

Trimestriel N° 202-203 avril-septembre 2002

Afrique contemporaine

Numéro spécial

**Madagascar
après la tourmente :**
regards sur dix ans
de transitions
politique et économique

sous la direction de
François Roubaud

La **documentation** Française



Afrique contemporaine

Equipe de rédaction

François Gaulme

(directeur scientifique

et rédacteur en chef)

Jean-Yves Coutat

Anne-Marie Barbey-Beresi

Conception graphique

Intégral Concept - Pippo Lionni

Avertissement au lecteur

Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs. Ces articles ne peuvent être reproduits sans autorisation. Celle-ci doit être demandée à La Documentation française
29-31, quai Voltaire
75344 Paris Cedex 07

Comité scientifique

Marc Aicardi de Saint-Paul (*politologue*)

Jacques Ailbert (*Association pour l'étude des problèmes d'outre-mer*)

Jacques Binet (*Université de Paris IV*)

Jean du Bois de Gaudusson (*Université Montesquieu-Bordeaux IV*)

Gérard Chambas (*CERDI-CNRS*)

Gérard Conac (*Université de Paris I*)

Philippe Decraene (*politologue*)

Michel Gaud (*socio-économiste*)

Philippe Hugon (*Université de Paris X*)

Max Jalade (*journaliste*)

Edmond Jouve (*Université de Paris I*)

François Kerhuel (*Agence française de développement*)

Bernard Pécriaux (*ancien administrateur civil au ministère de la Coopération*)

Laurence Porgès (*IRD*)

Roland Pourtier (*Université de Paris I*)

Gérard Prunier (*CNRS*)

Alfred Schwartz (*IRD*)

Un fonds documentaire sur l'Afrique

- à la bibliothèque (accès libre)
- au Centre de documentation internationale, CDI
(sur rendez-vous - Tél. 01 40 15 72 18)
29-31, quai Voltaire 75007 Paris

© La documentation Française

En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Madagascar après la tourmente :

regards sur dix ans de transitions
politique et économique

Introduction

Croissance économique et crise politique :
Madagascar refuse-t-elle le développement ?

François Roubaud

p. 3

Première partie

Les enjeux politiques et sociaux : la démocratie ne se décrète pas

1991-2002 : le difficile apprentissage de la démocratie

Jean-Eric Rakotoarisoa

p. 15

Le pouvoir judiciaire au cœur de la crise institutionnelle
à Madagascar

André Roger

p. 27

Presse et développement à Madagascar : quand la société
établie prend la relève d'une censure officiellement abolie

Christian Chadeaux

p. 45

Les relations entre « ethnies » à Madagascar :
une problématique souvent mal posée

Janine Ramamonjisoa

p. 55

Seconde partie

Un essor économique en question : la croissance ne suffit pas

Madagascar à la croisée des chemins :
la croissance durable est-elle possible ?

Mireille Razafindrakoto et François Roubaud

p. 75

Quel avenir pour les paysans de Madagascar ?

Jean-Hervé Frassin

p. 93

Les sociétés rurales de l'Ouest malgache :
des transformations profondes et complexes p. 111
Emmanuel Fauroux

TVA et agriculture : Madagascar, un cas emblématique p. 133
Catherine Araujo Bonjean, Gérard Chambas et Emilienne Raparson

Les entreprises franches à Madagascar :
atouts et contraintes d'une insertion mondiale réussie p. 147
Mireille Razafindrakoto et François Roubaud

● **Chronologie**

16 décembre 2001 – 15 mars 2002 p. 165

● **Ecrits sur l'Afrique**

Ouvrages et monographies

par régions et par pays p. 189

par thèmes p. 196

Livres reçus p. 200

Introduction

Croissance économique et crise politique : Madagascar refuse-t-elle le développement ?

François Roubaud *

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Introduction

3

Comme de nombreux pays du continent africain, Madagascar s'engage au début des années 1990 dans un processus de démocratisation. Sous la pression de la rue, les Malgaches mettent fin à près de vingt ans de régime socialiste dirigé par le président Ratsiraka. Après un formidable mouvement de contestation populaire et pacifique, six mois de grève générale (1991), un gouvernement de transition, l'adoption d'une nouvelle Constitution, des élections présidentielle et législatives transparentes (1992-1993), Madagascar aborde une nouvelle étape de son histoire. Didier Ratsiraka et son parti, l'AREMA (Association pour la renaissance de Madagascar), sont balayés. Albert Zafy et le mouvement des Forces vives s'installent au pouvoir.

Il s'agit en réalité d'un double processus de transition : politique, bien sûr, mais aussi économique. Depuis le milieu des années 1980, contraint par une crise économique et financière sans précédent, le régime a amorcé un virage à 180 degrés de sa stratégie économique. Avec la bénédiction des bailleurs de fonds, il se plie aux exigences de l'ajustement structurel. Les autorités renoncent à leur projet antérieur d'économie administrée par la puissance publique, pour adopter la voie de la libéralisation et de l'économie de marché. La transition politique des années 1990 ne fera que conforter cette nouvelle orientation.

Début 2001, à l'heure où l'idée de préparer un numéro spécial de la revue *Afrique contemporaine* prenait corps, il s'agissait avant tout de faire le point sur cette décennie de transitions, en analysant la trajectoire récente de Madagascar sur les deux fronts, politique et économique. Un tel projet éditorial se justifiait pour plusieurs raisons. Depuis la publication en 1993 du dossier spécial de la revue *Politique africaine* consacré aux événements politiques (1), aucune tentative de synthèse n'avait été entreprise pour tirer le bilan de l'expérience malgache, notamment en direction du public francophone.

Ces années de silence ne permettaient pas de prendre la mesure de la richesse d'une période de profonds bouleversements. Non seulement l'originalité de l'expérience malgache était largement méconnue, mais elle était aussi mésestimée. Du côté politique, malgré les progrès indéniables accomplis sur les voies de la démocratisation, Madagascar n'apparaissait jamais en matière de libertés civiles et politiques dans le palmarès des pays africains. Pourtant, en 1996, combien de ces derniers pouvaient se targuer d'avoir réalisé une double alternance électorale, dans des conditions raisonnables de transparence ? Même dans le contexte de désillusions profondes sur la portée réelle des transitions politiques sur le continent, Madagascar méritait plus le

* Économiste, DIAL (Développement et insertion internationale), IRD, Paris.

(1) F. Raison-Jourde (coord.), « Madagascar », *Politique africaine*, n° 52, Ambozontany – Karthala, Paris, 1993, p. 3-101.

« label démocratique » que de nombreux pays en développement, où les exigences internationales se montraient beaucoup moins fermes.

Dans le domaine économique, le diagnostic était à l'avenant. Ainsi, contre toute vraisemblance, le rapport *Economic Freedom of the World* (2) pour l'année 2000 classait Madagascar aux derniers rangs mondiaux en matière de libertés économiques (droits de propriété, stabilité macroéconomique, intégrité de l'administration, etc.). La Grande Ile n'y côtoyait que des pays en guerre et des régimes autoritaires (Sierra Leone, Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo, Congo-Brazzaville, Guinée-Bissau, Myanmar, Algérie, Syrie, Albanie, Ukraine). Les raisons de ce désintérêt relatif et de cet ostracisme sont multiples : repli isolationniste de la scène internationale, déshérence des institutions universitaires locales, etc. Par un curieux parallèle, même le champ particulièrement actif et foisonnant des spécialistes français de Madagascar semblait avoir subi le contrecoup de l'éloignement politique des deux pays.

Cet assoupissement général était encore plus flagrant dans le domaine de l'analyse économique. Pourtant, au moins deux facteurs incitent à creuser dans cette direction. D'une part et de façon structurelle, la trajectoire économique de Madagascar reste une énigme. Les études internationales portant sur les facteurs explicatifs de la croissance sur longue période et sur un vaste échantillon de pays conduisent en général à écarter Madagascar, qui apparaît comme un « point aberrant ». La croissance (ou la décroissance) malgache refuse obstinément de se laisser « expliquer » par les variables classiques (travail, capital, progrès technique) et moins classiques (politiques publiques, qualité des institutions, hétérogénéité ethnique, etc.). On en revient toujours aux mêmes questions, déjà formulées en leur temps par les administrateurs coloniaux : pourquoi ce pays apparemment si généreusement doté par la nature est-il si pauvre ? Faut-il invoquer la fatalité pour expliquer cette succession de promesses non tenues. Ce mystère économique semble répondre en écho au mystère des origines : d'où viennent les Malgaches et depuis quand sont-ils arrivés dans l'île ? D'autre part, depuis plusieurs années, la conjoncture économique nationale semblait s'être dégagée à tel point que les plus optimistes rêvaient déjà d'une croissance à deux chiffres.

● **1997 : le feu passe au vert.** Après quatre décennies de régression quasiment ininterrompue du niveau de vie, la croissance redevient positive. Certes inégalement répartie, elle ira en s'accéléralant au cours des cinq années suivantes, jusqu'à frôler les 7 % en 2001. Parallèlement, sur le front politique, après une première moitié des années 1990 particulièrement mouvementée, faite d'errements politiques, de majorités introuvables et d'un empêchement présidentiel, le retour au pouvoir de Didier Ratsiraka par la voie des urnes fin 1996, puis la consolidation progressive de sa majorité dégageaient des marges de manœuvre appréciables pour poursuivre le processus de réformes en cours. Madagascar semblait enfin accéder à un cycle vertueux de croissance économique, de transformation de ses structures productives et de stabilité politique. Si le niveau de dénuement de l'immense majorité des Malgaches – 70% vivant en dessous du seuil de pauvreté – était tel qu'il serait inconvenant de parler de prospérité, il n'en reste pas moins que le pays traversait une période exceptionnelle, aussi bien à l'aune de son histoire qu'en comparaison du marasme en vigueur sur le continent voisin.

Au panthéon des *good practices*, les institutions financières internationales, en mal de *success stories* à exhiber dans cette partie du monde, étaient donc en passe de faire de Madagascar l'un de leurs *front runners*. Quelques mois encore avant le scrutin présidentiel, Didier Ratsiraka, surfant sur la vague, s'appropriait à être réélu aisément. Tous les ingrédients étaient en place pour un nouveau quinquennat de développement accéléré. Il ne restait plus qu'à mettre la dernière main au Document

(2) James D. Gwartney et Robert A. Lawson (dir.), *Economic Freedom of The World : 2000 Annual Report*, The Fraser Institute, Vancouver, 2000.

stratégique de réduction de la pauvreté et à toucher les dividendes promis de l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) pour entretenir une flamme encore fragile.

● **2002 : coup de tonnerre.** La contestation du scrutin présidentiel du 16 décembre 2001 débouche rapidement sur six mois de crise politique ouverte : manifestations populaires monstres, vacance du (double) pouvoir, barrages routiers, affrontements armés sporadiques qui se soldent par plusieurs dizaines de morts, asphyxie économique. La menace de guerre civile sera finalement écartée *in extremis* et, à l'heure où l'on écrit ces lignes (juillet 2002), Didier Ratsiraka a abandonné la partie en quittant subrepticement le pays, tandis que le nouveau président Marc Ravalomanana conforte son pouvoir.

Ces événements aussi soudains qu'inattendus ont pris de court tout le monde, y compris les spécialistes. Ils ont aussi conduit à réviser le contenu de ce dossier. Initialement programmé au premier trimestre 2002, à l'issue du scrutin présidentiel de décembre, la victoire probable de Didier Ratsiraka laissait présager pour le pays une période de continuité pour les années à venir. L'Histoire et les Malgaches en ont décidé autrement. Ce numéro d'*Afrique contemporaine* est donc resté suspendu à l'issue de la crise tout au long du premier semestre 2002. Son dénouement heureux a donné finalement une nouvelle dimension à ce projet. En faisant le point sur une période de dix ans aujourd'hui révolue, en identifiant ses lignes de forces mais aussi les lacunes et les dysfonctionnements qui au bout du compte ont conduit à la rupture, on peut espérer contribuer à ce que Madagascar tire les enseignements de ces erreurs pour les années qui s'ouvrent.

Les contributions qui constituent ce dossier restent fidèles à l'intention originelle de ce projet : apporter un regard croisé d'anthropologues, de sociologues, de juristes et d'économistes sur dix ans de transitions politique et économique à Madagascar. Tout en intégrant l'actualité politique la plus récente, qui vient d'ailleurs de faire l'objet d'une livraison spéciale de la revue *Politique africaine* (3), notre focale est plus ouverte, à la fois dans le temps et sur le front thématique.

Ce dossier, composé de neuf articles, est divisé en deux parties. La première traite des enjeux politiques et sociaux. Elle s'ouvre sur la contribution de Jean-Eric Rakotoarisoa qui propose une lecture des événements politiques des six derniers mois dans la perspective plus large d'une décennie d'apprentissage de la démocratie. Il décrypte les signes avant-coureurs des troubles qui viennent de secouer la Grande Ile dans l'instabilité constitutionnelle des premières années de la III^e République et le passage d'un pluralisme débridé au retour du parti dominant, qui s'accompagne de dysfonctionnements des institutions de l'Etat et de pratiques peu démocratiques. Pour l'auteur, la solution au problème politique à Madagascar ne passe pas par une nouvelle révision constitutionnelle, mais par le respect des procédures existantes, tout particulièrement par la mise en place d'un système pérenne permettant d'organiser des élections libres et honnêtes. Dans l'article suivant, André Roger analyse en juriste le rôle du pouvoir judiciaire dans la crise institutionnelle qui vient de secouer le pays, dont les insuffisances et le discrédit pourraient avoir joué un rôle central dans la genèse et l'embrasement de la situation. Une analyse scrupuleuse des textes adoptés ces dernières années montre comment les juridictions ont été progressivement mises sous la coupe de l'exécutif. Il met aussi en évidence l'instauration d'un système « d'élections gigognes », organisant légalement le verrouillage des différentes institutions représentatives. Il dénonce les effets pervers d'une conception du droit qui privilégie le juridisme et le légalisme formel au détriment des exigences de justice, de l'esprit des lois et des principes du droit ; attitude qui, au-delà des décisions de convenance au service du

(3) F. Raison-Jourde et J.-P. Raison (coord.), « Madagascar, les urnes et la rue », *Politique africaine*, n° 86, Karthala, Paris, 2002, p. 5-170.

pouvoir en place, exprime peut-être également la contradiction profonde entre deux logiques culturelles, l'une fondée sur les valeurs locales et l'autre importée, notamment de l'ancienne puissance coloniale. C'est la question centrale du rôle de la presse et des médias à Madagascar comme instrument du développement que pose ensuite Christian Chadeaux. Tirant parti d'une position professionnelle privilégiée mais non moins dépourvue d'ambiguïté, puisqu'il exerce comme journaliste étranger dans le milieu de la presse malgache depuis plus de trente ans, l'auteur scrute et analyse les pratiques journalistiques locales à l'aune de la nouvelle donne politique. Il met en lumière les progrès accomplis mais aussi ses défaillances structurelles. Pour de nombreuses raisons, économiques bien sûr, mais aussi et surtout sociales, les avancées démocratiques en matière de liberté d'expression, obtenues chèrement au cours de la dernière décennie, n'ont pas suffi à « libérer la parole », ni conduit les médias à exercer pleinement leur fonction de contre-pouvoir indépendant. Paradoxalement, aux entraves de la censure, pourtant officiellement abolie, a succédé un phénomène d'autocensure, profondément inscrit dans le carcan des pesanteurs sociales, dont les élites politiques ont su se jouer pour préserver leurs intérêts.

Enfin, pour conclure cette première partie consacrée aux aspects sociopolitiques, Janine Ramamonjisoa focalise son attention sur la dimension ethnique de l'identité malgache et les relations intercommunautaires. Les recherches scientifiques sur ce thème central sont excessivement rares à Madagascar. Cette lacune apparaît d'autant plus paradoxale que le registre ethnique est largement mobilisé par le sens commun pour décrypter les dynamiques sociales et est tout aussi régulièrement manipulé par les hommes politiques en mal de légitimité. Il a d'ailleurs été grossièrement instrumentalisé lors du conflit récent, sur le registre de la guerre tribale ; avec les piètres résultats que l'on sait (4). De nombreux protagonistes, commentateurs et analystes se sont engouffrés dans la brèche en martelant une lecture binaire des événements. Ils n'ont voulu voir dans le duel entre Marc Ravalomanana et Didier Ratsiraka et la tentative d'isolement de la capitale par les gouverneurs de province que la résurgence de l'opposition entre Merina et Côtiers. Sans nier la réalité du fait ethnique à Madagascar, l'article de Janine Ramamonjisoa invite à une exploration raisonnée, historique et documentée d'un phénomène autrement plus complexe que la mise en scène en blanc et noir que l'on (s')en donne trop souvent. Elle appelle notamment les intellectuels malgaches à un retour réflexif, décanté des tropismes partisans, qui n'engage rien moins que la construction d'une conscience et d'une culture nationales ; c'est-à-dire l'avenir démocratique du pays.

Finalement, au-delà de la diversité des auteurs, des thématiques et des points de vue, les quatre réflexions menées dans le cadre de cette première partie déroulent chacune à sa façon un même fil rouge. Si la mise en place de procédures formelles adéquates constitue la condition nécessaire à l'instauration d'un régime de gouvernance démocratique, pour reprendre une expression à la mode (5), elle n'est en aucun cas suffisante. Les difficultés rencontrées en matière de séparation des pouvoirs et d'exercice du droit, de liberté de la presse ou de construction identitaire (6) sont autant d'illustrations de la complexité des processus de transformation qui travaillent au corps les sociétés du Sud. Le respect des principes démocratiques implique bien plus qu'un simple jeu d'écritures, que la production de textes législatifs ou l'adoption de règles officielles. Il suppose un changement radical dans le mode de régulation politique, qui

(4) Voir sur la question du vote en particulier, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Le scrutin présidentiel du 16 décembre 2001 : les enjeux d'une élection contestée » (p. 18-45), et A., « Tamatave et le tribalisme » (p. 103-119), *Politique africaine*, n° 86, *op. cit.*

(5) Voir sur ce point PNUD, *Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté. Rapport sur le développement humain 2002*, Editions De Boek Université, Bruxelles, 2002.

(6) Voir René Otaeyk (coord.), « Afrique : les identités contre la démocratie ? », *Autrepart*, n° 10, IRD/Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1999, p. 5-170.

touche au plus profond des pratiques et des mentalités. En clair, la démocratie ne se décrète pas !

La seconde partie, quant à elle, est consacrée à la dynamique et aux problèmes économiques.

Pour entrer en matière, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud dressent le bilan économique de la décennie écoulée. Ils identifient les secteurs et mettent en évidence les facteurs qui ont contribué à l'embellie des dernières années. Ils relèvent aussi les zones d'ombre, les principales contraintes, sur lesquelles est venu buter le processus de transition amorcé, et qui constitueront sans nul doute aussi les enjeux de demain. Deux d'entre-elles sont d'une acuité brûlante. En premier lieu, la stagnation des campagnes, alors même que l'économie urbaine connaît un véritable boom, est un sujet d'inquiétude majeur. Ce découplage se traduit par un creusement d'inégalités régionales déjà très lourdes. Il est d'autant plus problématique que les campagnes accueillent encore près de 80 % de la population et que s'y concentrent les principales poches de pauvreté. En second lieu, la faillite de l'Etat, même dans ses fonctions régaliennes les plus élémentaires (sécurité, justice, gestion économique, santé, éducation), est un trait structurel qui pèse lourdement sur le potentiel de développement du pays. Toutes les tentatives de réforme de l'administration publique ont échoué (7), et l'Etat se trouve aujourd'hui affaibli par plusieurs décennies de crise économique. Son incapacité à lever l'impôt témoigne de manière symptomatique de cette déroute. Avec environ 10 % du PIB, la pression fiscale est à Madagascar l'une des plus faibles du monde. Sur le front politique, l'incapacité à organiser le processus électoral est un autre indice de cette déshérence institutionnelle.

Les trois articles suivants se situent justement à l'intersection de ces deux dimensions : ils sont centrés sur le monde rural et sur le rôle de la puissance publique. Jean-Hervé Fraslín, sociologue mais aussi acteur engagé et reconnu du développement rural à Madagascar, s'interroge sur les voies possibles et souhaitables d'une modernisation des paysanneries à Madagascar. Après avoir brossé un état des lieux synthétique des terroirs et des systèmes de production, qui conduit à mettre en exergue leur extraordinaire diversité, il plaide pour la consolidation d'une agriculture familiale et compétitive, tournée vers le marché, capable de nourrir les villes et d'alimenter l'industrie nationale. Il identifie trois chantiers essentiels pour lever les contraintes (la formation, le problème foncier et l'intégration commerciale et financière) et examine en détail les deux premiers (8). L'apparence d'inertie globale est pourtant loin d'être synonyme d'immobilisme. En adoptant la perspective de la longue durée et en chaussant les lunettes de l'anthropologue, Emmanuel Fauroux s'attache à dégager les transformations profondes et complexes qui travaillent les sociétés rurales de l'Ouest malgache. Il montre comment la rencontre de dynamiques endogènes (fragilisation du milieu naturel et contraintes environnementales, migrations, crise sociale et émergences de nouveaux acteurs) et exogènes (interventions publiques, promotion du développement local et participatif), chacune caractérisée par des rythmes temporels spécifiques et des logiques propres, façonne les sociétés villageoises et conduit à la création de nouvelles configurations sociales, dont la capacité de réponse aux *stimuli* des politiques de développement reste fondamentalement incertaine. En s'attaquant à la question de la fiscalité rurale à travers le prisme de l'analyse économique, Catherine Araujo-Bonjean, Gérard Chambas et Emilienne Raparson déclinent sous un autre angle le choc des bonnes

(7) Voir M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Vingt ans de réforme de la fonction publique à Madagascar », in : M. Raffinot et F. Roubaud (éds.), « Les fonctionnaires du Sud : sacrifiés ou protégés ? », *Autrepart*, n° 20, IRD – Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2001, p. 43-60.

