicites, sinon criminels. Leur pouvoir sur les devises est supérieur à celui de l'État, et maintenant de la Banque centrale. Dans ce contexte, l'appel aux ressources des Russes, pour la campagne électorale à venir, semble une nécessité pour certains outsiders. Il ne s'agit plus de surmonter la tempête, comme dit la Banque mondiale, mais savoir de quel est le nom de cette conjonction de désastres.

L'étalon de l'extractivisme

L'or, valeur monétaire s'il en est, illustre le détournement des revenus de l'extraction et l'internationalisation de l'économie malgache au détriment des millions de vagabonds qui ressemblent, en plus grand nombre, à ceux que la colonisation française a créés par la misère et le travail forcé^⑥. En 2020, une différence énorme entre les données officielles et les quantités réelles d'or sorties du territoire malgache a été constatée. Ainsi, les statistiques mondiales affichent 20 tonnes d'or exportées, contre seulement 2 tonnes d'or déclarées sur le territoire malgache. Toujours en 2020, 938 kg d'or ont été officiellement exportés, alors que les statistiques-miroirs provenant des pays destinataires font état de 2 à 3 tonnes d'or importées chaque année de Madagascar.

L'or, valeur monétaire s'il en est, illustre le détournement des revenus de l'extraction et l'internationalisation de l'économie malgache.

|
OLIVIER VALLÉE

Parmi les affaires appréhendées, 25 kg d'or ont été saisis sur trois ressortissants malgaches à l'aéroport Sir Seewoosagar Ramgovalam (SSR) de l'île Maurice en 2019 ; 49 kg de lingots d'or furent saisis aux Comores en décembre 2021, impliquant de Malgaches déjà interpellés pour la sortie illicite de 73 kg d'or ; l'on peut aussi citer la saisie de près de 2 kg d'or à Nosy-Be en juillet 2021 .

Ces déperditions de recettes provenant de l'or de l'État se chiffrent en centaines de millions de dollars, et se répètent dans de nombreux autres pans de l'activité minière et extractiviste – le rubis, bien sûr, mais aussi la pêche. Selon le ministre malgache de la Pêche et de l'Économie bleue Tsimanaoraty Paubert Mahatante, chaque année, la pêche illicite à Madagascar, non déclarée et non règlementée (INN), provoque une perte estimée entre 14 et 16 millions de dollars.



© Lucas Vallecillos / VWPic/SIPA

Dans le même temps, depuis vingt ans, de plus en plus de Malgaches partis pour des travaux de domestiques au Liban et dans les pays du Golfe tentent à présent de rejoindre Mayotte dans des embarcations dangereuses. De l'île-département, ils s'efforcent d'embarquer de nouveau vers la Réunion ou d'autres destinations. Les ressources et les hommes sont ainsi encastrées dans une délocalisation et une déperdition océanique et mondialisée. Sans en être la vitrine rutilante, Madagascar appartient à ce que Mike Davis a nommé le stade Dubaï du capitalisme^⑦. Comme dans la capitale des Emirats Arabes Unis, on y trouve mêlés le luxe, le raffinement des lotissements-forteresses et les bidonvilles – dans la capitale malgache, ils ont proliféré en l'espace de dix ans.

L'extractivisme prélève en effet les richesses en usant d'une extrême violence à l'égard des hommes, avec le même effet dévastateur pour le progrès national. L'île Maurice voisine montre quelques signes de maîtrise de cette transition vers un capitalisme transfrontalier. Mais sans doute, le capitalisme réel a pu s'y installer, avec d'importants capitaux indiens investis dans l'île, et une transformation de son économie coloniale de plantation aidée par son association initiale à l'Union européenne. L'appauvrissement des Malgaches et les dégâts environnementaux considérables n'ont guère été qu'accentués par les régimes politiques

successifs, bien que ces derniers avaient pour mission de les atténuer. Les modèles économiques du socialisme, de l'ajustement et du libéralisme rentier ont fait se succéder des logiques de démembrément de l'espace national et de déqualification de la population, cachées par les succès des élites et la complicité internationale. Il est toujours tentant de relier la visibilité dramatique de la misère et l'extractivisme à un nouveau venu, la Chine. N'oublions pas cependant que la matrice coloniale est le maillon déterminant de la formation de la structure oligarchique actuelle^⑧, telle qu'elle se révèle dans l'attribution des marchés publics ou des positions dans le commerce international.

Sans en être la vitrine rutilante, Madagascar appartient à ce que Mike Davis a nommé le stade Dubaï du capitalisme.

OLIVIER VALLÉE

Selon un rapport publié le 4 novembre 2022 par l'Institut français des relations internationales^⑨, la Chine joue un rôle majeur dans l'économie informelle de l'exploitation des ressources naturelles à Madagascar et tend à perpétuer un « extractivisme caché », dont l'État insulaire de l'Océan indien peine à sortir depuis son indépendance. Notant que « la lutte pour le contrôle du commerce extérieur et des rentes substantielles liées à l'exportation des produits primaires est un moteur ancien de la formation de l'État et des élites à Madagascar », l'IFRI souligne que ces opérateurs chinois nouent des relations avec les cercles dirigeants politico-économiques ; d'autant plus qu'ils sont très présents dans quatre secteurs extractifs clés pour l'économie malgache : la pêche, la foresterie, les mines et les hydrocarbures.

Le diagnostic des chercheurs qui ont produit ce rapport est pertinent, car leur interprétation de la rente des produits primaires met en parallèle son ancienneté et son poids dans la genèse et la perpétuation des hiérarchies sociales malgaches. L'instabilité politique et les inquiétudes électorales ne doivent pas faire oublier que l'enjeu n'est pas seulement celui d'une nouvelle phase démocratique, mais l'espoir d'une autre trajectoire.

SOURCES

- ① « [Vanille : la fronde des importateurs américains appuyée par Washington](#) », Africa Intelligence, 19 janvier 2023.↑
- ② ibid.↑
- ③ Mandimbisoa R. « [La démission de Henri Rabarijohn confirmée, son remplaçant nommé](#) », Madagascar-tribune.com, jeudi 5 janvier.↑
- ④ Le riz est l'aliment de base des Malgaches. La plupart des ménages en consomment trois fois par jour, et la consommation moyenne est de 138 kg/habitant/an en milieu rural et 118 kg/habitant/an en milieu urbain. Ainsi, en tant que principale culture vivrière, le riz occupe une place prépondérante dans le secteur agricole. 90 % des producteurs agricoles à Madagascar sont des riziculteurs.↑
- ⑤ Le ministre Ranjatoelina a déclaré à la presse que la State Procurement of Madagascar n'a pas payé les frais de magasinage de la Société de manutention des marchandises conventionnelles (SMMC) depuis plusieurs mois. Cette dette s'élèverait à 14 milliards d'ariary.↑
- ⑥ Jean Fremigacci, État, économie et société coloniale à Madagascar, Éditions Karthala, Paris, 2014, 616 pages.↑
- ⑦ Mike Davis, Le stade Dubaï du capitalisme, Paris, Les prairies ordinaires, collection Penser/Croiser, 2007, 88 pages.↑
- ⑧ Jean Fremigacci, op.cit.↑
- ⑨ « [La Chine à Madagascar : entre opportunisme politique discret et trafics intenses](#) », Notes de l'Ifri, novembre 2022. Le rapport précise que les opérateurs chinois sont actifs dans le secteur extractif malgache en partenariat avec des « oligarchies locales » et « dans une grande opacité ».↑