(8) Pour le traitement du financement de l'agriculture, voir J.-H. Fraslín, 1997, « Quel crédit pour les agriculteurs ? », in : « Agriculture : enjeux et contraintes de la libéralisation », *Economie de Madagascar*, n° 2, Banque centrale de Madagascar – Institut national de la statistique, Antananarivo, octobre 1997, p. 153-173.

intentions originelles des politiques publiques confrontées aux réalités locales. L'analyse fine des modalités d'application de la TVA à l'agriculture montre comment les principes de cette mesure ont été dévoyés, conduisant à l'effet inverse à celui recherché initialement : au lieu de favoriser les activités agricoles, celle-ci contribue à les pénaliser (9). Les auteurs ne s'en tiennent pas là et proposent quelques pistes concrètes pour remédier à ce travers.

Pour finir sur une note plus optimiste, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud reviennent sur le phénomène encore mal connu des entreprises franches à Madagascar, qui apparaît sans doute comme le succès le plus éclatant de la politique d'ouverture des dix dernières années. Le paradoxe est de taille : pourquoi et comment un pays aussi pauvre, qui se caractérise avant tout par une succession d'échecs des politiques de développement, a-t-il réussi à enclencher une dynamique vertueuse d'insertion mondiale sur un segment de concurrence acharnée au niveau international, là où tant d'autres pays, particulièrement en Afrique, se sont cassé les dents ? Ils interrogent la montée en puissance de ce régime juridique d'exception depuis sa création, il y a dix ans, d'un double point de vue : le rôle et l'impact macroéconomique des entreprises franches sur l'économie locale d'une part, la spécificité des politiques sociales et salariales mises en œuvre dans ce secteur et leurs conséquences sur le marché du travail d'autre part.

Pour conclure cette introduction au thème, risquons-nous à un début d'interprétation de la crise récente, en particulier pour tordre le cou à quelques fausses évidences.

En premier lieu, doit-on voir dans les convulsions des derniers mois la marque de l'échec du processus de démocratisation ? Cette grille de lecture apparaît d'autant plus naturelle que l'assimilation rapide avec les difficultés similaires rencontrées dans des pays du continent africain (Malawi, Togo, Zimbabwe, pour ne reprendre que l'actualité du moment) accrédite l'idée largement répandue dans l'opinion publique occidentale que l'Afrique n'est décidément pas prête (pas faite ?) pour la démocratie. Contrairement à ce raccourci facile, nous pensons que la genèse, le déroulement et l'issue de la crise sont le signe de la consolidation démocratique à Madagascar. Ils démontrent notamment l'étonnante maturité des électeurs malgaches. Ces derniers, après s'être déplacés en masse pour aller voter, se sont levés pacifiquement pour condamner les fraudes électorales et défendre leur choix. A aucun moment, ils n'ont cédé aux sirènes du vote tribal, malgré les tentatives réitérées du camp Ratsiraka d'attiser les passions et de radicaliser le conflit sur ce terrain pour se poser en unique recours d'une unité nationale menacée. Le sang-froid des Malgaches face à ces dérives irresponsables mérite d'être salué, lorsqu'on connaît l'étroitesse du chemin qui sépare un équilibre à basses tensions ethniques, qui prévaut encore à Madagascar, du chaos souvent irréversible engendré par la manipulation intentionnelle du registre des oppositions communautaires ; les événements récents de la Côte d'Ivoire sont d'ailleurs là pour nous le rappeler.

Il convient de rejeter une autre version de l'histoire, tout aussi naïve et réductrice, selon laquelle l'avènement de Marc Ravalomanana aurait mis fin à trois décennies de dictature socialiste ratsirakienne, fortuitement entrecoupée par le bref intermède « zafiste » (1992-1996). Malgré ses manquements condamnables, Didier Ratsiraka au moment de son éviction n'était pas (et n'a sans doute jamais été) l'archétype du despote sanglant qui a sévi dans nombre de pays du continent africain. Son retour au pouvoir en 1996 s'est fait au terme d'un processus électoral acceptable. Le régime de libertés qui prévalait dans la seconde moitié des années 1990 à Madagascar était sans commune mesure avec celui en vigueur dans beaucoup d'autres pays, pourtant

(9) Pour des développements complémentaires et convergents sur la question fiscale, voir M. Razafindrakoto et F. Roubaud (éds), « Perspectives macro-économiques et politiques publiques : la question fiscale », *Economie de Madagascar*, n° 3, Banque centrale de Madagascar – Institut national de la statistique, Antananarivo, octobre 1998, p. 9-257.

aujourd'hui mieux considérés en Occident. Il est d'ailleurs fort probable qu'en livrant un combat de trop et en ratant sa sortie, l'Histoire ne retiendra de lui que cette image infamante d'un président s'accrochant au pouvoir par tous les moyens tout en conduisant son pays au bord de l'éclatement après l'avoir plongé au plus profond des abîmes de la pauvreté.

En second lieu, comment expliquer le rejet électoral d'un pouvoir qui aurait dû bénéficier d'une prime liée à la conjoncture économique exceptionnelle des cinq dernières années ? Jamais auparavant les Malgaches n'avaient enregistré d'améliorations aussi substantielles de leurs conditions de vie. En cherchant à épuiser les causes économiques d'une telle sanction politique, on peut invoquer la question des inégalités et de l'exclusion, à laquelle il a été largement fait appel dans le cas des dernières élections françaises. Elle ne vaut pas cependant dans le cas de Madagascar : les indicateurs disponibles montrent sans ambiguïté que la croissance a profité à toutes les couches de la population, au moins dans les zones urbaines. Si des tendances inégalitaires sont apparues, c'est essentiellement entre villes et campagnes qu'elles se sont cristallisées, alors que le mouvement de contestations a été avant tout urbain, et tout spécialement dans la capitale, premier bénéficiaire de la croissance. Sur le front économique, un dernier facteur pourrait être mobilisé. La phase d'expansion aurait pu « libérer les aspirations », trop longtemps bridées par une conjoncture récessive. La croissance aurait engendré des attentes encore plus fortes, qu'elle n'aurait pas été capable de satisfaire, malgré son rythme accéléré. Là encore, cette hypothèse doit être écartée. Le dispositif d'informations mis en place par le projet MADIO (10) montre que globalement les revendications de la population en termes de revenu et de bien-être sont restées en phase avec ce que l'économie réelle était susceptible de leur accorder.

Restent donc des explications moins étroitement économiques. Deux facteurs ont à notre avis joué de façon déterminante : d'une part, l'attachement des Malgaches, nullement inhibés par leurs piètres conditions d'existence matérielles, aux valeurs démocratiques et leur soif de libertés fondamentales, dont ils ont refusé de se voir spolier ; d'autre part, le rejet d'un style de gouvernement lointain et arrogant, où la corruption des hautes sphères du pouvoir, au premier rang desquelles la famille présidentielle, s'intensifiait chaque jour tout en s'affichant ouvertement et sans vergogne.

S'il fallait trouver une application grandeur nature de ce principe qu'en matière de développement la croissance ne suffit pas (11), la démonstration malgache constituerait sans doute un véritable cas d'école. Or dans le traitement de la crise malgache, la communauté internationale s'est trouvée bien souvent en porte-à-faux avec ses propres déclarations dans ce domaine. En effet, s'il est un message martelé par les bailleurs de fonds depuis quelques années, c'est bien que la bonne « gouvernance » et la démocratie sont à la fois une composante intrinsèque du développement et aussi un facteur central de la réussite des politiques de réformes économiques. La lutte contre la pauvreté qui est au cœur des nouvelles stratégies internationales de développement, avec pour maîtres mots, appropriation des politiques, participation des populations, renforcement du pouvoir de négociation des sans voix (*empowerment*) et responsabilité démocratique (*accountability*) de l'Etat, passe nécessairement par le respect de la volonté populaire exprimée par les urnes (12).

(10) Pour plus d'informations sur ce projet, voir F. Roubaud (dir.), « Le projet MADIO à Madagascar : l'information statistique au service du débat démocratique sur la politique économique », *Statéco*, n° 95-96-97, DIAL/INSEE, Paris, 2000, p. 5-215.

(11) Il est intéressant de noter que depuis l'indépendance, au début des années 1960, les rares épisodes de croissance durable qu'a connus le pays se sont tous achevés au bout de quelques années par des mouvements de contestation populaire (1972, 1991 et 2002). Dans les trois cas, ils se sont soldés par la chute des pouvoirs en place.

(12) J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, DIAL/Economica, Paris, 2002.

Pourtant, en refusant d'intervenir dans la querelle de légitimité à Madagascar, la première réaction de la communauté internationale a été de privilégier la stabilité politique à court terme, au prétexte que les dommages engendrés par la grève générale et les manifestations mettraient à genoux l'économie du pays. Il est indéniable, certes, que la paralysie de la production pèsera lourdement sur la croissance cette année. Elle risque même de compromettre la dynamique économique vertueuse amorcée depuis cinq ans. Mais, il est tout aussi indiscutable qu'un simple compromis politique de façade, dont la principale vertu aurait été de mettre fin à la contestation, aurait eu en fin de compte des conséquences au moins aussi négatives sur le potentiel de croissance à venir. L'élection d'un président perçu comme illégitime est directement un vecteur de troubles sociaux potentiels et d'instabilité. Plus largement et de façon plus diffuse, elle est susceptible de saper la confiance dans les institutions et la démocratie. Il serait temps enfin que la communauté internationale mette en pratique ses propres principes en pesant de tout son poids sur la satisfaction de ce critère minimal du contrat social qu'est la vérité des urnes, et pas seulement en envoyant quelques observateurs sans véritables moyens pour finalement valider des résultats électoraux ostensiblement biaisés (ce qui n'était même pas le cas à Madagascar, pour des raisons spécifiques).

S'il existe bien dans le monde actuel un consensus généralisé, une convergence d'intérêts intérieurs et extérieurs, c'est bien sur l'adhésion aux principes démocratiques. A cet égard, Madagascar s'est progressivement dotée des différents attributs et mécanismes institutionnels d'une démocratie formelle (liberté de la presse et de l'information, organes de représentation nationale et infranationale, etc.). La phase de consolidation démocratique consiste justement à mettre en adéquation ces principes avec les pratiques effectives. Le chemin est long compte tenu des conditions initiales ; il suffit pour s'en convaincre de rappeler le temps qu'il aura fallu aux démocraties du Nord pour fonctionner dans des conditions certes encore imparfaites, mais acceptables. Il est donc de leur devoir de faire profiter les jeunes démocraties du Sud de leur expérience et d'accompagner de toute la puissance de leurs moyens humains et financiers cet apprentissage laborieux. Cette nécessité est d'autant plus impérieuse qu'après plusieurs décennies d'ajustement structurel imposé, elles sont en partie responsables de la déliquescence dans les pays concernés d'un appareil d'État dont le rôle dans l'organisation des processus électoraux, et plus largement dans la régulation politique, est incontournable. Dans ces conditions, aider à la mise en application sur le terrain de principes démocratiques librement choisis ne peut pas être considéré comme une immixtion, une ingérence condamnable dans la conduite des affaires internes d'un pays. Un tel type d'intervention « politique » est sûrement infiniment moins condamnable et moins coûteux que la classique conditionnalité économique, portant sur des politiques imposées (privatisation systématique, libéralisation forcée des marchés, démantèlement des régulations publiques, etc.) qui sont loin de faire l'objet d'un consensus et dont le bien-fondé mériterait pour le moins d'être discuté aujourd'hui.

Sur ce plan, la communauté internationale devrait donc engager plus fermement sa responsabilité quant à l'avenir de la démocratie à Madagascar. Alors que l'OUA (Organisation de l'unité africaine), devenue UA (Union africaine), a adopté une position très dure envers le régime Ravalomanana, l'implication de l'ensemble de la communauté internationale lors des prochaines élections législatives malgaches, dont elle a promis de garantir la transparence, fournira une bonne occasion d'en prendre la mesure. Un succès sur ce front permettrait d'effacer partiellement l'échec, début 2002, de la médiation internationale de l'OUA puis de « Dakar », en promouvant un exemple de contribution « exportable » au renforcement des processus démocratiques en Afrique.

Les tergiversations internationales, si elles ont contribué à amplifier l'impact récessif de l'imbroglio politique, dont il est encore trop tôt pour évaluer l'ampleur réelle, ont au moins eu le mérite de conduire à un règlement purement interne de la crise. Une nouvelle période s'ouvre à Madagascar. La grande question est de savoir

s'il l'on vient d'y assister aux derniers soubresauts d'un ordre révolu ou à une simple recomposition à la tête de l'Etat, s'inscrivant en droit fil d'une continuité historique peu reluisante. Sur ce point, Marc Ravalomanana n'a pas le droit à l'erreur. Sa tâche et sa responsabilité devant l'Histoire sont immenses. Il aura fort à faire pour conjurer les démons du passé, tant l'analogie avec la situation qui prévalait à la suite du mouvement populaire de 1991 reste pesante. Il est difficile d'avancer un pronostic dans ce domaine. Le mystère de l'homme, l'opacité de son entourage, des rapports de force et des alliances qui s'y nouent, le flou actuel de son programme laissent une immense marge d'incertitude. Cependant, le bilan positif de son passage à la mairie de la capitale plaide en sa faveur. Sa sensibilité « ruraliste » et la capacité de mobilisation de l'économie paysanne dont il a fait montre pour assurer le succès de son entreprise agroalimentaire sont aussi des points à son actif. Il restera toutefois à transformer l'essai à l'échelle autrement plus exigeante du pays. Dans le contexte actuel de remise en ordre, il faut sûrement lui laisser un peu de temps. Quoi qu'il en soit, gageons qu'après d'aussi lourds sacrifices les Malgaches ne lui signeront pas de chèque en blanc et qu'ils sauront lui rappeler ses engagements et les espoirs qu'ils ont placés en lui ; l'espoir politique déçu de la transition démocratique du début des années 1990 ; l'espoir économique de la fin du XX^e siècle.

Juillet 2002

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203
avril-sept. 2002

Introduction



Première partie

**Les enjeux
politiques et sociaux :
la démocratie
ne se décrète pas**

1991-2002 : le difficile apprentissage de la démocratie

Jean-Eric Rakotoarisoa *

Comme d'autres Etats africains, notamment francophones, Madagascar s'est engagée au début des années 1990 sur la voie de la démocratisation sur le plan politique. Après seize ans de régime de Didier Ratsiraka, dont quatorze ans de socialisme révolutionnaire, le pays devait amorcer un nouveau tournant et reprendre le chemin de la démocratie, interrompu entre 1975 à 1991. La loi constitutionnelle transitoire du 8 octobre 1972 avait en effet prévu l'instauration d'un régime démocratique et libéral sous la II^e République. L'évolution politique du pays n'avait cependant pas permis de respecter cette disposition, la Grande Ile ayant emprunté en 1975 la voie du socialisme.

Le processus de démocratisation à Madagascar s'est engagé pour des motifs économiques. L'Etat malgache étant arrivé à un stade de quasi-faillite au début des années 1980, le régime révolutionnaire de la II^e République avait dû alors s'adresser aux institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque mondiale), avec comme corollaire une restructuration intérieure drastique et un engagement progressif sur la voie de l'économie de marché.

Ce virage à 180 degrés de la politique économique a remis en cause le fondement idéologique du régime, une révolution socialiste dans tous les domaines. La libéralisation de l'économie a révélé l'aspiration de la population à davantage de liberté sur le plan politique. Cette aspiration à la démocratie fut clairement exprimée lors des deux concertations nationales organisées par le FFKM (Fiombonan'ny Fiangonana Kristiana eto Madagasikara ou, en français, Conseil des Eglises chrétiennes de Madagascar) à la fin des années 1990 et qui conduisirent au mouvement populaire de 1991. Des mesures tardives prises par le pouvoir en place, comme la suppression de la censure préalable pour la presse en 1989 ou le retour au multipartisme intégral en 1990, ne parvinrent pas à satisfaire les souhaits de création d'un régime politique démocratique.

Après cette crise politique et la mise en place d'un régime de transition vers la III^e République, la Constitution du 18 septembre 1992, adoptée par référendum le 19 août 1992 et censée être le résultat d'une « lutte populaire » qui dura pratiquement sept mois, instaura un nouveau régime politique à Madagascar. La nouvelle loi

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203
avril-sept. 2002

Les enjeux
politiques
et sociaux

15

* Juriste, maître de conférences à la Faculté de droit, d'économie, de gestion et de sociologie, Université d'Antananarivo.

fondamentale garantit juridiquement un régime démocratique qui suscita beaucoup d'espoirs chez les Malgaches.

Mais, en janvier 2002, ceux-ci descendent à nouveau en masse dans la rue, en particulier à Antananarivo, la capitale. Dix ans après l'instauration de la démocratie, le fait qu'une crise politique aiguë ait paralysé une seconde fois le pays pendant six mois conduit donc à s'interroger sur le bilan effectif de cette première décennie du retour à la démocratie. *A priori*, cette deuxième crise peut être interprétée comme un échec du processus de démocratisation. Mais, à l'analyse, on constate aussi que les prémices d'une crise politique majeure se faisaient déjà sentir tout au long de la III^e République.

● La nature complexe de la crise politique de 2002

Madagascar n'en est pas à sa première crise politique depuis l'indépendance. En 1972, un mouvement de contestation des étudiants, des lycées et des collégiens se transforma en une crise de régime et se termina par la chute de la Première République.

En 1975, les rivalités internes au sein du gouvernement militaro-civil de transition du général de division Gabriel Ramanantsoa se traduisirent par une mutinerie de certains éléments de la police et de certains officiers supérieurs des forces armées. L'assassinat du successeur par cooptation du général Ramanantsoa, le colonel Richard Ratsimandrava, se solda par la mise en place d'un directoire militaire.

En 1991-1992, comme on l'a déjà rappelé, un mouvement populaire aspira au changement après plus d'une décennie de régime socialiste autocratique et des restrictions des libertés fondamentales. Ce désir de changement se manifesta par une contestation du régime politique en place et l'aspiration à un régime démocratique.

Mais, à la différence des précédentes crises politiques qui secouèrent la Grande Ile depuis l'indépendance, le point de départ du conflit du premier semestre 2002 fut un contentieux électoral.

Le contentieux électoral de l'élection présidentielle du 16 décembre 2001

L'élection présidentielle du 16 décembre 2001, la troisième depuis l'avènement de la III^e République, a mis en lice six candidats : le président sortant Didier Ratsiraka ; le maire de la capitale Marc Ravalomanana ; l'ancien président de la République Albert Zafy ; l'ancien vice-Premier ministre Herizo Razafimahaleo ; un ancien ministre de la transition entre la Première et la II^e République, le pasteur Daniel Rajakoba, et l'homme d'affaires Patrick Rajaonary.

Malgré les irrégularités qui entachèrent le scrutin du 16 décembre, le processus électoral en lui-même ne fut pas remis en cause, sauf par le candidat Albert Zafy. Les résultats officiels proclamés par le ministère de l'Intérieur plaçaient les deux candidats Marc Ravalomanana et Didier Ratsiraka en tête du premier tour et laissaient entrevoir la tenue d'un second tour. Ces résultats furent contestés par le KMMR (Comité de soutien de Marc Ravalomanana) qui, d'après ses propres calculs, estimait que son candidat était élu dès le premier tour. La crise post-électorale de 2002 a pour point de départ cette divergence entre les résultats officiels du ministère de l'Intérieur et ceux des partisans du candidat Marc Ravalomanana.

Le 4 janvier 2002, Marc Ravalomanana invita ses partisans à descendre dans la rue, notamment sur la place du 13 Mai à Antananarivo. Contrairement à ce qui se passe habituellement dans d'autres pays, un candidat s'est donc mis à contester les

résultats du premier tour avant même leur proclamation officielle par le juge électoral, la Haute Cour constitutionnelle (HCC). L'argumentation de ce candidat reposait sur la nécessité de comparer, disait-il, les procès-verbaux officiels des opérations de vote à la disposition de la HCC avec ceux qui étaient entre les mains des différents candidats et des observateurs des élections.

Le refus de la HCC de procéder à cette confrontation des procès-verbaux et la proclamation des résultats officiels du premier tour le 25 janvier 2002 amènera un durcissement de la crise politique. Aucun candidat, selon ces résultats, n'ayant obtenu la majorité absolue au premier tour, un second tour est prévu entre les deux hommes arrivés en tête : Marc Ravalomanana, avec 46,2 % des suffrages exprimés, et Didier Ratsiraka, avec 40,9 %. Ces résultats furent à nouveau contestés par le camp du candidat Marc Ravalomanana. Les raisons de cette contestation demeurent multiples.

L'existence de plusieurs recueils de résultats

Le fait que plusieurs résultats soient disponibles à l'issue d'une élection constitue alors une grande première dans les annales électorales à Madagascar. Depuis l'indépendance, en 1960, l'opinion publique n'avait à sa disposition que les résultats officiels publiés par le ministère de l'Intérieur et les résultats officiels du juge électoral. Mais, en 2002, deux autres entités ont pu avoir en leur possession leurs propres résultats, se dotant ainsi des moyens et des arguments nécessaires pour procéder à des rapprochements avec les résultats officiels et officieux.

Le candidat Marc Ravalomanana s'était muni des moyens logistiques nécessaires (délégués dans pratiquement tous les bureaux de vote, hélicoptères pour le ramassage des procès-verbaux, etc.) au recueil, dans un délai très bref, des procès-verbaux des opérations électorales dans près de 90 % des bureaux de vote. Pour la première fois dans la pratique électorale à Madagascar, un candidat avait ainsi pu procéder à ses propres calculs des résultats du premier tour de l'élection présidentielle.

Pour la première fois également, les observateurs indépendants des élections avaient aussi pu s'organiser en pool, ce qui leur permit de couvrir le maximum de bureaux de vote sur l'ensemble du territoire. Un Consortium des observateurs des élections, regroupant trois organisations nationales – le KMF/CNOE, observateur des élections depuis le scrutin présidentiel de 1989, Andrimaso FFKM et Justice et Paix –, a été créé. Ce Consortium a bénéficié de l'appui financier et moral de plusieurs partenaires : Catholic Relief Service et plusieurs ambassades étrangères (Japon, Etats-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne, Suisse). Ce regroupement des expériences et des ressources a permis au Consortium de recueillir 75 % des procès-verbaux des opérations de vote et d'effectuer ses propres calculs des résultats.

Les divergences entre les résultats

L'existence de plusieurs résultats (officieux, officiels et privés) a eu pour conséquence de mettre au jour des divergences entre ceux-ci.

Pour le ministère malgache de l'Intérieur, le candidat Marc Ravalomanana avait obtenu 46,44 % des suffrages exprimés et le candidat Didier Ratsiraka 40,61 %. Pour le Consortium des observateurs, le candidat Marc Ravalomanana bénéficiait de 50,49 % des suffrages exprimés et le candidat Didier Ratsiraka de 37,61 %. Pour le Comité de soutien de Marc Ravalomanana, ce dernier avait recueilli 52,15 % des suffrages exprimés et Didier Ratsiraka 35,67 % (1).

(1) Chiffres publiés par le Consortium des observateurs des élections dans *Observation de l'élection présidentielle du 16 décembre 2001*, rapport provisoire, janvier 2002, p. 3 et 4.

Ces écarts entre les résultats disponibles avant la proclamation officielle des résultats du premier tour ont justifié la revendication de la comparaison des procès-verbaux des opérations électorales. Cette confrontation des procès-verbaux a été le mot d'ordre des manifestations de rue jusqu'au 25 janvier 2002.

Au-delà de la suspicion légitime que pouvaient engendrer dans les esprits ces différences entre les résultats, l'enjeu était de taille. Les résultats officiels du ministère de l'Intérieur laissaient entendre qu'il fallait organiser un second tour pour départager les deux candidats arrivés en tête, puisqu'aucun d'entre eux n'avait obtenu la majorité absolue (2). Ceux du Consortium des observateurs et du Comité de soutien de Marc Ravalomanana avaient par contre fait ressortir que ce dernier était élu dès le premier tour. C'est cette divergence fondamentale que la HCC aurait dû trancher en toute transparence.

La défaillance de la Haute Cour constitutionnelle

L'un des principaux sujets de débat de la crise post-électorale de 2002 a été la possibilité ou non pour la HCC de procéder à la confrontation des procès-verbaux des opérations de vote. Les partisans du candidat Didier Ratsiraka ainsi que le gouvernement en place ont argué qu'une telle comparaison était inconstitutionnelle. Ceux de Marc Ravalomanana, par le biais des manifestations de rue, ainsi que le Consortium des observateurs des élections, diverses entités membres de la société civile et les Eglises ont exigé le rapprochement des résultats.

L'article 118 de la Constitution de la III^e République du 18 septembre 1992 et l'article 27 de l'ordonnance n° 2001-003 du 18 novembre 2001 portant loi organique relative à la Haute Cour constitutionnelle disposent que celle-ci statue sur le contentieux de l'élection du président de la République malgache. Or, comme l'a rappelé un juriste français, tout « contentieux électoral a pour objet de vérifier la régularité des actes et la validité des résultats » (3). Il s'agit de rechercher la vérité en matière de résultat électoral et la comparaison des procès-verbaux des opérations de vote est un moyen normal d'y parvenir. Il faut souligner que, dans le cas de Madagascar, aucune disposition de la Constitution ou de l'ordonnance précitée n'interdit une telle opération.

En refusant de procéder au rapprochement des procès-verbaux, la Haute Cour a failli à sa mission essentielle de juge électoral à Madagascar. Mais elle a aussi conforté la suspicion à son endroit, d'autant que les conditions de la dernière recomposition de la HCC avaient été discutables.

D'une part, les nouveaux membres de cette institution avaient été nommés et installés en plénières préliminaires de l'élection présidentielle. La nouvelle HCC avait été mise en place après qu'une Haute Cour autrement composée eut déjà reçu les dossiers de candidature et publié la liste officielle des candidats au scrutin du 16 décembre 2001. D'autre part, contrairement à la tradition, les nouveaux hauts conseillers ont fait leur prestation de serment au palais présidentiel de lavaloha. Or, les juges constitutionnels et électoraux ont toujours prêté serment au Palais de justice d'Antananarivo, symbole de l'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique.

Les soupçons de partialité de la HCC ont été renforcés par le fait que les résultats de l'élection présidentielle avaient été proclamés dans un hôtel-restaurant, donc un immeuble privé, situé à une soixantaine de kilomètres de la capitale, et non au siège de la HCC. De plus, la présence de cordons militaires n'a pas laissé une impression d'indépendance des juges électoraux.

(2) Article 47 alinéa 3 de la Constitution du 18 septembre 1998 : « L'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue, le président de la République est élu au second tour à la majorité des suffrages exprimés parmi les deux candidats ayant recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. »

(3) Jean-Claude Masclet, *Droit électoral*, coll. « Droit fondamental », PUF, Paris, 1981, p. 308.

Ces maladresses du président-candidat Didier Ratsiraka et du pouvoir en place en général ne pouvaient que répandre la suspicion au sein de l'opinion publique et faire craindre une manipulation des résultats d'autant plus que le scrutin en lui-même avait été entaché d'irrégularités.

De la crise post-électorale à la crise politique

La proclamation officielle des résultats de l'élection présidentielle le 25 janvier 2002 eut pour conséquence de faire changer de dimension la crise latente : un simple contentieux électoral se transforma en un véritable blocage politique.

La démarche insurrectionnelle de Marc Ravalomanana

Depuis les premières manifestations de rue du 4 janvier 2002 jusqu'en février, le mouvement de contestation initié par le Comité de soutien de Marc Ravalomanana et le Comité de défense du choix du peuple avaient cultivé une image de pacifisme et de légalisme. L'un des faits marquants de cette « révolution de velours » à la malgache avait été l'organisation de manifestations monstres, rassemblant des centaines de milliers de personnes sinon atteignant le million selon les estimations les plus optimistes, pendant deux mois sans une vitre cassée.

Pendant, si le candidat Marc Ravalomanana avait dès le début voulu rester dans le cadre de la légalité, l'impatience de sa base, notamment les manifestants de la place du 13 Mai dans la capitale, l'a poussé en fin de compte sur la voie de la démarche insurrectionnelle avec « l'investiture populaire » ou autoproclamation du 22 février 2002.

Cette cérémonie, organisée au stade municipal d'Antananarivo, n'avait pas, malgré la présence de centaines de milliers de personnes, la nature d'une investiture présidentielle telle que définie par la Constitution (4). D'une part, elle se voulait la suite de la proclamation des résultats par le Comité de soutien de Marc Ravalomanana. D'autre part, la prestation de serment avait lieu devant un Comité de huit magistrats et non d'une institution de l'Etat comme la HCC, et ceci en l'absence des corps constitués, du corps diplomatique et des forces armées.

Dans cette logique, un gouvernement insurrectionnel dirigé par le « Premier ministre » Jacques Sylla fut mis en place. Selon une démarche déjà éprouvée lors du mouvement populaire de 1991, les manifestants procédèrent à une « prise » des sièges des ministères pour y installer les « ministres » du gouvernement insurrectionnel. Cette opération se déroula sans heurt grâce à la retenue des forces de l'ordre et à l'appui des fonctionnaires, qui étaient le fer de lance des manifestants de la capitale.

La dérive illégale de Didier Ratsiraka

Pour défendre le principe de la tenue d'un second tour de l'élection présidentielle, le président-candidat Didier Ratsiraka s'était toujours placé jusqu'alors sur le plan de la légalité. Mais, à la suite de la perte de contrôle des ministères et de l'administration centrale, il va progressivement quitter la voie de la légalité.

Le premier dérapage majeur prit la forme de la création d'une capitale bis à Toamasina, premier port du pays sur le littoral oriental, en vertu d'une décision prise par cinq gouverneurs de province sur six qu'en compte le pays. Cet acte constituait une violation de l'article 5 de la Constitution de 1992 (5). Le souci de qualifier Toamasina de

(4) Article 48 : « Avant son entrée en fonction, le président de la République prête le serment suivant devant la Nation, en audience solennelle de la Haute Cour constitutionnelle, et en présence du gouvernement, de l'Assemblée nationale, du Sénat, de la Cour suprême, des membres des Gouvernorats et des Conseils provinciaux des provinces autonomes réunis spécialement à cet effet [...] »

(5) Article 5 : « La capitale de la République de Madagascar est Antananarivo. »

« capitale interprovinciale » n'effacera pas le caractère inconstitutionnel de cette décision, d'autant plus que le gouvernement dit légal du Premier ministre Tantely Andrianarivo s'y est délocalisé.

L'instauration de barrages routiers sur les routes nationales en vue d'asphyxier la capitale et la province d'Antananarivo représentait également une grave atteinte à la liberté de circulation reconnue par l'article 10 de la Constitution malgache. Autant les manifestations de rue et même les grèves politiques pouvaient être considérées comme des formes d'expression politique, autant les barrages routiers, qualifiés d'anti-économiques par la presse malgache, avaient des conséquences économiques et sociales considérables. Même la demande faite par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) en vue d'instaurer un couloir humanitaire pour les carburants et les médicaments s'est heurtée à un refus de la part du gouverneur de la province autonome de Toamasina. Ces barrages routiers correspondaient ainsi à un non-respect des droits de l'homme.

La difficile recherche d'un médiateur

L'une des caractéristiques de la crise politique malgache du premier semestre 2002 a été la difficulté de trouver des médiateurs à même d'amener les protagonistes à s'asseoir à une même table. Aussi bien en 1972 qu'en 1991, les Eglises et les forces armées, formant les deux seules entités organisées à l'échelle nationale, avaient joué un rôle d'arbitre pour résoudre les crises politiques concernées. Mais, cette fois, les deux institutions ne pouvaient remplir à nouveau ce rôle, pour des raisons différentes.

Les Eglises ou plus exactement quatre d'entre elles regroupées au sein du FFKM (catholique, calviniste, luthérienne, anglicane) n'ont pas pu assumer leur rôle traditionnel de médiateur. Leurs tentatives de médiation ont été récusées par le camp de Didier Ratsiraka pour cause de partialité.

Le FFKM a soutenu ouvertement les manifestations populaires post-électorales. A Antananarivo, les manifestations quotidiennes sur la place du 13 Mai commençaient systématiquement par un culte œcuménique. Des religieux ont défilé parmi les manifestants. Marc Ravalomanana étant le vice-président du FJKM (Eglise réformée calviniste), l'appui du FFKM à la « manifestation de la vérité », selon les termes du cardinal Armand Gaëtan Razafindratrandra, a été interprété comme une prise de position partisane.

Quant à l'armée nationale, pour la première fois depuis sa création le 26 juin 1960, elle a connu de profondes divisions qui ont mis sérieusement à mal son unité. Durant les temps forts de la crise, les forces armées ont été divisées en trois factions : les pro-Ravalomanana, les pro-Ratsiraka et les neutres. Cette division a rendu difficile le rôle essentiel de protection des biens et des personnes assumées par les forces de l'ordre et a permis l'apparition de milices paramilitaires dans le camp des partisans de Didier Ratsiraka. Faute d'unité, les forces armées malgaches n'ont donc pu jouer le rôle de conciliateur entre M. Ravalomanana et D. Ratsiraka.

En l'absence de ces médiateurs habituels des crises politiques et malgré une tentative de conciliation menée par les quatre autres candidats de la dernière élection présidentielle, pour la première fois dans l'histoire politique du pays, aucune négociation nationale n'a pu être menée avec efficacité, d'où l'intervention de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), puis de chefs d'Etat facilitateurs africains menés par le président sénégalais Abdoulaye Wade.

● Les signes avant-coureurs d'une crise annoncée

L'instabilité constitutionnelle des premières années de la III^e République

Après une transition de dix-huit mois, la III^e République avait été mise en place à la suite de l'adoption d'une nouvelle Constitution lors du référendum du 19 août 1992. Par rapport aux deux précédentes Républiques malgaches, ayant connu une phase de stabilité d'assez longue durée jusqu'à leur remise en cause une douzaine d'années après leur naissance, ce nouveau régime devait finalement se caractériser par son instabilité, aussi bien au niveau des textes que de la pratique politique. Une situation fluctuante a marqué surtout la première période de la III^e République de 1992 à 1998.

Fait inédit dans les annales constitutionnelles du pays, en sept ans, eurent lieu deux révisions constitutionnelles majeures.

La Constitution de 1992 subit une première révision avec le référendum du 17 septembre 1995, destiné à résoudre un conflit de pouvoir entre le président de la République Albert Zafy et le Premier ministre Francisque Ravony.

Une deuxième révision de la loi fondamentale se produisit avec le référendum du 15 mars 1998, après le retour de Didier Ratsiraka à la tête du pays. Celle-ci se traduisit par une véritable refonte de la Constitution. Sous le couvert d'une simple révision constitutionnelle, il s'agissait en fait de mettre en place un nouveau régime, type de pratique qu'avec le constitutionnaliste français Liet-Vaux on pourrait qualifier de « fraude à la Constitution », au point que si, théoriquement, Madagascar est encore régie par une III^e République, dans la réalité, elle vit sous la Quatrième depuis 1998.

Ces deux révisions constitutionnelles se sont traduites concrètement par de véritables changements de régime politique. Les rédacteurs de la Constitution dans sa version initiale de 1992 aussi bien que les participants au Forum national de mars 1992 qui l'avaient entérinée avaient voulu mettre en place un authentique régime parlementaire. Un tel choix se justifiait comme une réaction au système présidentieliste de la II^e République et tout particulièrement à l'omnipotence du chef de l'Etat de 1975 à 1991. Les constituants avaient non seulement voulu revaloriser la fonction parlementaire, mais surtout lui donner les moyens d'exercer un véritable contrôle sur le Premier ministre et le gouvernement.

La première révision constitutionnelle, celle de 1995, fut décidée par le président de la République Albert Zafy pour résoudre son conflit de compétence avec le Premier ministre Francisque Ravony. Bien qu'issu de la mouvance présidentielle, ce chef de gouvernement avait mis à profit les mécanismes du régime parlementaire pour conserver une certaine autonomie vis-à-vis du chef de l'Etat. Investi par l'Assemblée nationale, une telle approche lui était possible. Toutefois, un conflit avec le chef de l'Etat était inévitable à cause de l'ambiguïté fondamentale relative à la fonction présidentielle introduite par la Constitution de 1992.

L'élection du président de la République au suffrage universel direct avait en effet été maintenue par celle-ci, alors que le chef de l'Etat était réduit en fait à un rôle essentiellement honorifique, comme dans tout régime parlementaire. Bien qu'étant le seul pouvoir institutionnel bénéficiant d'une légitimité directe à l'échelle nationale, le chef de l'Etat se trouvait astreint à inaugurer les chrysanthèmes. Pour sortir de son carcan constitutionnel, le président Albert Zafy multiplia les tournées dans les régions du pays afin de bénéficier d'une onction populaire aussi concrète que possible.

La révision de 1995 avait donc pour objet de sortir de la contradiction institutionnelle en donnant au président de la République le pouvoir de nommer le Premier ministre. De fait, le régime parlementaire se transformait en régime semi-parlementaire, avec renforcement des pouvoirs du président.

Lors de son retour au pouvoir à l'issue de l'élection présidentielle anticipée de 1997, le président Didier Ratsiraka fit ensuite procéder à une nouvelle révision de la Constitution de la III^e République, qui porta sur près d'une centaine d'articles. Lors du référendum organisé pour approuver ces amendements constitutionnels et dont les résultats furent proclamés le 8 avril 1998, le « oui » l'emporta par 1 524 581 voix, soit 50,96 % des suffrages exprimés, sur un « non » ayant obtenu 1 467 397 voix (49,04 %). C'est cette dernière version de la Constitution malgache qui demeure aujourd'hui en vigueur.

Théoriquement, le régime est devenu semi-présidentiel avec un renforcement supplémentaire des pouvoirs du président, qui détermine et arrête désormais la politique générale de l'Etat. Contrairement à ce qui s'était passé à Madagascar depuis 1992, ce n'est plus la politique du Premier ministre qui est mise en œuvre depuis la dernière réforme constitutionnelle, mais celle du chef de l'Etat.

L'autre innovation apportée par la Constitution révisée de 1998 a été une nette diminution des prérogatives de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire de la Chambre des députés. L'usage de la procédure de l'empêchement contre le président de la République et de la motion de censure contre le Premier ministre et le gouvernement a été rendu techniquement difficile.

De la sorte, le pays avait retrouvé une stabilité politique et constitutionnelle, au détriment cependant de la dynamique démocratique instaurée depuis 1992. A l'analyse et avec le recul, la révision de 1998 ressemble beaucoup à ces « stratégies de restauration autoritaire » enclenchées en Afrique, selon le politologue français Jean-François Bayart, « sous la feuille de vigne du multipartisme que la pudibonderie de l'heure imposait » (6).

Du pluralisme débridé au retour du parti dominant

Le retour au multipartisme ayant eu lieu à Madagascar en 1990 avec l'adoption d'une nouvelle loi sur les partis et les associations politiques, l'évolution quantitative du nombre des formations connut un sommet durant les premières années de la III^e République. L'engagement sur la voie de la démocratie provoqua une véritable prolifération de partis et d'associations parapolitiques, après la période de fermeture de la Révolution socialiste. Plus de 160 formations furent officiellement enregistrées auprès du ministère de l'Intérieur.

Cette multiplication rapide des partis avait été favorisée par le choix du scrutin proportionnel pour l'élection des députés. L'option prise en faveur de ce système avait été encouragée, lors du Forum national de 1992, par une méconnaissance des rapports de force réels sur le terrain. Aussi bien les « Forces vives », toutes tendances confondues, que la mouvance pro-Ratsiraka de l'époque, n'étaient pas sûres d'obtenir la majorité lors des futures élections législatives et avaient donc opté l'une et l'autre pour ce mode de scrutin en vue de neutraliser l'adversaire.

La principale conséquence de ce qui se révéla être un mauvais choix fut la formation d'une Assemblée nationale ingouvernable. Aucun parti ni aucun courant politique ne put obtenir la majorité absolue des sièges à la Chambre lors des élections législatives de 1993. Le fonctionnement de l'Assemblée a dès lors confirmé la recherche constante d'une majorité de circonstance, qualifiée par son président de l'époque, le pasteur Richard Andriamanjato, de « majorité à géométrie variable ».

Le manque de toute stabilité à l'Assemblée nationale a abouti à la mise en place de gouvernements de coalition aux assises politiques fragiles. Les travers de la « majorité à géométrie variable » ont été palpables dès la désignation du premier chef de

(6) Jean-François Bayart, « La politique africaine de la France. Ni le Zambèze ni la Corrèze », *Le Monde*, 5 mars 1992.

gouvernement de la III^e République, Francisque Ravony, qui théoriquement ne disposait que d'un député de sa sensibilité à l'Assemblée nationale, mais qui a pu néanmoins se faire investir par une majorité absolue de ses collègues.

Du fait de l'instabilité parlementaire, les premières années de la III^e République ont été caractérisées principalement par la faiblesse gouvernementale, avec des dépôts de motion de censure à répétition et des changements relativement fréquents de Premier ministre, dans le style de la IV^e République française. La situation des gouvernements successifs, de 1993 à 1997, fut d'autant plus fragile qu'il ne s'agissait pas de véritables gouvernements de coalition, c'est-à-dire d'une alliance de formations se retrouvant autour d'un programme politique commun, mais bien d'une simple convergence de personnalités issues d'horizons très divers.

Les tentatives menées par le président Zafy pour mettre fin à cette instabilité gouvernementale se sont finalement traduites par un bras de fer entre le chef de l'Etat et l'Assemblée nationale. Cette dernière l'a finalement renversé par le biais du dépôt d'une motion d'empêchement en 1996, nécessitant ensuite l'organisation d'une élection présidentielle anticipée et permettant le retour de Didier Ratsiraka au pouvoir en février 1997.

Ces dysfonctionnements des institutions de l'Etat durant la première période de la III^e République ont fini par jeter le discrédit sur le système démocratique lui-même et sur l'ensemble de la classe politique à Madagascar. L'un des effets de ce fossé croissant entre la population et la sphère politique a été un désintérêt progressif de l'opinion vis-à-vis des affaires gouvernementales et la montée graduelle du taux d'abstention au cours des consultations populaires successives.

Après son retour au pouvoir, le président Ratsiraka a corrigé ce défaut inhérent au mode de scrutin, en revenant à un système majoritaire pour les élections aussi bien nationales que locales. Si ce choix a permis de retrouver une indéniable stabilité politique, une seule motion de censure ayant été déposée de 1997 à 2001, il n'en a pas moins porté atteinte au pluralisme des idées.

L'effet du nouveau scrutin majoritaire ne se fit pas encore réellement sentir lors des élections législatives de 1998. Le parti présidentiel AREMA (7) ne put obtenir qu'une majorité relative à la Chambre. Ce rapport de force conduisit le chef de l'Etat et le Premier ministre Tantely Andrianarivo à mettre sur pied un gouvernement de coalition comprenant l'AREMA, le Leader-Fanilo, parti de l'homme d'affaires Herizo Razafimahaleo, l'AKFM-Renouveau du pasteur Richard Andriamanjato, le RPSD (Rassemblement pour le socialisme et la démocratie) d'Evariste Marson et des indépendants.

Une telle ouverture a été aussi ressentie au niveau de l'Assemblée nationale où des postes de vice-président et de questeur ont été confiés à des indépendants, au Leader-Fanilo, au RPSD et même au parti d'opposition AVI de l'ancien Premier ministre Norbert Lala Ratsirahonana (8).

L'usage du scrutin majoritaire a permis la restauration d'un système à formation dominante à partir des élections provinciales de 2000. Si les partis d'opposition ont leur part de responsabilité dans cette situation, faute de réelle implantation sur le terrain dans toutes les régions du pays, les élections provinciales se sont traduites alors par une large domination de l'AREMA au niveau des six conseils provinciaux du pays. Les gouverneurs des provinces autonomes étant élus par les mêmes conseils provinciaux, tous les exécutifs provinciaux furent de ce fait contrôlés par des membres de l'AREMA ou apparentés.

(7) Parti fondé en 1976 par Didier Ratsiraka sous le nom de Avant-garde de la révolution malgache, devenu en 1997 Association pour la renaissance de Madagascar.

(8) Jean-Eric Rakotoarisoa, « Assemblée nationale : le péché de gourmandise », *DMD (Dans les media demain)*, n° 588, Antananarivo, 6 août 1998, p. 6-7.

La position dominante de l'AREMA a été renforcée lors des élections sénatoriales de 2000. Les deux tiers des sénateurs ont été élus par les conseils provinciaux, les gouverneurs et les maires, un mode de scrutin indirect qui a favorisé le parti présidentiel, les grands électeurs étant composés d'élus AREMA. Le fait que le tiers restant du Sénat soit directement nommé par le président de la République a transformé la chambre haute en une assemblée presque monocolore avec seulement 11 sénateurs d'opposition sur 90.

Des élections pas toujours démocratiques

Des élections sont considérées comme démocratiques lorsqu'elles ne restent pas purement symboliques. Elles doivent donc être pluralistes, périodiques, ouvertes et à caractère définitif, et ne peuvent être entachées d'irrégularités et de fraudes.

Durant la première partie de la III^e République malgache, les pouvoirs publics se sont efforcés de respecter de tels critères. L'élection présidentielle de 1992, les législatives de 1993 et les communales de 1995 furent organisées d'une manière correcte. Le fait a été reconnu par des organisations chargées de l'observation des élections comme le KMF/CNOE. Par contre, un net recul a été noté à compter du retour de Didier Ratsiraka au pouvoir en 1997.

Une étude portant sur les élections législatives de 1998, les élections communales de 1999 et les élections provinciales de 2000 (9) fait état de dysfonctionnements de l'administration ainsi que de pratiques frauduleuses touchant l'ensemble du processus électoral. Ces pratiques ont revêtu différentes formes allant de la violation de dispositions légales et réglementaires aux manipulations de votes, en passant par de multiples formes de pression sur les électeurs.

Les irrégularités et les pratiques frauduleuses mises en évidence dans cette étude se sont renouvelées lors de l'élection présidentielle du 16 décembre 2001. Le rapport provisoire du Consortium des observateurs des élections sur le scrutin présidentiel fait ainsi ressortir que l'administration n'a pas procédé à la révision annuelle des listes électorales, telle que prévue par le Code électoral, que de nombreuses cartes d'électeurs n'ont pas été distribuées, que des bureaux de vote ouverts ne figuraient pas sur la liste publiée au *Journal officiel*, que la neutralité de l'administration n'avait pas été respectée, que des modifications de résultats avait été ordonnées par les autorités locales, etc.

Ces pratiques, qui remettent en cause la valeur du vote des électeurs, ont amené progressivement ces derniers à se réfugier dans l'abstention au cours des scrutins successifs organisés de 1998 à 2000. Par contre, en 2001, l'attitude de l'électorat a fondamentalement changé. Les électeurs sont revenus en nombre pour participer à l'élection présidentielle du 16 décembre 2001 en vue du changement, incarné par le candidat Marc Ravalomanana, et sont descendus dans la rue dans les différentes villes du pays afin de défendre leur choix.

● Des problèmes du processus électoral à celui des provinces autonomes

La crise politique post-électorale de 2002 a confirmé le manque de fiabilité du processus électoral à Madagascar. Si certains hommes politiques pensent à un changement de Constitution, donc de régime politique, telle n'est pas la priorité du moment. La crise

(9) Cabinet Miara-Mita, *Evaluation du processus électoral*. PACT/USAID, Antananarivo, novembre 2001.

étant née d'un contentieux électoral, la primauté doit être accordée à la mise en place d'un système pérenne permettant d'organiser des élections libres et honnêtes.

Pour ce faire, une nouvelle révision du Code électoral paraît nécessaire. La création d'un Conseil national électoral indépendant sur le modèle de ce qui se pratique dans certains pays africains fait partie des mesures préconisées, aussi bien que des revendications des opposants au président Ratsiraka et de la société civile depuis plusieurs années. Cette suggestion est réapparue parmi les solutions de sortie de crise envisagées au cours des négociations dites de Dakar I et de Dakar II, menées en concertation avec le président Wade, mais qui n'ont pas abouti.

L'autre problème fondamental des élections à Madagascar est celui du manque de crédibilité du juge électoral. Le fait que le verdict de la HCC du 25 janvier 2002 ait été contesté par le candidat Marc Ravalomanana et que celui de l'autre version de la Haute Cour du 29 avril 2002 l'ait été ensuite par le candidat Didier Ratsiraka constitue un précédent dangereux et potentiellement déstabilisateur. Faute d'existence d'un juge électoral impartial et crédible, les élections à venir risquent d'être constamment controversées.

Les élections législatives, qu'elles soient anticipées ou organisées à leur terme normal de mai 2003, constitueront un véritable test pour l'organisation d'élections régulières dans le pays.

Enfin, au-delà du contentieux électoral, l'évolution de la crise politique a exacerbé le problème de l'autonomie des provinces. Entre l'utilisation des provinces périphériques contre les régions centrales du pays et les velléités sécessionnistes de certains gouverneurs, le système des provinces autonomes a montré ses dangers. Pour la première fois depuis l'indépendance en 1960, Madagascar a connu un risque de partition.

Ce problème des provinces autonomes devra faire l'objet d'une réflexion prochaine, une fois la passion politique retombée. En fait, le principe de l'autonomie, forme très poussée de la décentralisation, n'a pas à être remis en cause. Le blocage se situe plutôt au niveau du système des six provinces, héritées de la colonisation. Cette division en six provinces, qui ne correspond pas à des critères géographiques, économiques ou historiques, apparaît de plus en plus comme surannée et inadaptée à la réalité de Madagascar au XXI^e siècle. Le principe maintenu d'autonomie serait mieux adapté à un nouveau découpage politico-administratif en 23 ou 28 « régions ». Une telle forme de collectivité territoriale a été prévue par la Constitution malgache, aussi bien dans sa version de 1992 que dans celle de 1998. Néanmoins, dix ans après le retour à la vie démocratique, la région est restée dans les tiroirs de l'administration. Il serait sans doute temps de lui donner corps désormais.

Le pouvoir judiciaire au cœur de la crise institutionnelle à Madagascar

André Roger *

*« Se méfier de la magistrature et mépriser les juges
c'est un commencement de dissolution sociale. »*

Honoré de Balzac

De janvier à juillet 2002, Madagascar a plongé dans une crise institutionnelle et politique grave ayant pris parfois des aspects de guerre civile. Cette crise est née du rejet du décompte des voix du premier tour de l'élection présidentielle proclamé par la Haute Cour constitutionnelle (HCC) le 25 janvier 2002. Persuadé d'avoir obtenu la majorité absolue dès le premier tour, le candidat d'opposition, Marc Ravalomanana, soutenu par une large partie de la population et par les Eglises, a appelé à défendre le choix du peuple par des manifestations, puis par la grève générale. Le mouvement largement suivi à Antananarivo a débouché le 22 février sur l'investiture populaire de Marc Ravalomanana (décrite à l'étranger comme une « autoproclamation »), puis sur la partition du pays et de ses institutions, avant une victoire finale du candidat d'opposition, ayant comporté des aspects militaires aussi bien qu'institutionnels et juridiques.

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203
avril-sept. 2002

Les enjeux
politiques
et sociaux

27

Ce conflit, ayant illustré le thème de l'opposition entre « légalité » et « légitimité », n'a pas manqué de susciter des comparaisons avec la crise de 1991 à Madagascar, provoquée par le mouvement des Forces vives qui a entraîné la chute de la II^e République puis le départ du président Ratsiraka, voire avec les événements de mai 1972 qui ont vu, pour la première fois, la population de la capitale, Antananarivo, renverser le gouvernement en place. Ces révolutions périodiques ont suscité l'interrogation : Madagascar est-elle « ingouvernable » ?

Ce qui peut fonder particulièrement cette inquiétude est que, dans les trois cas, le gouvernement en place était parvenu régulièrement au pouvoir par les urnes et paraissait solidement installé. Ce sont des présidents brillamment élus qui furent renversés. Tsiranana l'avait été par un mouvement populaire alors qu'il venait d'obtenir une majorité écrasante dans les urnes. Ratsiraka (au cours de sa première présidence) avait obtenu 62,7 % des voix à l'élection présidentielle du 12 mars 1989 avant d'être écarté du pouvoir par la rue deux ans plus tard.

* Magistrat, assistant technique au ministère de la Justice, Antananarivo.

Dans la crise actuelle, la situation est proche : le président Ratsiraka (seconde présidence) avait été régulièrement élu, le 20 décembre 1996, à une très faible majorité certes, mais une majorité réelle, car jamais le scrutin n'avait connu aussi peu d'irrégularités. N'ayant ensuite obtenu que des succès électoraux, il n'a pourtant pas tardé à susciter, comme le président Zafy son prédécesseur immédiat, un rejet populaire.

La question est d'autant plus impérieuse que, à la différence de la crise de 1991, le bilan économique de Didier Ratsiraka était bon en décembre 2001. Pendant son quinquennat, le PIB (produit intérieur brut) a augmenté, l'inflation s'est ralentie, le franc malgache s'est stabilisé, de nombreux emplois ont été créés notamment grâce à la zone franche et à l'investissement extérieur (voir dans ce dossier les articles de M. Razafindrakoto et F. Roubaud). Personne, parmi les observateurs de la vie politique malgache, n'avait prévu ni le succès électoral du candidat Marc Ravalomanana au scrutin du 16 décembre 2001, ni l'explosion de janvier suivant. Comment, en effet, expliquer que le président Ratsiraka, vainqueur de tous les scrutins électoraux, auréolé des lauriers tressés par les bailleurs de fonds soit ainsi laminé à l'élection présidentielle et chassé de sa capitale par la population ?

Y aurait-il, à la base de ces grèves générales, de ces assemblées populaires sur la place du 13 Mai une nostalgie du *Fokonolona* (1), que Gallieni appelait « le gouvernement de la place publique » (2) ? Y aurait-il une fatalité culturelle qui voudrait que, périodiquement, la rue prenne le pouvoir ?

Il y a certainement de nombreuses raisons à ces événements, et des raisons différentes dans chacun des cas. On pourrait schématiser en disant que les manifestations de 1972 cristallisaient le désir d'une réelle indépendance à l'égard de l'ex-puissance coloniale (3) et celles de 1991, l'échec d'un système totalitaire. Elles sanctionnaient à la fois l'échec économique ayant plongé le pays dans les profondeurs du classement des pays pauvres et l'échec politique suscitant un appel du peuple vers plus de liberté et de démocratie. Mais la dernière crise ?

Qu'est-ce qui a provoqué la victoire (4) électorale de Marc Ravalomanana, puis les manifestations monstres de la place du 13 Mai ? Le respect du choix du peuple constitue le titre même du mouvement de Marc Ravalomanana, le KMSB (Komity Manoahana ny Safidim-Bahoaka). Certes, mais pourquoi le choix du peuple s'est-il porté sur un opposant néophyte en politique, sans programme électoral et sans véritable charisme ?

De grands mots ont été mis en exergue : vérité, justice, transparence, équité, démocratie...

Comme en 1991, on pourra trouver des causes aux événements de 2001-2002 dans les imperfections du système politique et dans l'insuffisance de la démocratie à Madagascar. Il apparaît cependant que le système judiciaire malgache lui-même est aussi largement responsable de la crise de confiance de la population dans ses institutions. L'on verra que la justice a été instrumentalisée par le pouvoir en place fin 2001 et que le phénomène pourrait éventuellement se poursuivre avec celui qui l'a remplacé. Le paradoxe est que les derniers événements, qui ont été véritablement rythmés par les décisions judiciaires, révèlent de la part de leurs protagonistes une volonté permanente de revêtir les habits de la légalité, au contraire de ce qui se passe

(1) Le *Fokonolona* est le nom malgache de la communauté de base, institution qui a joué un grand rôle dans les événements. Voir Jacqueline Ravelomanana, « L'histoire des institutions administratives malgaches », *Revue de droit et de jurisprudence de Madagascar (RDJM)*, n° 2, Ministère de la Justice, Antananarivo, décembre 2000, p. 36-40.

(2) Gallieni, *9 ans à Madagascar*, Hachette et Cie, Paris, 1908, p. 206.

(3) Didier Ratsiraka fut appelé le « père de la deuxième indépendance ».

(4) Dans la mesure où la Haute Cour constitutionnelle (HCC) malgache a accordé le 29 avril 2002 la majorité absolue des suffrages à Marc Ravalomanana, l'on est fondé à utiliser ce terme, même si tous ne sont pas persuadés de l'exactitude du décompte électoral officiel.

habituellement dans de nombreux pays où les institutions légales sont dissoutes dès la prise de pouvoir insurrectionnelle.

Ainsi, la justice s'est trouvée au cœur même de la tourmente. Accusée d'être responsable de la crise, en premier lieu, du fait des suspicions pesant sur les membres de la HCC (5) et, en second lieu, à cause du refus de la décision contestable de cette haute juridiction, elle a été sommée de la régler. Ce sont les arrêts de la Chambre administrative qui ont permis une solution politique en ordonnant un nouveau décompte des voix par l'ancienne formation de la HCC (6). Enfin, c'est la HCC ainsi composée qui a donné la victoire à Marc Ravalomanana. Même les tribunaux judiciaires ont été sollicités pour dire lequel des deux pouvoirs avait compétence pour diriger les sociétés nationales ou pour utiliser leur compte bancaire. Il est donc particulièrement justifié d'étudier le rôle de l'institution judiciaire dans l'apparition de la crise et dans son déroulement. Car, au-delà d'une occasion de réflexion personnelle sur la place du droit et sur le rôle du juge à Madagascar, on ne saurait traiter ici du dysfonctionnement de la justice malgache sans présenter rapidement ce que l'on peut définir comme les vices de son environnement politique et institutionnel, rendant compte également de la crise de confiance intérieure.

● **L'environnement politique et institutionnel**

La démocratie est plus réelle à Madagascar que dans beaucoup de pays d'Afrique et la liberté d'expression, notamment, qui est reconnue depuis les événements de 1991, y est tangible et se manifeste clairement par une presse parfois très critique à l'égard du régime. Il faut insister sur ce point, car cette réalité est souvent ignorée (7) et les lignes qui vont suivre, forcément critiques, pourraient laisser une impression fautive à cet égard, quoique cela ne dispense pas de rechercher les insuffisances du système démocratique.

Une démocratie confisquée

Le manque de démocratie à Madagascar n'est pas dû, comme parfois, à une insuffisance de recours aux consultations populaires. Au contraire, les années 1998 à 2001 sont marquées par un nombre important, voire excessif de scrutins. Ces quatre années ont vu se dérouler pas moins de huit élections (8). Mais celles-ci ont été marquées par le désintérêt populaire. A l'exception de l'élection présidentielle qui a donné à la population le sentiment qu'elle pouvait prendre en main son destin, le taux d'abstention a toujours été important lors d'élections au suffrage universel direct. Le phénomène a été le plus marqué lors du référendum constitutionnel et des élections provinciales du 3 décembre 2000. Ces élections ont battu le record d'abstention depuis l'indépendance avec un taux de participation oscillant entre 10 % et 46 % selon les bureaux de vote. A ce niveau, on peut estimer avec Jean-Eric Rakotoarisoa que l'abstentionnisme est un « acte de rejet du système » (9).

(5) Les membres de cette HCC, désignés en urgence dans les jours qui ont précédé l'ouverture de la campagne électorale, avaient trop visiblement été choisis pour leur dévotion au président sortant.

(6) Celle qui avait été désignée sous la présidence d'Albert Zafy.

(7) Voir cependant François Roubaud, *Identités et transition démocratique : l'exception malgache ?*, L'Harmattan/Tsipika, Paris, 2000.

(8) 15 mars 1998 : référendum constitutionnel ; mai 1998 : élections législatives ; 14 novembre 1999 : élections municipales ; 3 décembre 2000 : élections provinciales ; 18 mars 2001 : élections sénatoriales ; 29 mai 2001 : élection des membres des bureaux des conseils provinciaux ; 10 juin 2001 : élection des gouverneurs ; 16 décembre 2001 : élection présidentielle.

(9) Hebdomadaire *DMD (Dans les media demain)*, n° 709, Antananarivo, 14 décembre 2000.

Surtout, ces quatre années ont été caractérisées par un verrouillage complet de la vie politique, par l'instauration d'une hégémonie politique organisée au profit du seul parti présidentiel. Cette confiscation du pouvoir était réalisée par des manœuvres politiques extrêmement habiles. Après avoir commencé par reporter les élections législatives pour lesquelles le parti présidentiel n'était pas prêt, le président Didier Ratsiraka a fait adopter, par le référendum du 15 mars 1998, une Constitution sur mesure pour consolider et stabiliser son pouvoir (10).

Le cas du Sénat est particulièrement topique : tout a été réglé pour que cette assemblée soit à la dévotion du président, notamment par le fait que celui-ci désigne discrétionnairement un tiers de cette assemblée. Les élections des 60 membres restants ont révélé l'indifférence de la population (11). La victoire attendue de l'AREMA (Association pour la renaissance de Madagascar) (12) et le caractère indirect du scrutin ont fait que le public s'est complètement désintéressé de ce scrutin. Les candidats sénateurs, qui étaient pour l'essentiel des personnages peu connus du public, n'ont même pas fait campagne, alors que des manœuvres de corruption des grands électeurs ont été signalées. Aussi, le 18 mars 2001, l'AREMA a remporté une victoire écrasante aux élections sénatoriales : 49 sièges sur 60. Avec ses alliés, il détient 57 sièges sur 60, soit déjà plus que la majorité absolue de 46 sièges, avant même que les 30 sénateurs « présidentiels » ne soient désignés ! Après la désignation de proches du président sur le quota de 30 sénateurs, seuls 3 sièges sur 90 échappent aux partis présidentiels. C'est ainsi un Sénat particulièrement partisan qui a désigné deux des membres de la HCC.

Le verrouillage est notamment le résultat d'un empilement d'élections gigognes qui se renforcent mathématiquement au point de réserver les plus hauts postes aux seules personnalités adoubees par le président. Ces scrutins sont en outre affectés par des irrégularités manifestes, à commencer par l'adoption de la Constitution qui a été obtenue de justesse par un corps électoral réduit (13). Les élections communales ont été marquées par la fraude et par des décisions aberrantes de la HCC. On parlait déjà d'imposture électorale (14). L'élection des conseillers provinciaux, compliquée (15), prématurée (16), peu et mal expliquée, a été caractérisée par un taux d'abstention important et a permis au parti du président, l'AREMA, d'être en tête dans les six provinces (17). A la suite de quoi l'AREMA a obtenu tous les postes des bureaux des

(10) « Sous l'apparence anodine d'une simple révision, c'est tout l'équilibre du texte de 1992 qui est rompu. Aux pouvoirs, succèdent les fonctions, au régime parlementaire, un régime présidentiel qui laisse la portion congrue à un Parlement-Chambre d'enregistrement, au pouvoir judiciaire qui n'avait pas vu le jour, une fonction judiciaire largement dépendante de l'exécutif ; à la décentralisation avortée, une autonomie provinciale sans contenu. Comme à l'accoutumée, le projet fut imposé sans véritable concertation. » Source : *Pour la démocratie citoyenne et responsable*, 18 septembre 1998, CNOE (Centre national d'observation des élections), Antananarivo.

(11) *DMD (Dans les media demain)*, « Sénatoriales : la campagne fantôme », n° 722, 15 mars 2001.

(12) Ancienne « Avant-garde de la révolution malgache », parti politique fondé par Didier Ratsiraka en 1976.

(13) Le CNOE a dénoncé l'utilisation de listes électorales qui excluaient du vote un électeur sur trois puisque environ 2 millions de citoyens ont été rayés des listes électorales.

(14) « Elections locales : le feu couve sous la cendre », *DMD (Dans les media demain)*, n° 663, 20 janvier 2000. L'article dénonce notamment le cas extrême d'une femme non candidate qui a été déclarée élue.

(15) Article 16 du décret n° 2000-667 : « Les membres de Conseil provincial sont élus dans chaque circonscription électorale au suffrage universel direct, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle selon la règle du quotient électoral et de la plus forte moyenne, sans panachage, ni vote préférentiel, ni liste incomplète. »

(16) Le FFKM (Fédération des Eglises chrétiennes de Madagascar) et divers organes de la société civile avaient demandé un report du scrutin.

(17) Antananarivo : 36 sièges sur 76 ; Antsiranana : 18 sur 32 ; Toamasina : 34 sur 52, etc. (*DMD*, n° 710, 21 décembre 2000.)

conseils provinciaux le 29 mai 2001 (18). L'élection de gouverneurs AREMA n'était plus alors qu'une formalité. Les dés étaient en outre pipés par le fait que les députés avaient été finalement autorisés à voter par la HCC (19) pour la désignation des membres du bureau (20) et pour l'élection des sénateurs, cela malgré l'article 132 de la Constitution (21) et l'article 2 du décret n° 2000-667 du 29 août 2000 qui ne reconnaissent pourtant qu'une voix consultative aux députés (22).

Cette confiscation du pouvoir est aggravée par des mœurs et des pratiques politiques, telles que l'achat des voix ou le vote clanique, peu propices à une réelle représentation de l'expression populaire : la séparation des pouvoirs reste très théorique. L'Assemblée nationale ressemble davantage à une chambre d'enregistrement qu'à un instrument de contrôle du pouvoir exécutif. La mainmise exercée par le parti présidentiel ôte d'ailleurs aux rares députés de l'opposition la volonté d'élever la voix. Ils marchandent au contraire leur soutien ou désertent l'Assemblée.

La presse seule saura s'élever contre la mise en tutelle de cette Assemblée et dénoncera à plusieurs reprises le fait que les projets de loi du gouvernement soient à prendre ou à laisser et que les débats de fond restent quasiment inexistantes (23), à tel point que la loi de Finances a pu parfois être adoptée en une journée. Les députés de l'opposition, eux, répondront par de maladroites tentatives d'empêchement ou par des manifestations populaires tendant à transposer dans la rue le conflit qu'ils ne pouvaient régler par les voies légales (affaire Voninahitsy).

Une société civile ignorée

Un tel ersatz de démocratie pourrait ne pas déboucher sur une crise de confiance à condition qu'une place importante soit laissée à la société civile et au dialogue social. Or, s'il est notable que la liberté d'expression s'avère à Madagascar beaucoup plus réelle que dans beaucoup de pays africains (24), la société civile n'est pas reconnue comme un

(18) Sauf à Toliara où le président du conseil est un dissident de l'AREMA, et l'un des vice-présidents est un membre du Leader-Fanilo, parti politique allié de l'AREMA.

(19) Avis n° 3-HCC/AV du 28 août 2000 : « En conséquence, la Haute Cour constitutionnelle émet l'avis que : [...] Article 2. – Les membres de droit du conseil provincial ont le droit de voter à l'élection du gouverneur de la province autonome. » Voir la critique de cette décision dans *DMD (Dans les media demain)*, n° 716, 1^{er} février 2001.

(20) *DMD (Dans les media demain)*, n° 735, 14 juin 2001.

(21) Article 132 : « La fonction législative est exercée par le conseil provincial conformément aux dispositions de la présente Constitution et de la loi statutaire. Le mandat des membres élus au suffrage universel direct du conseil provincial est de cinq ans renouvelable. Les députés à voix consultative et les sénateurs à voix délibérative sont membres de droit du conseil provincial. »

(22) Article 2 du décret n° 2000-667 du 29 août 2000 relatif à l'organisation des premières élections des membres de conseil provincial : « Conformément aux dispositions de l'article 132 de la Constitution, le conseil provincial comprend : 1. – des membres élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable ; 2. – des membres de droit : à voix consultative, les députés ; à voix délibérative, les sénateurs. »

(23) Voir *DMD (Dans les media demain)*, n° 610, 7 janvier 1999, qui évoque « l'illusion de débats pour un budget virtuel ». Selon cet article, la loi de Finances pour 1998 avait été adoptée en une journée. Celle de 1999 l'a été en deux jours. Les seuls débats ont porté sur les voitures des députés et sur les dotations des collectivités locales. Voir encore *DMD (Dans les media demain)*, n° 712 (14 décembre 2000, p. 30), qui qualifie l'adoption de la loi de Finances pour 2001 de « farce ».

(24) Mais la presse locale n'a rien d'une presse d'investigation, d'opinion ou de réflexion. Elle se contente trop souvent de relayer les rumeurs, les dénonciations et les diffamations. Les organes audiovisuels privés ne sont pas autorisés à couvrir l'ensemble du territoire, à la différence des radios étrangères. La légitimité du Conseil national de la régulation de la communication est contestée en raison de la désignation de deux tiers de ses membres par les autorités politiques. Les journalistes dénoncent l'hégémonie du pouvoir sur les organes audiovisuels publics, la censure qui en découle ou les intimidations dont ils sont victimes pour peu qu'ils publient des articles plus ou moins critiques sur le gouvernement.

partenaire du pouvoir. L'Etat n'a pas su créer des entités officielles au sein desquelles la société civile aurait son mot à dire sur les choix qui engagent l'avenir du pays. Rien n'existe à l'échelle nationale, si ce n'est le Comité de réflexion pour la compétitivité (CRC), plate-forme de concertation et de dialogue avec l'Etat (25).

Au contraire, la mainmise du pouvoir sur les institutions sociales et sur la presse s'est accrue pendant le quinquennat. Le dialogue social qui avait connu quelques développements au début de la période de démocratisation s'essouffle depuis 1999 (26). Le mouvement syndical est déconnecté du débat économique. Ses revendications salariales sont inconsidérées et ne peuvent engager un véritable processus de négociation.

Même la décentralisation, qui aurait pu rapprocher les citoyens des centres de décision et favoriser une démocratie dite de proximité (27) et qui a réellement été engagée par le régime, s'est révélée être un échec. L'institution phare du quinquennat, la mise en place des provinces autonomes, n'a pas eu, il est vrai, le temps de faire la preuve des atouts que ses promoteurs lui assuraient. Mais la réforme, hâtivement préparée (28), mal expliquée, paraissait peu propice à une réelle décentralisation des pouvoirs de base, qui aurait été mieux encouragée par un développement des communes ou des régions. Elle relevait plus de considérations politiques que techniques (29) et a démontré le danger qu'elle fait peser sur l'unité de la nation, danger qui a été souvent dénoncé par ses opposants (30) et qui n'était pas ignoré par ses promoteurs (31).

Ces vices du système mis en place par le président Ratsiraka auraient été cependant insuffisants pour provoquer la crise si ne s'y étaient pas ajoutés, d'une part, un discrédit personnel du chef de l'Etat et, d'autre part, un autre encore plus profond de l'institution judiciaire, dont il faudra rechercher les causes.

(25) En matière de défense des droits de l'homme, la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) est un alibi qui ne trompe personne. Créée par un décret de 1996, elle se veut un organe indépendant des pouvoirs publics destiné à la promotion et à la protection des droits de l'homme, mais elle comprend des membres nommés par le Premier ministre et dépend entièrement des fonds alloués par le gouvernement dont elle est l'otage (à l'image du Conseil national électoral - CNE, autre structure pseudo-indépendante manipulée par le pouvoir). Les membres du conseil d'administration se plaignent d'être tenus à l'écart des décisions et du contrôle des comptes. Le projet du CONECS de faire du Conseil économique et social (CES) une structure nationale dans laquelle la société civile pourrait participer à la vie nationale a été abandonné après le retour au pouvoir du président Didier Ratsiraka au profit d'un CES provincial dont le rôle sera fixé par la loi statutaire de chaque province.

(26) La signature de la convention d'Androhibe en 1996 et la ratification par le gouvernement de la convention n° 144 de l'OIT en 1997 devaient jeter les bases d'une relation tripartite systématique entre l'Etat et les partenaires sociaux pour toutes les questions liées au monde du travail. Or, le ministre du Travail a changé en 1999 (décret n° 99-673 du 20 août 1999 portant réforme de la Caisse nationale de prévoyance sociale - CNAPS) la structure du conseil d'administration de la CNAPS sans consulter au préalable les organisations patronales et de travailleurs. Les partenaires sociaux ont aussitôt annoncé la rupture du dialogue social et s'unissent depuis pour dénoncer les modalités de la mise en œuvre de la politique économique. (Voir *La Lettre mensuelle de JURECO*, n° 154, Antananarivo, octobre 1999.)

(27) Le DCPE (Document cadre de politique économique) 1999-2001 voit dans la décentralisation la meilleure façon d'améliorer la fourniture locale des biens et des services et l'utilisation des ressources publiques, grâce au contrôle exercé par les citoyens.

(28) « L'autonomie provinciale. Une farce ? », *La Lettre mensuelle de JURECO*, n° 165, Antananarivo, septembre 2000. Une enquête réalisée par le KMF/CNOE à la veille du scrutin du 25 août 2000 indiquait que seule 45 % de la population était au courant de la mise en place des provinces autonomes.

(29) « Décentralisation : et s'il fallait commencer par les communes ? », *DMD (Dans les media demain)*, n° 734, 7 juin 2001.

(30) Une brochure publiée par Moxe Ramandimbilahatra en février 1998 et intitulée « Un projet de balkanisation à Madagascar » rend compte de l'inquiétude de certains intellectuels qui craignaient que l'autonomie provinciale ne réactive les dérives ethnocistes et les tendances séparatistes en fragilisant le ciment unificateur que constitue l'Etat-nation.

(31) Le président Ratsiraka lui-même a reconnu qu'il existait un « germe de force centrifuge dans l'existence des provinces autonomes », interview de *L'Express de Madagascar*, Antananarivo, 21 janvier 2002.

Le mouvement que certains ont appelé « la révolution des ombrelles » a d'abord trouvé son aliment et son énergie dans les critiques contre le régime de Didier Ratsiraka et contre l'enrichissement de sa famille qui a entraîné « la perte de confiance de la population dans le régime » (32). On a beaucoup critiqué « l'Etat de non-droit », le « recul de la démocratie », « le développement de la corruption ». Il est certain que l'usure du pouvoir a été une des causes premières de l'échec électoral et que, comme l'a titré alors le journal français *Les Echos*, « Didier Ratsiraka paie le prix de la corruption et des affaires » (33).

Les audiences du procès dit de la Villa Antoinette mettant en cause les acquisitions immobilières de Sophie Ratsiraka, une des filles du président, qui se sont tenues en pleine période électorale et au début des manifestations, étaient largement commentées sur la place du 13 Mai et constituaient un symbole concret de ce que le mouvement voulait combattre. Le problème foncier sous-jacent dans cette affaire provoque dans toute l'île des litiges et des frustrations qui suscitent le mécontentement, notamment celui des plus démunis qui sont victimes de dépossessions ressenties comme des spoliations. Il y a ainsi dans le système juridique et judiciaire malgache des vices auxquels le régime précédent n'a pas voulu remédier et qui ont, à la longue, pu constituer un ferment de révolte.

La justice discréditée

Des enquêtes récentes sur la justice effectuées dans la population malgache ont démontré le discrédit des tribunaux judiciaires qui rendent une justice conçue comme incompréhensible, partielle et corrompue (34). La HCC elle-même, dans son ancienne composition, avait été l'objet de vives critiques (35). La nouvelle composition de fin 2001, perçue comme excessivement partisane, était dès l'origine déconsidérée à tel point que les manifestations ont commencé avant même que la Cour ait pris position sur la comparaison des procès-verbaux. Le refus de cette HCC, dite de Mantasoa puisqu'elle avait transporté son siège social dans cette localité, de procéder à une « confrontation des résultats » avait aggravé la tension. Sa décision de proclamation des résultats le 25 janvier 2002 a mis le feu aux poudres.

Le rejet catégorique de cette décision de justice a jeté la population d'Antananarivo dans la grève générale et les principales villes de province dans des manifestations pour le respect du choix du peuple.

Y aurait-il eu prise de pouvoir par la rue si la HCC et le système judiciaire avaient été respectés ? Si la crédibilité du juge avait été admise ? Il semblerait que non. C'est l'absence d'un arbitre impartial qui a provoqué la réaction populaire. Au fond, c'est une demande de justice qui a été étalée au grand jour.

Il apparaît nécessaire de s'attarder sur la perte de crédibilité de la justice malgache. Car ce n'est pas la seule HCC qui est atteinte, c'est l'ensemble de l'institution.

La problématique est même plus large, c'est celle de la place du droit et de son adéquation à la société malgache, ce qu'on envisagera ultérieurement. Car l'évidence est d'abord dans les causes matérielles, apparentes, structurelles de la perte de crédibilité de la justice. Celle-ci tient avant tout à l'absence d'indépendance de la justice, notamment à sa soumission au pouvoir exécutif. Mais des causes plus profondes, liées à la conception du droit et de la légalité, méritent d'être envisagées également.

(32) Voir par exemple *Madagascar Tribune*, Antananarivo, 19 janvier 2002.

(33) *Madagascar Tribune*, 30 janvier 2002, p. 5.

(34) Voir l'enquête auprès des usagers menée en 1999 par les cabinets Alternatives et Miara-Mita sous l'égide de la Banque mondiale.

(35) Voir *supra*.



Soumission des juridictions à l'exécutif

La soumission du pouvoir judiciaire au pouvoir exécutif se manifeste tout d'abord dans les textes organisant le système judiciaire et notamment dans la dernière Constitution de Madagascar qui a concrétisé « l'enterrement du pouvoir judiciaire », suivant une appréciation locale évoquée un peu plus bas. Elle se situe plus encore dans les pratiques qui se sont développées à partir et autour des textes et qui aboutissent à un système complètement déséquilibré. Ce système permet ainsi à l'exécutif de peser fortement sur les décisions qui laissent parfois transparaître un tel déséquilibre.

Un système déséquilibré au profit du pouvoir exécutif

La forte dépendance structurelle de la justice par rapport au pouvoir exécutif à Madagascar doit s'apprécier au regard des textes, mais également des traditions et des pratiques.

Les textes : « l'enterrement du pouvoir judiciaire »

« Constitution : un enterrement de première classe pour le pouvoir judiciaire », titrait en une l'hebdomadaire malgache *DMD* le 12 février 1998 (36). Le thème du pouvoir judiciaire et de l'indépendance des juges avait été une des revendications centrales du mouvement des Forces vives. En conséquence, la Constitution de 1992 prévoyait l'instauration d'un « pouvoir judiciaire » et donnait des garanties d'indépendance aux magistrats, mais le président Zafy devait par la suite, à son grand dam, mener campagne contre la notion de « pouvoir judiciaire » pourtant inscrite dans la Constitution. Le président Didier Ratsiraka lui a emboîté le pas : le projet de réforme constitutionnelle qui deviendra la Constitution de 1998 (37) n'évoque plus qu'une simple « fonction juridictionnelle ».

Il ne s'agit pas d'une pure querelle de mots, car l'absence de reconnaissance d'un pouvoir s'accompagne de la perte de l'attribut essentiel d'un « pouvoir », le fait d'être exercé par un organe distinct et indépendant.

Dans la Constitution de 1998, le garant de l'indépendance de la justice est le président de la République. Dans le système politique et social malgache, une telle affirmation prête à sourire du fait que le chef de l'Etat malgache dispose de tous les pouvoirs constitutionnels et n'est pas entravé par la moindre tradition de séparation des pouvoirs, si l'on excepte les quelques années de la présidence d'Albert Zafy.

L'organe qui pourrait contrebalancer le pouvoir exécutif à Madagascar est le Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Mais cette institution est conçue comme un relais du pouvoir exécutif et du ministre de la Justice : aux termes de l'article 98 de la Constitution, le président de la République préside le CSM, le ministre de la Justice assure la vice-présidence. Sa composition laisse une large place aux personnes désignées par ce ministre (38).

(36) Jean-Eric Rakotoarisoa, « Pouvoir judiciaire : enterrement de première classe », *DMD (Dans les media demain)*, n° 564, p. 6.

(37) En droit, il faudrait utiliser les termes de « Constitution de 1992 révisée », car le pouvoir a utilisé la procédure de révision constitutionnelle, et ceci avec l'approbation de la HCC. Mais un projet qui modifie plus des trois quarts des articles ainsi que la nature profonde du texte antérieur en passant d'un régime parlementaire et centralisé à un système présidentiel et fédéral (et ne reconnaissant plus le pouvoir judiciaire) ne peut qu'être analysé comme une nouvelle Constitution, n'en déplaise à la HCC qui, en cette occasion, montrait déjà sa docilité à l'égard du président.

(38) Le CSM est actuellement composé de 26 personnes dont la liste est établie directement ou indirectement par le pouvoir exécutif.

La nomination des juges et leur avancement se décident à la discrétion du gouvernement : le magistrat est nommé par décret du président de la République (39). Le procureur général et le premier président de la Cour suprême en conseil de ministres sur proposition du ministre de la Justice après consultation du CSM (40).

Si les magistrats du parquet sont astreints à la subordination hiérarchique, les juges du siège sont inamovibles, ce qui pourrait leur laisser une marge d'indépendance ; mais cette indépendance est limitée d'abord dans les textes qui prévoient une possibilité de mutation d'office avec l'avis du CSM (41), ensuite et surtout par les pratiques ministérielles qui font que les magistrats sont très généralement détachés dans des postes dont ils ne sont pas titulaires, ce qui permet de les muter à discrétion. En effet, les pratiques se révèlent en ce domaine, comme en bien d'autres, plus importantes que les textes.

Les pratiques

L'interventionnisme est une maladie chronique de la justice malgache, au point que la conviction s'est répandue que l'on ne peut obtenir justice que si l'on connaît « quelqu'un qui connaît le juge »... ou qui a son oreille. Lorsque les procès mettent en cause les intérêts des gouvernants, les pressions se font plus nombreuses. Mais l'Etat lui-même est parfois la première victime de ces pratiques.

Les empiètements excessifs du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire se manifestent de manière frappante dans la mise en œuvre du procédé de suspension de l'exécution des décisions de justice prises par le ministre de la Justice ou par les parquets (42). La pratique qui permet à une partie condamnée en justice après épuisement de tous recours légaux d'exercer un ultime recours devant le ministre pour obtenir que la décision ne soit pas exécutée s'est largement développée, au point de susciter un certain désintérêt pour les recours « traditionnels » soumis aux aléas et aux lenteurs du contradictoire. Qu'une autorité exécutive puisse, par les ordres oraux ou écrits, arrêter dans sa mission l'huissier en train d'effectuer une saisie ou une autre mesure d'exécution d'une décision de justice exécutoire témoigne, on en peut plus clairement, de la prééminence du pouvoir exécutif sur l'institution judiciaire. Cette pratique est néanmoins admise dans son principe par la Chambre administrative (43).

Il est évidemment beaucoup plus difficile de mettre en lumière le rôle joué par le pouvoir exécutif dans la prise de décision elle-même. Il ne suffit pas de relever les libertés prises par le juge avec le raisonnement juridique pour en conclure à une corruption du processus judiciaire. Certaines décisions sont cependant tellement orientées en faveur des intérêts du pouvoir tout en étant peu respectueuses de la rationalité et de la rigueur juridiques que l'on ne peut s'empêcher d'y voir la main des puissances gouvernantes.

Des décisions sous influence

Les deux dernières grandes décisions juridictionnelles rendues par les hautes juridictions malgaches dans le domaine politique méritent, à cet égard, d'être citées et commentées.

(39) Article 98.1 de la Constitution malgache.

(40) Article 106 de la Constitution. Il en résulte que le magistrat peut être choisi en dehors des candidats sélectionnés par le CSM.

(41) Article 7 de l'ordonnance n° 79-025 du 15 octobre 1979 relative au statut de la magistrature : « Le décret qui porte nomination ou promotion de magistrat détermine son poste d'affectation. Les magistrats de siège sont inamovibles. Toutefois, ils peuvent recevoir sans leur consentement une affectation nouvelle, après avis du Conseil supérieur de la magistrature. »

(42) André Roger, « Les failles de l'État de droit », *La Lettre mensuelle de JURECO*, n° 157, Antananarivo, janvier 2000.

(43) Chambre administrative, 23 mars 1996. Kwai Chung et Cie : 3 novembre 1999, Raveloson.

Il s'agit de la condamnation de Jean-Eugène Voninahitsy à un an d'emprisonnement confirmée par la Cour suprême le 21 juin 2001 et de la proclamation des résultats du premier tour de l'élection présidentielle par la Haute Cour constitutionnelle le 25 janvier 2002.

« L'affaire Voninahitsy »

La condamnation du vice-président de l'Assemblée nationale, Jean-Eugène Voninahitsy, opposant résolu au régime de Didier Ratsiraka, était à l'évidence une affaire politique. Pour le gouvernement en place, ce député ayant affirmé que le président avait menti lorsqu'il déclarait avoir acheté un pont flottant à l'Ukraine devait être sanctionné pour ses déclarations injurieuses à l'égard du chef de l'Etat.

La justice a manifesté dans cette affaire une soumission manifeste aux thèses de l'exécutif. Les conditions dans lesquelles les décisions ont été rendues sont telles qu'elles laissent supposer l'existence de pressions sur les magistrats. Sans l'admettre, on peut comprendre que, dans une affaire aussi hautement politique, le gouvernement intervienne dans le processus judiciaire. Mais le plus grave est que les contorsions juridiques mises en œuvre pour justifier la condamnation, malgré les vices de procédure, aboutissent à créer une jurisprudence dangereuse à l'avenir pour les libertés : elles réduisent, en effet, considérablement le régime protecteur des parlementaires et portent atteinte à la séparation des pouvoirs voulue dans la Constitution malgache.

L'impossible justification de la condamnation

Jean-Eugène Voninahitsy a été arrêté le 23 décembre 2000 à l'issue de la session parlementaire sans que la mainlevée de son immunité n'ait été sollicitée. En application de l'article 69, alinéas 2 et 3 (44) de la Constitution malgache et comme en droit français (45), seule l'existence de la flagrante, donc d'un délit venant de se commettre, pouvait dispenser le parquet d'obtenir la mainlevée de l'immunité parlementaire.

Faute de flagrante, l'arrestation devenait illégale et l'annulation des poursuites s'imposait. Or, les délits de presse, qui ont justifié l'arrestation (46), avaient été commis le 31 octobre 2000. Pour justifier l'arrestation du député, les juridictions saisies vont utiliser tour à tour la notion de « délit réputé flagrant » hors de son contexte (47), puis, opposer les termes de « flagrant délit » à ceux de « délit flagrant » en soutenant que la première expression désigne une procédure, en l'espèce, la procédure spécifiquement malgache de « l'information sommaire », et la deuxième une infraction. Cette motivation méprise la procédure pénale et la langue française. Faire dire à la Constitution que le cas de flagrant délit qu'elle vise s'applique au cas de délit non flagrant pourvu qu'il soit poursuivi par la voie de l'information sommaire est une véritable dénaturation. Le flagrant délit a toujours désigné, en France comme dans les textes malgaches, non seulement la procédure d'urgence mais aussi le délit qui se commet ou qui vient de se commettre.

(44) Article 69 – « [...] Aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté, en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, sauf le cas de flagrant délit. Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée, sauf le cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive [...] »

(45) L'on remarquera que l'ensemble du droit malgache est encore très proche du droit français.

(46) Par la suite, ont été invoqués des délits d'émission de chèques sans provision.

(47) Aux termes de l'article 206 du Code de procédure pénale, le délit « réputé flagrant » est celui où la personne est poursuivie par la clameur publique « dans un temps très voisin de l'action » ou celui où « la personne soupçonnée est trouvée en possession d'objets ou présente des traces ou indices laissant penser qu'elle a participé au crime ou au délit qui vient de se commettre. » [Souligné par l'auteur.]

On notera aussi que le ministère de la Justice n'a pas hésité à publier, le 26 décembre, veille de la condamnation par le tribunal correctionnel, une circulaire prise pour les besoins de la cause justifiant le recours à la notion de délit flagrant en l'espèce.

Les atteintes au régime des immunités parlementaires

La première atteinte résulte de l'interprétation donnée à l'article 114.1 de la Constitution malgache (48) qui oblige le parquet à obtenir l'autorisation d'une commission spéciale de la Cour de cassation avant de poursuivre un parlementaire. Les arrêts réduisent à peu de chose cette garantie en laissant, en fait, le parquet maître de décider de la réunion ou non de cette commission. Il lui suffit de poursuivre avant réception de la plainte, voire de qualifier de « dénonciation » une plainte déjà reçue (49).

La seconde atteinte, beaucoup plus grave, résulte de l'interprétation de la Constitution faite par la Cour suprême selon laquelle la procédure de mainlevée de l'immunité parlementaire n'est pas nécessaire lorsque l'infraction est poursuivie suivant la procédure de l'information sommaire. Or cette procédure, qui constitue le droit commun des poursuites, peut être largement utilisée, car elle s'applique non seulement aux flagrants délits mais encore aux délits non flagrants dont les auteurs sont identifiés et contre lesquels peuvent être retenus soit des aveux confirmés, soit des charges manifestes. Il suffit donc au pouvoir exécutif de susciter du parquet l'ouverture d'une information sommaire pour écarter toutes les immunités prévues au bénéfice des parlementaires. Et ce pouvoir n'est même pas limité par les conditions légales, déjà très larges, de la procédure d'information sommaire. En effet, en application de l'arrêt de la Cour d'appel, même si les conditions d'ouverture de la procédure ne sont pas réunies, par exemple s'il apparaît que les charges ne sont pas, en fin de compte, manifestes, l'arrestation n'en demeure pas moins valable !

L'arrêt de la HCC portant proclamation des résultats du premier tour

La décision n° 2002-001 de la Haute Cour constitutionnelle a déclenché la colère des partisans de Marc Ravalomanana en ordonnant la tenue d'un second tour. S'il est certain que le fond de la décision ne pouvait satisfaire une opinion persuadée de la victoire de son champion au premier tour, on ne peut négliger le fait que les insuffisances juridiques de l'arrêt aient pu favoriser l'embrassement. Bien que l'arrêt ait accepté une transparence louable, il est en effet critiquable en droit sur plusieurs points. On peut soutenir que la décision est nulle en la forme et partielle en ce qu'elle refuse d'entendre la voix de certaines parties. On peut aussi lui reprocher, bien que ce reproche soit mélangé de droit et de fait, de n'avoir pas exercé ses compétences dans leur acception la plus large, en d'autres termes, de n'avoir pas procédé à la comparaison des procès-verbaux en sa possession

(48) Article 114.1 : « Toute plainte portée contre une des personnalités visées à l'article 114 ci-dessus est examinée par une commission de trois magistrats de la Cour de cassation désignés par le premier président de ladite Cour. Cette commission, après information, ordonne soit le classement de la procédure, soit sa transmission au procureur général de la Cour de cassation aux fins de saisine de la juridiction compétente. »

(49) Fort opportunément, la Cour de cassation, statuant toutes chambres réunies sur pourvoi dans l'intérêt de la loi, a cassé les arrêts du 26 janvier 2001, ce qui permet de rétablir J.-E. Voninahitsy dans tous ses droits politiques et civiques (arrêt n° 100 du 1^{er} août 2002). L'arrêt ne tranche malheureusement pas la question du flagrant délit et se contente de statuer sur la dualité de régime des poursuites exercées en l'espèce.

Violation des conditions de forme

La loi organique édicte que « la Haute Cour siège à Antananarivo ». La Cour a cependant siégé dans un hôtel-restaurant à Mantasoa, violant ainsi une des conditions de validité de ses décisions. Il a en effet toujours été admis que le siège d'une juridiction est une condition de validité de la décision, au même titre que le nombre de juges. La décision rendue par la juridiction, que la presse malgache a appelée « le tribunal de Mantasoa », est donc nulle en la forme.

Au surplus, les juges qui ont accepté de siéger dans un hôtel-restaurant-casino sous « protection militaire » ont foulé aux pieds les formes minimales de l'acte de juger. Le lieu de justice n'est pas indifférent à celui-ci. Il en est consubstantiel. En témoignent les règles forgées par des traditions séculaires qui régissent la forme de la salle, les places des intervenants, la publicité de l'audience, les robes des juges, etc. Le sens de ces exigences est clair : il est de conférer force et respectabilité à la décision judiciaire.

Partialité de la décision

La Cour a refusé d'examiner les requêtes en annulation des voix obtenues par le candidat Ratsiraka dans les bureaux de vote de Fort-Dauphin, Soalala, Tamatave II et de Marovoay. La décision sur ces requêtes, déposées par les organisations membres du Consortium des observateurs des élections, était très attendue, car les communiqués publiés par le Consortium tendaient à établir l'existence de fraudes systématiques, en tout cas à Fort-Dauphin, au profit du président sortant. Or, la Cour ne les examine même pas. Elle se contente de les rejeter au seul motif de leur irrecevabilité pour défaut de qualité des organisations. Le rejet paraît d'autant plus choquant que la simple lecture de la loi électorale (50) conduit tout lecteur de bonne foi à reconnaître, au contraire, qualité aux organisations agréées comme observateurs. Sur ce point, on ne peut que regretter l'attitude de la Cour qui recourt à un motif spécieux et de pure forme pour éviter de statuer sur des irrégularités apparemment incontestables.

Décision tronquée

La Cour s'attache à une conception étroite de la légalité en limitant au maximum la portée de son contrôle :

- elle considère que seuls les procès-verbaux émanant des Commissions de recensement matériel des votes (CRMV) doivent être utilisés à l'exception du cas où des « discordances manifestes sont constatées » ;
- elle estime ensuite que seules les réclamations portées sur les procès-verbaux peuvent être retenues ;
- elle se dénie enfin le droit de valider les procès-verbaux présentés par un candidat, en l'espèce les 3 739 procès-verbaux qui lui ont été adressés par le candidat Marc Ravalomanana.

Ces affirmations ne sont pas inexactes en droit. Cependant, la Cour pouvait parfaitement se saisir d'office de la régularité des 3 739 procès-verbaux concernés et procéder à leur comparaison avec les procès-verbaux envoyés par les CRMV, non pour « valider » les procès-verbaux du candidat (ce qu'elle ne peut pas faire en droit strict), mais pour valider ou invalider ceux envoyés par les CRMV, ce qu'elle doit faire dès lors qu'elle estime qu'il y a pu y avoir violation des dispositions législatives et réglementaires. Ce faisant, la HCC n'a pas commis d'erreur de droit mais elle n'a pas voulu exercer toutes ses prérogatives, alors qu'un mouvement populaire de grande ampleur sollicitait une clarification des opérations de vote. De ce fait, sa décision a été ressentie comme un déni de justice.

(50) Articles 72 et 117 du Code électoral malgache.

Il ne fait guère de doute que cette HCC ne pouvait rendre une décision impartiale dans la conjoncture politique du moment. Mais l'instrumentalisation de la justice malgache a été aussi le fait du nouveau régime, ainsi qu'en témoignent les arrêts des 10 et 16 avril 2002 de la Chambre administrative qui ont ordonné un nouveau décompte des voix et qui ont ainsi permis l'investiture légale du président Ravalomanana.

Les arrêts des 10 et 16 avril 2002 de la Chambre administrative

Comme beaucoup d'observateurs, l'auteur considère que l'accord de Dakar, signé le 18 avril 2002, a reconnu aux arrêts discutés une force considérable en les prenant pour base d'une solution politique de la crise malgache. Le visa, en tête de l'accord signé devant les plus hautes instances internationales de « l'arrêt n° 4 du 16 avril 2002 de la Chambre administrative de la Cour suprême dont l'application implique un nouveau décompte contradictoire des voix », dégage clairement une reconnaissance par les deux parties de la validité de la décision. Cela ne doit pas cependant empêcher de vérifier si la décision était, au jour où elle a été rendue, conforme aux règles du droit positif malgache.

Il convient de rappeler, pour cela, que les apports, essentiels, des arrêts discutés tiennent en trois points :

- l'annulation pour vices de procédure du décret n° 2001-1080 ayant constaté la désignation des membres de la HCC au seuil de la campagne électorale ;
- la résurrection de l'ancienne Haute Cour constitutionnelle ;
- le réexamen des résultats du premier tour de l'élection présidentielle.

Or, si l'on peut admettre, avec des réserves (51), que la Chambre administrative était bien compétente pour statuer sur la légalité du décret portant nomination des membres de la HCC et, avec des réserves également (52), que le décret pouvait être annulé, les autres apports des arrêts sont injustifiables dans le système juridique malgache.

Comment accepter en effet que l'annulation des désignations faites par le Conseil supérieur de la magistrature et les assemblées parlementaires s'étende aussi à celle des membres effectuée par le président de la République, désignation qui, elle-même, n'est affectée d'aucun vice ?

Comment expliquer également que, en dépit de l'incompétence naturelle du juge administratif en matière d'administration qui lui interdit de combler le vide créé par l'annulation (53), celui-ci fasse revivre une composition de la HCC éteinte, au lieu de renvoyer l'administration à procéder à de nouvelles élections ? Même si l'incompétence du juge en matière d'administration, en tant qu'héritage du droit français, n'est pas nécessairement transposable à Madagascar, on ne trouve rien dans le droit public malgache qui puisse fonder une solution qui aboutira à conférer au juge administratif le pouvoir de nommer des administrateurs ou d'autres juges.

(51) La Chambre administrative ne justifie sa compétence que par l'évidence que l'acte ne fait pas partie des actes de gouvernement. Le Conseil d'Etat français a, au contraire, refusé de contrôler la désignation des membres du Conseil constitutionnel par le président de la République (Conseil d'Etat, 9 avril 1999, n° 195616, M^{me} Ba). Il faut, pour justifier la compétence du juge administratif en la matière, s'appuyer sur le fait que le contrôle ne portait que sur la régularité externe de l'acte, voire sur une conception spécifique, particulièrement étroite, de la théorie de l'acte de gouvernement.

(52) Les irrégularités de l'élection par le Conseil supérieur de la magistrature apparaissent comme suffisamment graves pour fonder une annulation, mais celles de la désignation des membres représentant l'Assemblée nationale et le Sénat sont sujettes à débats en raison de l'ambiguïté des dispositions constitutionnelles.

(53) Voir à ce sujet Charles Debbasch et Jean-Claude Ricci, *Contentieux administratif*, Editions Dalloz, coll. « Précis », n° 876, Paris, 1999, 7^e édition, p. 700.

Comment, enfin et surtout, justifier une annulation de l'arrêt de proclamation des résultats alors que cet arrêt n'a fait l'objet d'aucun recours et qu'il est même non susceptible de tout recours (54) ?

Il apparaît clairement que ces arrêts sont des décisions de circonstance, pris sous la pression d'événements extrêmement graves. On peut comprendre bien sûr les motivations des magistrats malgaches concernés. Mais on ne peut que constater aussi que leurs décisions sont des sortes d'« OVNI judiciaires », dont on aimerait penser qu'ils vont rester uniques.

Malgré ces décisions, le nouveau pouvoir a suscité des espoirs réels de changement dans le domaine de la justice à Madagascar. Pour que ce changement se produise effectivement, il ne faudrait pas cependant que les pratiques précédentes se répètent et que l'on confonde derechef le droit et la justice. Revêtir les habits de la légalité ne suffit pas pour faire advenir la justice.



Les habits de la légalité

Pour tous les Malgaches comme pour le reste des hommes, la justice est une donnée fondamentale de la vie en société. Principalement parce qu'elle est le garant de l'harmonie sociale ; également parce qu'elle permet de différencier le mal du bien, le vrai du faux, l'innocent du coupable. Ce n'est pas tant un rôle politique ou administratif de l'institution qui est attendu qu'un rôle en fin de compte moral. Le tribunal doit être un lieu de recherche de l'équité, de quête de la vérité. Faute de pouvoir atteindre de si hautes exigences, un système juridique et judiciaire se réfugie alors dans la simple légalité. Cette tentation, très présente dans la dernière crise politique malgache, révèle ses limites si elle ne permet pas de satisfaire le besoin de droit, lequel ne se confond pas avec la seule légalité.

La légalité mise en avant

Le nouveau pouvoir d'Antananarivo a voulu, le 22 février 2002, manifester avec éclat sa préoccupation du respect de la légalité en organisant pour Marc Ravalomanana une investiture populaire intégrant largement des éléments de celle-ci : lecture publique des résultats, prestation de serment, investiture par des magistrats en grande tenue... et ceci alors que la cérémonie elle-même était un camouflet à la légalité constitutionnelle, puisque la HCC avait ordonné la tenue d'un second tour. Cette volonté de manifester le respect de la légalité semble être une constante des gouvernements de Madagascar. Lors de la dernière crise, elle a joué un rôle considérable, chacun des deux adversaires se prévalant en effet de la légalité. Pour aucun des partis, il n'était question de balayer trop ostensiblement les règles de droit existantes. Le coup d'Etat pur et simple n'est pas une tradition malgache.

Dans le même sens, on peut noter que la société malgache s'est passionnée pour les décisions judiciaires qui ont marqué la période, voire pour les questions juridiques qui les inspiraient. Les quotidiens ont publié des pages entières reproduisant les décisions et les commentaires qui en ont été faits. De nombreux lecteurs ont donné leur avis sur la qualité de ces décisions. Des débats se sont ouverts... Bref, cette « révolution » a pris un aspect judiciaire propre à provoquer l'étonnement de visiteurs habitués à des révolutions plus violentes dans lesquelles les juges sont tenus à

(54) Aux termes de l'article 124 de la Constitution : « Les arrêts et décisions de la Haute Cour constitutionnelle [...] ne sont susceptibles d'aucun recours. Ils s'imposent à tous les pouvoirs publics ainsi qu'aux autorités administratives et juridictionnelles. »

l'écart des décisions. Ce n'est là qu'un aspect du besoin de droit et de justice de la société malgache, mais c'en est le plus visible.

Cependant cette légalité est bien souvent une légalité de pure forme, assise sur la lettre de la loi plus que construite à partir de l'esprit et des principes fondateurs de cette loi.

On a vu cette conception étroite de la légalité se manifester dans les faits que l'on vient d'examiner. Elle se retrouve aussi dans les dernières décisions prises pendant la crise. On peut donner en exemple, d'un côté, la proclamation de la loi martiale par le président Ratsiraka et, de l'autre, la décision n° 07-03 de la Haute Cour constitutionnelle rendue le 26 avril 2002.

La proclamation de la loi martiale résultait d'une appréciation purement littérale de la Constitution (55), sans considération de la volonté réelle du législateur, ce qui conduit à enlever toute légitimité véritable à une telle proclamation de la loi martiale.

Par sa décision n° 07-03, la Haute Cour déclarait irrecevables les demandes de récusation pour suspicion légitime déposées devant elles et fondées sur la participation de certains de ses membres à la cérémonie d'investiture populaire. À l'appui de son rejet, elle invoquait l'absence de texte prévoyant la récusation, comme si une telle considération pouvait être déterminante en soi. Or, là encore, le droit devrait nécessairement faire prévaloir une exigence absolue, l'on dira même éternelle, d'impartialité du juge sur la lettre de la loi et sur les risques conjoncturels d'une négligence du législateur. Tous les systèmes juridiques du monde connaissent cette exigence d'impartialité du juge. Ils s'ouvrent progressivement au principe anglo-saxon suivant lequel cette impartialité doit non seulement être, mais également apparaître (56).

Il est regrettable, dans ces conditions, de voir ce qui devrait être une nouvelle ère dans l'histoire de Madagascar s'ouvrir par un tel refus d'accueillir des conceptions élevées de la justice. Alors qu'il aurait fallu choisir un combat politique dans le respect du droit, c'est en dehors de ce dernier que se sont échangés les divers arguments. De telles attitudes ne sauraient restaurer la crédibilité de la justice dans l'île ni satisfaire le besoin de justice que sa population a manifesté avec tant d'éclat durant les derniers mois.

La problématique de la légalité à Madagascar

Les magistrats malgaches sont trop souvent tentés de s'appuyer sur le droit positif, voire sur la lettre de la loi, aux dépens des exigences véritables et profondes de la justice. Certes, l'adage antique *summum jus, summa injuria* (57) trouve à s'appliquer dans toutes les sociétés, mais il se vérifie particulièrement dans un système comme celui de Madagascar, qui n'a pas vraiment choisi sa voie entre la modernité et la tradition.

Le paradoxe est celui d'un système adepte du juridisme, alors que la population malgache est demeurée plutôt réfractaire au droit. Cette tendance au juridisme

(55) La loi martiale qui suppose un « péril imminent susceptible d'entraver le fonctionnement normal des institutions républicaines et résultant [...] de troubles sanglants ou d'une insurrection armée » a été décidée après les affrontements du mercredi 27 février 2002 qui auraient constitué un « incident sanglant », mais il ne s'agissait là que d'un acte isolé dans l'espace et dans le temps (qui se serait soldé par 2 morts). Il y a surtout lieu de relever que les militaires présents sont restés passifs devant les affrontements. La mise en œuvre normale des pouvoirs des forces de l'ordre aurait vraisemblablement été suffisante pour éviter que la confrontation ne dégénère en violences mortelles.

(56) « *It is of fundamental importance that justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done.* » (« Il est d'une importance fondamentale non seulement que la justice soit rendue, mais encore qu'elle soit manifestement et indiscutablement rendue »), *Ratio decidenti* de la Chambre des Lords dans l'affaire Pinochet, décembre 1999.

(57) « Sommet du droit, sommet de l'injustice. »

a souvent été évoquée lors de la crise (58). Ce n'est pas un fait nouveau. Les dirigeants malgaches ont souvent donné l'impression qu'ils croyaient qu'un texte pouvait résoudre les problèmes de la société (59). La culture malgache traditionnelle, au contraire, reste très éloignée d'un droit tel qu'il est conçu en Europe. Beaucoup d'observateurs ont relevé la difficulté qu'ont ainsi les Malgaches à distinguer le droit des autres normes sociales. Alfred Ramangasoavina (60) évoque de la sorte « la perpétuelle confusion que fait le Malgache entre le droit, les convenances, la morale et l'équité ».

Cette confusion se manifeste également dans les pratiques judiciaires, ce qui n'est pas fait pour améliorer la compréhension du système juridictionnel. Le principe de légalité, pourtant pilier du droit pénal moderne et protection essentielle contre l'arbitraire, a ainsi beaucoup de mal à s'imposer dans les tribunaux malgaches. Un fait divers récent semble en rendre compte : en 2000, un entrepreneur de pompes funèbres a été emprisonné pour avoir abandonné, après un conflit avec ses clients, le corps du défunt sur le parvis de l'église. Or, la qualification retenue, à l'évidence inapplicable aux faits, était celle de « diffamation ». En privé, des magistrats avaient reconnu qu'aucune qualification légale n'était applicable aux faits, mais ils ont soutenu le bien-fondé de la poursuite et de la condamnation au seul motif que ces faits étaient ressentis comme très graves à Madagascar.

Ce phénomène culturel de « moralisation » des décisions judiciaires s'est accusé avec le problème conjoncturel de l'insuffisance de documentation et de formation juridiques. Le résultat est un système schizophrénique dans lequel les normes juridiques sont construites autour de la rationalité européenne, notamment française, alors que les pratiques et les comportements judiciaires sont fortement marqués de références culturelles nées des coutumes, du *fihavanana* (61) et de la morale collective. La tentation de faire revivre la justice coutumière des *dina* (62), la seule en adéquation avec les valeurs profondes de la société malgache, est dès lors permanente. Elle s'est traduite récemment dans une loi d'encadrement des *dina* (63) qui permettra, à condition qu'elle soit respectée, d'intégrer cette institution spécifiquement malgache dans l'ordonnancement juridique positif et d'éviter ainsi, outre l'embarras du juriste devant une institution difficile à cerner (64), d'éviter les abus des traditions les plus répressives.

D'autres dispositions révèlent cet écartèlement entre deux logiques culturelles. Alors que l'article 5 de la loi n° 61-013 du 19 juillet 1961 portant création de la Cour suprême ne prévoit, comme en France, qu'un cas de cassation, la violation de la loi, l'ordonnance du 11 août 1982 y ajoute la violation de l'équité (65), disposition inconciliable avec l'ensemble du système juridique et qui n'aurait donné que des résultats contestables.

(58) Notamment à propos du refus des autorités de laisser la HCC procéder à la comparaison des procès-verbaux.

(59) Roger Pascal, *La République malgache : pacifique indépendance*, Ed. Berger-Levrault, Paris, 1965, p. 109. L'auteur relève également qu'ils ont transposé le système français de droit public en n'y apportant que des modifications de détail.

(60) Alfred Ramangasoavina, *Du droit coutumier aux codes modernes malgaches*, Editions de la Librairie de Madagascar, Tananarive, 1962, p. 353.

(61) Valeur malgache fondamentale, mais notion intraduisible en français, proche de la fraternité inspirée par le respect des ancêtres et traduisant la nécessité de l'harmonie dans les relations sociales.

(62) Les *dina* ou *dinam-pokonolona* sont des sortes de conventions collectives villageoises dont l'inobservation peut être sanctionnée par des réparations pécuniaires ou même, dans certains *dina*, par des peines corporelles allant jusqu'à la mort.

(63) Loi n° 2001-004 portant réglementation générale des *dina* en matière de sécurité publique.

(64) Henri Raharijaona, « Le droit malgache et les conventions de *Fokonolona* », *Etudes de droit africain et de droit malgache*, n° 16, Editions Cujas, Paris, 1965, p. 49.

(65) Par une formule qui révèle l'embarras des rédacteurs : « Article 11. – Outre ce qui est prévu à l'article 5 de la loi n° 61-013 du 19 juillet 1961, constitue un cas d'ouverture à cassation dans l'intérêt de la loi la violation des préceptes généraux de justice et notamment des principes équitables que comporte nécessairement la disposition légale servant de justification objective à la décision incriminée. »

Ces difficultés, inhérentes aux contradictions de la société malgache, pourraient même être aggravées par les conditions de la dernière prise de pouvoir. Si le nouveau gouvernement n'y prend garde (66), on pourrait bien retrouver une légalité formelle parfaite en apparence, mais construite sur un système juridique aberrant (67).

Il est important de noter que le nouveau pouvoir veut réintroduire le mot de *fahamarinana*, c'est-à-dire la « justice » (dans son sens de vertu et non d'institution), dans la devise de la République malgache. Pour que revive effectivement cette *fahamarinana*, il faudra bien admettre que la protection des droits de la personne humaine est la mission centrale du droit et du juge ; que la loi n'est pas en soi respectable parce qu'elle est la loi, mais parce qu'elle est bonne et qu'elle traduit les aspirations morales de la population. Le droit ne saurait se limiter à son volet de droit positif. C'est aussi et avant tout, le droit naturel, le droit des gens, les principes immanents de justice. En somme, l'Etat de droit n'est pas une valeur désincarnée. Cette notion n'a de poids que si la loi ainsi respectée est elle-même juste.

Une dictature peut toujours satisfaire aux apparences de l'Etat de droit en mettant une forme légale au service d'une politique immorale. Mais elle ne satisferait pas à l'esprit du *fahamarinana* malgache. La légalité du régime du président Ravalomanana a donc à déboucher sur une nouvelle conception du droit et de la justice qui devrait enfin réconcilier les Malgaches avec leur pratique juridique nationale.

En regard et pour conclure, l'on notera cependant que l'atteinte à la crédibilité de la justice à Madagascar semble être parvenue à son comble dans l'affaire dite de l'accord secret de Dakar. Après la proclamation des seconds résultats électoraux, concluant à l'élection dès le premier tour de Marc Ravalomanana, par une HCC ressuscitée dans sa composition originelle, un embarras certain a en effet envahi le camp des négociateurs africains. Amara Essy, secrétaire général de l'OUA (Organisation de l'unité africaine) (68), a soutenu que la décision de cette Cour, en apparence parfaitement conforme à ce qui avait été explicitement convenu, « pourrait porter préjudice à la mise en œuvre de l'accord de Dakar ». Des indiscrétions ont alors évoqué un accord « secret » aux termes duquel il aurait été effectivement décidé que la HCC constaterait, quoi qu'il en soit des procès-verbaux effectifs, l'absence de majorité absolue et ordonnerait un deuxième tour de l'élection. En somme, ce qui aurait été prévu par les négociateurs, c'est que la HCC adapte obligatoirement son décompte des voix à la nécessité politique ou, comme l'a écrit *Midi Madagasikara*, le quotidien le plus lu de l'île, « altère la vérité » pour permettre l'exécution de l'accord.

Triste affaire car, si elle se révélait exacte, l'on ne serait plus seulement face à une question de partie défavorisée par la décision contestant (comme au début de la crise) l'impartialité de celle-ci, mais bien de hautes instances internationales ayant accepté implicitement que la HCC malgache aurait à rendre ses décisions en fonction des arrangements politiques du moment. Ou comment achever de déconsidérer l'institution judiciaire à Madagascar !

Silent enim leges inter arma.
(Lorsque les armes parlent, même les lois se taisent.)

Cicéron

(66) Les déclarations du nouveau Premier ministre sur l'importance à donner aux juristes dans la reconstruction du pays laissent penser que la difficulté a été bien perçue.

(67) Comment, notamment, faire fonctionner un appareil juridictionnel dans lequel la HCC (01-HCC D2 du 14 février 2001) censure les arrêts des juridictions judiciaires tandis que la Cour suprême, de son côté, se permet d'annuler les décisions de la HCC ?

(68) Devenue Union africaine (UA), lors du sommet de Durban le 9 juillet 2002.

Presse et développement à Madagascar : quand la société établie prend la relève d'une censure officiellement abolie

Christian Chadefaux *

A la différence des autres articles de ce dossier, à caractère scientifique, la contribution ci-dessous est un témoignage. En tant qu'acteur engagé, immergé de longue date dans le milieu des médias malgaches, l'auteur tente de tirer les enseignements des pratiques journalistiques vécues au quotidien sur le terrain. Tout en reconnaissant les avancées enregistrées ces dernières années, il focalise son attention, dans un style incisif propre au journaliste, sur les multiples facteurs de blocage qui entravent le plein exercice d'une presse professionnelle, libre et indépendante, dans sa fonction d'information et d'investigation ; travers reconnus par tous, mais jamais argumentés. Plus qu'un bilan complet et nuancé du rôle des médias à Madagascar, cet article développe un point de vue personnel susceptible d'ouvrir un vrai débat de fond, qui dépasse très largement le cas malgache.

François Roubaud

135 ans ! C'est l'âge de la presse à Madagascar l'an dernier si l'on tient *Teny Soa* (*La Bonne Parole*), feuille évangélique éditée à Antananarivo en 1866 par la London Missionary Society, pour l'ancêtre des *gazety* malgaches d'aujourd'hui. Et si c'est bien le cas, puisque les pouvoirs publics persistent à faire de cette année-là l'acte de naissance officiel de la presse malgache, doit-on vraiment s'étonner que les politiciens aient encore la Bible comme livre de chevet en 2002 et que les versets des Évangiles soient aussi souvent cités dans les discours officiels et tiennent lieu d'instruction civique ?

La presse d'un pays n'est jamais que le reflet fidèle de la société dans laquelle elle informe en toute liberté, du moins en apparence. A société libérale et éduquée, presse responsable et vrai contre-pouvoir. A société féodale et archaïque, rétrograde, journaux et journalistes serviles et timorés. Dans un environnement social et culturel statufié, pourquoi le journaliste devrait-il être différent de ses congénères dans

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Les enjeux
politiques
et sociaux

45

* Journaliste, rédacteur en chef de *L'Express de Madagascar*, Antananarivo.

ses comportements professionnels quotidiens, prendre des risques en se démarquant ? A société corrompue, presse quémandeuse. Et à citoyen empêtré dans ses racines culturelles, prisonnier de son identité ethnique, journaliste rusé, timoré et allusif !

A la recherche d'idées utiles et efficaces, finalement pas si nombreuses, depuis près d'un demi-siècle, *grosso modo* depuis que l'Afrique a été donnée comme mal partie, les thérapeutes du développement pensent aujourd'hui que la presse écrite, celle qui reste et fait la noblesse du métier ne serait-ce que parce que « les écrits restent », peut et doit être d'un grand secours pour éveiller les esprits, faire changer les mentalités dans la perspective incontournable, et plus que jamais pressante, d'obtenir des résultats de développement concrets, tangibles et durables. Raison pour laquelle les bailleurs de fonds et leurs experts, face à leurs obligations de résultats après tant d'années de tâtonnements, ont de plus en plus souvent recours à la presse pour sensibiliser l'opinion et, dans ce but, enchaînent les formations de journalistes sans se soucier de rappeler aux rares patrons de presse qui les emploient et les payent, et dont ils sont forcément les obligés, qu'un devoir de transparence et de compétence leur incombe au premier chef.

Si le développement humain durable n'est plus une affaire d'idées, de techniques – on le sait depuis longtemps, puisqu'elles ont toutes été essayées sans succès, même avec leurs contraires – il ne resterait plus, après avoir tout tenté, tout essayé, qu'à faire bouger les mentalités. C'est, en effet, dans leur sclérose, un refus avéré d'évoluer ou de toucher au « mikado » social qu'il faut chercher et trouver le faible impact de la presse dans le rôle qu'on attend d'elle d'éveil des consciences à la modernité, à une démocratie adaptée au plan politique et au libéralisme encadré pour l'économie.

Ainsi, les différents systèmes éducatifs mis en place à Madagascar ces quarante dernières années n'ont-ils jamais été ce qu'ils devaient être pour précisément, entre autres bienfaits, permettre aux adultes de se servir intelligemment de la presse et donc aux journalistes de remplir correctement leur mission. On le voit à la propension généralisée de la population à ne pas croire ce que « racontent » les journaux, à préférer la rumeur à l'information rigoureusement établie, recoupée et sourcée.

Sur la durée et sur plusieurs générations, ce refus d'éduquer autrement, par une instruction de base solide, libératrice des pesanteurs lignagères qui oppriment dès la naissance, est flagrant et aujourd'hui largement admis. Ce permanent refus d'ouverture des esprits à une citoyenneté pleine et entière, au point d'entretenir le fatalisme des populations, pourrait bien être interprété comme une politique délibérée d'endiguement des contestations par les puissants et les nantis.

Ce maintien de la majorité dans l'ignorance, notamment par un sous-investissement éducatif chronique, explique que la presse ne soit pas d'une plus grande utilité politique et sociale, car elle ne touche ni n'atteint vraiment ceux qui en ont le plus besoin pour se forger une opinion. En revanche, elle est forcément crainte et donc domestiquée, amadouée, voire délibérément muselée, par ceux qui n'ont rien à gagner mais au contraire tout à perdre à voir se développer une presse véritablement libre et sans aucune entrave.

Dans la perspective d'ancrer un vrai développement humain durable, il n'y a rien de mieux, il est vrai, que les médias, écrits et audiovisuels, pour interpeller les consciences aux vertus de la démocratie, les devoirs qu'elle exige de chacun avant de donner des droits, et inviter le citoyen à une réflexion permanente, afin de lui permettre d'exercer la liberté de ses choix essentiels en toute connaissance. Ne dit-on pas qu'un homme informé en vaut deux ? De là, sans doute, les peurs que suscitent dans « l'establishment » journalistes et journaux !

Pour Madagascar, à défaut d'une concertation nationale responsable, interne, des pouvoirs publics avec les professionnels sur la mission de la presse et le rôle des journalistes, ce sont essentiellement les pays occidentaux développés, ainsi que les organismes internationaux et leur cohorte de stratèges en émergence, qui s'escriment à vouloir faire bouger ce qui ne veut pas et à transformer ce qui refuse de l'être. Colloques,

séminaires et autres assises semblent souvent d'autant plus inutiles – les preuves s'étalent chaque jour sous les yeux des lecteurs dans le traitement orienté de l'information – que les résolutions adoptées lors de ces ateliers de formation seront d'autant plus claires et précises. Le consensus est là, bien sûr, souvent assorti d'un enthousiasme réel.

Comment, en effet, des journalistes de profession pourraient-ils s'opposer, refuser, sans passer pour d'affreux conservateurs, à leur seul objectif qui vaille : un développement humain pour tous par une information de qualité ? Aussi l'adhésion à ces idées généreuses, universelles est-elle d'autant plus éphémère que les réalités politiques et sociales qu'il faut précisément bousculer sont à ce point solides, tenaces que la mission apparaît impossible et les obstacles à franchir insurmontables. Que faire, en effet, quand c'est la société établie elle-même, plus que le pouvoir politique ou l'appareil policier en place, qui interdit implicitement, sournoisement aux journalistes de faire correctement leur travail en toute indépendance et à la presse de remplir son rôle d'incitation aux mutations sociales, à plus de démocratie réelle, partagée et d'être cet « agitateur d'idées » permanent ?

Dans une société qui refuse souvent de voir ses défauts et de faire son autocritique, à quelques rares exceptions d'universitaires et de religieux qui s'expriment par le biais de « tribunes libres » ouvertes dans les journaux précisément pour permettre à d'autres de dire, surtout en cas de crises majeures, ce que les journalistes eux-mêmes craignent de formuler sous leur propre plume, la presse libérée reste souvent un acquis démocratique en trompe-l'œil. On s'émerveille de la liberté de la presse malgache, qui est incontestable... mais uniquement par rapport à ce qu'elle est dans la plupart des pays africains.

● De l'usage de la liberté de la presse

La liberté de la presse, même totale s'agissant de Madagascar et dans l'attente d'un nouveau « Code de la communication » qui en balisera vraisemblablement la pratique sous couvert d'en limiter les excès, n'aboutit souvent qu'à donner une image positive du pays et du régime en place, à l'usage des pays pourvoyeurs d'aides financières sans pour autant modifier véritablement la société et les comportements de ceux qui en détiennent les clefs.

« – Tu es sûr qu'il y a trafic d'armes ? Il y a bien un procès-verbal de la gendarmerie de l'aéroport international d'Ivato ?

– Oui, absolument.

– Alors, pourquoi tu ne cites pas dans ton article le nom de ce magistrat pris en flagrant délit d'importation illicite d'armes ?

– Mais il appartient à une grande famille... »

Cet exemple, vécu dans une rédaction d'Antananarivo, est significatif des limites que s'imposent eux-mêmes les journalistes, pour différentes raisons qui sont un éventuel lien de parenté avec le prévenu – la famille dans sa conception malgache est très vaste – un service que peut, à l'occasion, rendre une personnalité de cette importance, etc. Le nom de ce magistrat corrompu ne sera jamais cité, dans aucun journal, ce qui n'empêchera pas qu'il soit connu de tout le monde, sauf peut-être du peuple qui, de toute façon, n'a pas besoin de la presse pour être informé des turpitudes de ses gouvernants et de la solidarité silencieuse qui les protège. Malgré tout, pour soulager la conscience des rédacteurs et celle de leurs chefs, les comptes rendus seront suffisamment allusifs pour qu'il ne puisse pas y avoir erreur sur la personne. Les lecteurs savent lire mieux encore qu'entre les lignes : derrière les mots !

On se penche donc, avec intérêt, sollicitude, mais aussi curiosité, surtout depuis cette dernière décennie d'accès au nouveau millénaire, sur le rôle des médias dans les pays en développement. La bonne gouvernance, le respect et l'exercice de l'Etat de

droit, la liberté d'expression, bref tous les ingrédients supposés nécessaires mais pas forcément suffisants à l'existence d'une démocratie, sont devenus une préoccupation permanente des grandes agences de développement mondial. Il suffit de voir la prévalence des coopérations bilatérales étrangères, surtout d'Europe et des Etats-Unis, mais aussi des organismes multilatéraux qui foisonnent, pour « les journalistes du Sud », pour se convaincre que la croissance économique, le progrès des mentalités passent aujourd'hui par les colonnes des journaux !

Ainsi les Etats-Unis, la France, l'Allemagne et les Nations unies rivalisent-ils de programmes de formation, de stages, sur place ou à l'étranger, de plans d'appui de courte ou longue durée, sans que les impacts de cette mise aux normes, d'inspiration évidemment occidentale et souvent peu adaptées aux réalités sociologiques locales, soient flagrants, à la fois sur les journalistes, les premiers concernés et bénéficiaires de ces formations, et sur les patrons de presse qui les emploient. Une lecture assidue des journaux ou l'écoute régulière des radios et des télévisions ne convainc pas, pas encore, que la presse puisse avoir à Madagascar un rôle majeur à jouer dans une transformation sociale en profondeur.

L'*overdose* de formation, de recyclage n'est pas loin. Les certificats de stage tiennent lieu de savoir-faire supposé acquis par les participants, sans obligation de l'appliquer et surtout sans aucune certitude que les techniques, même parfaitement maîtrisées, soient utilisables. Les dirigeants sont finalement moins soucieux de révélations fondées, vérifiées que de maintenir en l'état le niveau général de la presse. C'est moins risqué et cela permet, à l'occasion, de la critiquer.

Madagascar, pays peuplé de 15 millions d'iliens dont 65 % ne savent ni lire ni écrire dans leur langue maternelle et bien évidemment encore moins dans la langue importée, le français depuis plus d'un siècle, est un modèle du genre, un cas d'école d'une presse effectivement libérée de toute entrave étatique et qui se donne d'autant plus d'importance que son utilité réelle reste à prouver. Etre *mpanao-gazety*, homme de presse, à Madagascar, c'est d'abord faire peur. Et beaucoup plus que le gendarme ! Il s'agit avant tout d'un statut social, auquel on accède en ayant lancé un titre ou travaillé un certain temps dans des journaux même éphémères, après s'être fait remarquer pour quelques impertinences sans conséquence. Le « quatrième pouvoir » se rengorge d'autant plus que son utilité n'est pas évidente. Il y a, bien sûr, un début à tout. La profession ne sort pas indemne de plus d'un siècle de ténèbres médiatiques, sans graves séquelles pour ses « anciens » et sans circonspection pour les jeunes, finalement peu nombreux et d'un niveau général à parfaire, attirés par ce métier frustrant et si peu rémunérateur. A l'enthousiasme initial de ces derniers s'imposeront, très rapidement, des contingences locales de toute nature promptes à tempérer les enthousiasmes.

Pour expliquer cette situation, celle dans laquelle se développe malgré tout une presse nationale – essentiellement francophone depuis l'indépendance du pays en 1960 (1) – dite d'information et d'analyse, alors qu'elle est plus souvent d'orientation partisane et de commentaires inspirés, l'histoire de la presse écrite du pays a, vraisemblablement, sa part de responsabilité. Les obligations commerciales de rentabilité en sont également une et, bien sûr et surtout, la « nomenclatura » elle-même dans sa farouche résistance à toute forme, surtout quand elles sont importées, de novations sociales déstabilisatrices. Il n'y a guère, en définitive, que les dirigeants qui font mine de croire que la presse a un rôle, une mission à remplir pour assister le développement du pays, l'accompagner.

(1) A l'exception du lancement récent d'un quotidien populaire entièrement de langue malgache, *Gazetiko (Mon Journal)*.

● Timidement, la presse s'émancipe

L'histoire de la presse malgache de ce presque demi-siècle écoulé a voulu que le premier quotidien national, d'expression française comme il est d'usage de dire, soit lancé à Madagascar (comme en Afrique de l'Ouest, en particulier en Côte d'Ivoire avec *Fraternité Matin* à Abidjan) avec l'assistance financière de la France en 1962, après la vague des indépendances.

Présenté comme le premier « journal moderne » du pays, le *Courrier de Madagascar* finira ses dix ans de carrière, au mois près, dans les flammes du 13 mai 1972 et du renversement du régime de Philibert Tsiranana, premier et unique président de la Première République néocoloniale (1958-1972) et, accessoirement actionnaire principal, et de la société d'édition du journal et de son imprimerie ! Quelques observateurs et commentateurs s'étonnèrent, à l'époque, que l'on ait pu mettre le feu au *Courrier*, au même titre qu'au siège du Parti social-démocrate majoritaire et à la radio nationale. C'était oublier, bien sûr, une collusion absolue du journal avec le régime de l'époque.

Madagascar Matin qui lui succède sous quinzaine, avec la même équipe rédactionnelle et une même ligne éditoriale, conserve son statut de journal du pouvoir en place, tandis que l'Etat français en demeure l'unique actionnaire. Les parts du président Tsiranana ont, en effet, été récupérées par Paris, assorties d'une indemnisation conséquente alors que, bien sûr, elles n'avaient jamais été libérées. Bref, le quotidien *Madagascar Matin* n'a de nouveau que le titre et un fort dégraissage de sa rédaction française expatriée.

A partir de 1975, la censure est instaurée. Elle est officielle et entend protéger des éventuels excès de liberté un régime qui se dit « socialiste, progressiste » et même « révolutionnaire » : celui du président Didier Ratsiraka, version II^e République.

Madagascar Matin est pendant dix ans un journal unique, au sens où il n'a pas de concurrent et se développe en situation de monopole. Paris, très embarrassé que l'on apprenne, par exemple, que la Société nationale des entreprises de presse (SNEP) de la place des Pyramides est toujours propriétaire d'un journal supposé « malgache » plus de vingt ans après l'indépendance du pays, s'emploie donc à offrir les parts naturellement dévolues au chef de l'Etat en place, à savoir Didier Ratsiraka. Il les refusera toujours : « *Matin* n'est déjà pas crédible, si en plus on apprend que j'en suis actionnaire, il le sera encore moins. Et puis ce journal ne gagne pas d'argent... », dira-t-il à ses différents interlocuteurs parisiens. On peut penser que la seconde raison, plus que la première, est celle qui a toujours dissuadé Didier Ratsiraka de s'impliquer dans une entreprise de presse.

Il faut attendre 1983, après bien des péripéties, avec le lancement du premier quotidien privé par le groupe de Marthe Andriambelo pour que *Matin* soit sacrifié par Paris sur l'autel de la malgachisation et de la privatisation de la presse. *Midi Madagasikara* est, en effet, fatal à *Madagascar Matin* pour la simple et bonne raison que les deux journaux sont imprimés sur la même rotative, propriété du groupe Andriambelo, et unique spécimen existant dans le pays. La création de *Midi*, journal populaire, donne également des idées à d'autres hommes d'affaires malgaches. C'est ainsi que le groupe Ramanandraibe lance en septembre 1988, avant l'élection présidentielle de mars 1989, *Madagascar Tribune* grâce à une rotative antique offerte par l'Etat français pour sauver *Matin*, mais qui contribuera, finalement, un peu plus à son déclin.

Confronté à deux quotidiens privés qui ne lui sont pas spécialement dévoués, l'ancien président Didier Ratsiraka tentera en mai-juin 1989, tout juste avant la visite officielle du président François Mitterrand, de lancer *Le Journal de Madagascar*, expérience calamiteuse de courte durée mais fort dispendieuse de fonds secrets.

Si la crédibilité de la presse quotidienne d'ambition nationale est encore aujourd'hui à ce point relative à Madagascar, c'est sans doute que son histoire est semée

d'avatars politico-financiers et d'entourloupes diverses qui ne lui ont jamais permis de s'affirmer comme un véritable contre-pouvoir indépendant de toute influence politique et économique. Il y a toujours l'ombre de la main d'un pouvoir qui traîne dans les rédactions, n'en déplaise à leurs rédactions en chef.

Et si le lancement, en février 1995, de *L'Express de Madagascar* apporte effectivement un ton nouveau, la qualité de son propriétaire, à la fois homme politique et d'affaires, en fixe également les limites éditoriales. Convaincu, à tort, qu'un journal libéral, moderne, plus soucieux d'informer que de répandre des rumeurs, pouvait servir sa carrière politique en livrant à l'opinion l'éclairage indispensable à l'éducation de ses lecteurs, celui-ci découvrira à ses dépens qu'en politique, pas plus qu'en stratégie médiatique, il ne faut être en avance sur son temps, et moins encore sur la société qui le fige.

La vente toute récente, en juillet-août 2002, de *L'Express de Madagascar* à un homme d'affaires jeune, catholique, descendant d'une grande famille locale et son projet de lancer un nouveau quotidien de langue malgache stimuleront sans doute le secteur, sans pour autant doter Madagascar de l'organe de presse véritablement indépendant qui lui manque encore.

La presse « moderne » malgache ne se limite pas à ces trois titres de langue française et au quotidien malgache *Gazetiko*, elle compte aussi deux hebdomadaires : l'un, *Dans les media demain*, jouit d'une bonne réputation, tandis que l'autre, *Lakroan'i Madagasikara*, périodique catholique bilingue qui vient de fêter ses 75 ans, après avoir été pendant des années, avec son clone francophone *Lumière* disparu en 1975, le symbole d'une presse de résistance, a perdu désormais de sa crédibilité et de sa rigueur pour son soutien actif, jugé abusif par certains jésuites eux-mêmes, au nouveau président de la République Marc Ravalomanana pendant la campagne électorale et la crise politique qui a abouti au départ de Didier Ratsiraka.

Quelques mensuels résistent, comme la *Revue de l'océan Indien*, tandis que d'autres disparaissent ou voient leur tirage devenir confidentiel, comme *La Lettre mensuelle de JURECO*, caractéristiques communes à une presse souvent éphémère faute de pouvoir compter sur un lectorat suffisant, à la fois instruit dans la langue française et capable de distraire une part de son faible pouvoir d'achat dans la lecture régulière de journaux.



Faiblesse des tirages et contraintes économiques

On l'aura bien compris : comme partout ailleurs, la presse à Madagascar vit moins de ses idées que de ses ventes et surtout de ses recettes publicitaires, même si les journalistes ont une fâcheuse propension à survivre socialement aux titres disparus. Ainsi, lors des conférences de presse, personne d'ailleurs ne semble s'inquiéter de la présence de ces journalistes sans journaux, malgré leur surprenant statut d'appartenance à « la presse silencieuse » !

Les journaux, indépendamment de leur contenu rédactionnel, sont rapidement catalogués par les lecteurs sur des critères souvent étonnants, irrationnels, que la plus pointue des études de marché préalables aurait ignorés. On croit bien faire, aussi proche que possible de l'éthique de la profession, en oubliant toujours que, faute du niveau socio-éducatif nécessaire, la grande majorité des lecteurs ne lit pas autrement un journal qu'au travers de son propre prisme identitaire et ethnique, sans comprendre, vouloir ou admettre qu'il faut une presse libérée pour que progresse une communauté humaine.

La presse a évolué à Madagascar ces quarante dernières années dans un environnement socio-économique qui lui-même a connu de profondes mutations, même

si ce ne sont pas de celles à pouvoir « booster » la croissance et améliorer le niveau de vie de la majorité de la population. Malheureusement, l'absence de données statistiques fiables sur le monde de la presse pousse à plus d'estimations que de certitudes chiffrées.

Le secteur de la presse reste, en effet, très secret sur ses résultats financiers, comme l'ensemble du monde des « affaires », et l'inexistence, délibérément maintenue, d'un Office de diffusion des journaux (ODJ) indépendant interdit l'accès à des certitudes chiffrées. Et la presse, à bien y réfléchir, n'est pas plus claire et transparente sur elle-même qu'elle ne l'est sur « l'info » qu'elle collecte et véhicule...

Les trois quotidiens de langue française réunis, langue supposée être celle du pouvoir d'achat et du savoir, tous deux nécessaires pour passer à l'acte d'achat, ne vendent pas plus de 50 000 exemplaires par jour. A la norme admise par l'UNESCO pour les pays en développement d'un seul exemplaire acheté mais lu par 5 à 7 personnes, selon que l'on s'éloigne ou non des centres urbains et donc de diffusion régulière, cela représenterait environ 300 000 lecteurs quotidiens pour 6 à 7 millions d'adultes. Tous ne sont malheureusement pas des acheteurs, tout juste parfois des « loueurs à durée limitée » d'un journal, soit finalement *grosso modo* moins de 10 % de la population adulte supposée à la fois maîtriser le français et disposer d'un budget consacré à la presse.

Pour prendre l'exemple de *Madagascar Matin*, en situation de monopole pendant plus de dix ans, de 1972 à 1983, avec une diffusion quotidienne réellement nationale, dans un contexte de niveau éducatif et de pouvoir d'achat globalement meilleur qu'aujourd'hui, ses ventes quotidiennes moyennes n'ont jamais dépassé 12 500 exemplaires. On peut simplement s'étonner que, vingt ans plus tard, sans pour autant contester les chiffres livrés par les éditeurs eux-mêmes (sans doute arrangés à la hausse pour d'évidentes raisons de captures publicitaires), le nombre de lecteurs de la presse en français ait quadruplé.

La réalité est sans doute plus proche de celle qu'a vécue son fondateur à l'occasion du lancement de *L'Express de Madagascar*, en février 1995, sur la base des tirages publiés – obligation légale – par les deux autres quotidiens de l'époque. *Midi Madagasiraka* indiquait 32 000 exemplaires, tandis que *Madagascar Tribune* en affichait 18 000, soit un total de 50 000 exemplaires quotidiens à eux deux. Il n'était donc pas commercialement présomptueux ou utopique de vouloir prendre au moins le tiers de ce marché, soit environ 15 000 exemplaires, avec un journal au contenu un peu plus rigoureux, moins populiste, mieux présenté et mieux imprimé. C'est effectivement ce qui s'est passé, non sur la base de 50 000 exemplaires, mais sur celle plus conforme vraisemblablement à la réalité de 25 000 à 30 000 journaux vendus par jour. Les ventes quotidiennes de *L'Express* oscillent, en effet, entre 8 500 et 10 000 exemplaires.

Au prix de vente de 1 000 francs malgaches, soit 0,15 euro, le même pour les trois quotidiens, qu'ils fassent 16 ou 32 pages et sortent en quadrichromie ou non, alors que celui du kilo de riz oscille autour de 0,40 euro, les journaux restent malgré tout un produit de luxe pour la très grande majorité des Malgaches et une aventure financière risquée pour leur propriétaire. Aussi sont-ils contraints à des dérives publicitaires, en termes d'espace occupé par rapport à la pagination et à celui dévolu au rédactionnel, pour combler le déficit des ventes au numéro. Il en résulte que la norme généralement admise par la profession d'un tiers de publicité pour deux tiers de surface de lecture est très fréquemment violée, les pavés de publicité pouvant parfois occuper 70 % de la pagination. Il s'y ajoute que l'indépendance des journaux par rapport aux annonceurs, dont certains, et souvent les plus gros, mériteraient quelques investigations sur leurs pratiques commerciales et la vraie nature de leurs affaires, est souvent sacrifiée sur l'autel de la « pub ».

L'audience réelle de la presse écrite, et par conséquent son poids, son influence, son pouvoir sur les différentes évolutions politiques ou économiques du pays, quels que soient les régimes, se trouvent également naturellement limités pour des raisons qui relèvent cette fois des seules contingences sociales et économiques.

Il aura fallu du temps pour que cette évidence s'impose, par exemple à l'ancien président Didier Ratsiraka et le conduise à abolir la censure en 1989 : à quoi bon, en effet, censurer une presse dont l'audience est marginale et sans véritable conséquence sur l'opinion agissante du pays ? A quoi bon museler la presse, prendre le risque d'être montré du doigt, blâmé par la communauté internationale pour des atteintes à la liberté d'expression, si les journaux sont aussi peu lus ?

● **Autocensure sur fond de pesanteurs sociales**

En général, les journaux n'apprennent pas grand-chose aux décideurs, qu'ils soient politiques ou économiques, souvent mieux et plus rapidement informés que les journalistes eux-mêmes sur les « affaires » du régime et des gouvernants ou sur les pratiques délictueuses des milieux politiques, des sphères de l'administration, des opérateurs économiques qui constituent le gros de leur clientèle, avec les universitaires et bien sûr les communautés étrangères.

Par ailleurs, les pratiques journalistiques, souvent éloignées de la déontologie ou de l'éthique du métier, ajoutent encore au discrédit de la presse. Avec des salaires qui se situent pour la grande majorité des journalistes salariés d'une entreprise de presse et titulaires d'une carte professionnelle autour de 70 euros par mois, les compléments licites (*per diem* de mission ou de formation) ou illicites (pots-de-vin) viennent souvent en support pour couvrir leurs frais professionnels. Les « patrons de presse » tendent à fermer les yeux sur ces pratiques condamnables, qui présentent, il est vrai, l'avantage d'éviter d'augmenter le salaire de leurs employés.

Mais en matière de corruption ou ce qui lui ressemble souvent, les professionnels de la presse à Madagascar ne sont pas différents de leurs confrères d'autres pays en développement, d'Afrique notamment, où la modicité des salaires en est une conséquence directe. Tout cela, bien sûr, le public le sait. Comment condamner avec le sérieux nécessaire les mœurs dépravées des sphères politiques, judiciaires, administratives et économiques de son pays quand on peut se faire épingleur soi-même par le premier venu ?

Si tout cela ne contribue bien évidemment pas à faire la bonne réputation de la presse partout où ces travers, ces dérives déontologiques, sont en usage, il s'y ajoute à Madagascar un phénomène assez particulier qui voit la société elle-même exercer finalement sur les journaux et les journalistes des pressions autrement plus pernicieuses, constantes, fortes et, en définitive, efficaces que celles des pouvoirs en place, que ces libertés prises avec l'éthique professionnelle finalement arrangent. Le pouvoir, on l'a vu, a réalisé tardivement la relativité des capacités de « nuisance » de la presse, ses facultés déstabilisatrices et la menace qu'elle représente pour l'ordre politique et social établi. Il n'est d'ailleurs pas surprenant que cette prise de conscience des gouvernants sur le caractère factice, illusoire, artificiel de la mission journalistique coïncide avec l'appauvrissement non seulement économique des populations, mais également socio-éducatif.

A quoi bon, alors, censurer une presse dont l'audience se limite à quelques dizaines de milliers de lecteurs ? Et qui n'est que très rarement solidaire, unanime dans sa condamnation d'un scandale, ce qui peut-être lui donnerait plus de poids dans l'opinion. Il est de bon ton d'oublier que la censure, informelle, rampante du régime policier du président Philibert Tsiranana sous la Première République fut autrement plus efficace que sous celui du président Didier Ratsiraka qui lui succéda. Quand la censure n'est pas inscrite dans la Constitution ou les textes d'application qui lui sont rattachés,

l'opinion s'en prend spontanément aux journalistes « qui ne font pas bien leur boulot » plutôt qu'au régime qui les oppresse discrètement.

De ce point de vue, l'existence d'une censure officielle, organisée sur le plan administratif, est autrement plus vivable, reposante pour les journalistes. Les fonctionnaires sont-ils en grève ? Le journal en parle et leur donne la parole. Il est évidemment censuré par le ministère de l'Intérieur. Mais devoir moral d'informer accompli..., puisque des exemplaires du journal censuré peuvent être mis sous les yeux des grévistes au cas où ils viendraient se plaindre et à manifester à la rédaction ! La liberté d'expression par omission... Ah ! le bon temps d'Anastasia (2) !

D'un régime à l'autre, la pratique de l'autocensure perdure, la crainte de contrarier les puissants reste constante. Pourtant, les cas de journalistes emprisonnés ou portés « disparus » sont inexistantes depuis la fin de la Première République. Quant au nouveau régime de Marc Ravalomanana, pour faire valoir en pratique son attachement affiché aux valeurs du *famaharinana* – « la vérité-justice » –, il devra affronter les travers d'une presse plus souvent respectueuse que pugnace et attachée à ses devoirs de vérité.

Jamais affranchi de son ethnie d'origine, et dans celle-ci d'une caste ou d'un rang, qui lui impose une solidarité absolue, entrave supplémentaire à sa liberté d'écrire et de dire, le journaliste malgache, à de rares exception près, est donc constamment tenu à un devoir de réserve social. Celui qui tente de rompre avec ses racines pour servir un idéal, des vertus différentes que celui ou celles que lui impose son terreau naturel, a plus de chance de se voir... proscrit par l'opinion que d'être reconnu et plébiscité pour ses qualités professionnelles par cette société qu'il dérange, bouscule et interpelle avec une pugnace insistance. L'indépendance d'esprit est, en quelque sorte, une trahison contre l'ethnie ou la caste. Elle n'a pas sa raison d'être dans un environnement qui tend à régler ses contradictions dans le secret et l'intimité des réunions de famille. Puisque le linge sale ne se lave pas en public, inutile de l'étaler sur la place publique.

A un niveau beaucoup plus ordinaire, s'agissant toujours du rôle de la presse écrite dans cette grande île de l'océan Indien, pour faire « changer les mentalités », quelques faits rédactionnels vécus méritent d'être relatés car, beaucoup mieux qu'une analyse fouillée, ils donnent à la fois l'état de la situation et l'ampleur du problème de société à résoudre pour que la presse accomplisse réellement sa mission, c'est-à-dire s'échappe de la chape morale où la société la maintient.

● **La presse : miroir de la société**

Après le premier départ forcé du président Ratsiraka à la suite d'un soulèvement populaire dans la capitale à la mi-1991, puis d'un processus électoral normal tout début 1993, le régime du président Albert Zafy, inexpérimenté et soumis à la nécessité de trouver des financements rapides pour répondre aux attentes des populations, vint à signer un accord de concession de vingt-cinq ans sur l'exploitation exclusive des richesses minières du pays avec celui qui apparaîtra, en Suisse, comme un authentique escroc international, fiché par Interpol.

L'imposture sera dénoncée par des journaux de l'époque, en particulier *Madagascar Tribune* et *Dans les media demain*, avec publication en fac-similé du document incriminé, qui comporte aussi la signature du président de l'Assemblée nationale, le pasteur Richard Andriamanjato. Il n'y aura jamais de démenti et la révélation n'aura strictement aucune conséquence immédiate sur la vie politique du pays ! Moins spectaculaires que ce scandale au sommet de l'Etat, les suggestions de la

(2) Nom donné à la censure sous le régime de Staline en Union soviétique.

presse pour simplement améliorer le cadre de vie des populations par des mesures de bon sens sont souvent suivies de l'effet inverse ! Face à, mais surtout contre, la presse, la réaction des pouvoirs publics est souvent contraire à celle attendue.

Par exemple, dans le cas précis d'emprisonnements arbitraires, de procédures judiciaires expéditives, qui touchent non seulement à l'Etat de droit ou au simple respect des droits humains, mieux vaut que la presse ne s'attarde pas sur ces « cas » : les prévenus risqueraient de voir leurs conditions de détention se dégrader et leur condamnation aggravée si jamais « la presse s'en mêle ». Aussi, compter sur la presse, comme il est généralement d'usage pour faire triompher une cause, la justice et le droit, est ici une vue de l'esprit. Entre dénoncer ou se taire, le choix est-il vite fait...

Voici donc très rapidement brossée la situation dans laquelle se trouve la presse écrite à Madagascar où les pressions qui s'exercent sur elle sont moins le fait, en général, du pouvoir en place que de diverses catégories sociales et professionnelles qui le servent ou pactisent avec lui. Pour pessimiste que puisse paraître le tableau, il semble cependant que l'opinion devienne, avec le temps, non seulement plus sensible aux efforts de la profession à exercer son devoir d'informer dans la totalité de ses prérogatives et de ce qu'on attend d'elle, mais l'y pousse un peu plus chaque jour davantage.

A force d'entendre répéter que la presse a un rôle essentiel à jouer dans le processus de développement économique et de construction de la démocratie, les dirigeants, pourtant garants de l'ordre établi, se font à l'idée que la presse pourrait bien un jour convaincre l'opinion de son importance, de son sérieux et de son indépendance.

Sous la pression d'une diaspora habituée à ce que les journaux assument leurs responsabilités, initiés aux rôles des médias étrangers par les bouquets satellitaires mondiaux qui déferlent sur les petits écrans, les gouvernants et les adeptes de la pensée unique se savent de plus en plus menacés dans leurs comportements conservateurs d'un autre âge. Et si tous les gros titres de « une » en « gate » (3) ne provoquent pas, pas encore, les mêmes séismes politiques que dans les pays développés, la démission d'une profession qui se cherche encore serait autrement plus préjudiciable pour son avenir que sa soumission actuelle à des exigences de société.

Mais tout se tient. La presse n'aura de réel pouvoir que lorsque des lecteurs mieux instruits seront plus nombreux à la lire. Et, dans cette perspective, l'émergence d'une presse nationale en langue malgache constitue incontestablement l'avenir, à condition que son contenu tire ses lecteurs vers le haut.

Pour avoir pourtant lutté sous tous les régimes, de la colonisation à la « révolution socialiste », en passant par la république néocoloniale de l'après-indépendance, pour une liberté d'expression totale, le pluralisme de la presse et l'abolition de la censure, les journalistes ont rapidement découvert que d'autres interdits pouvaient la remplacer. Mais une partie du corps social a réalisé les dangers que le pouvoir des médias représentait pour ses privilèges et ses pratiques opaques. On aura compris que la société qui aujourd'hui « censure » la presse, de mille et une façons, est celle qui se trouve au pouvoir ou gravite autour, plus préoccupée finalement de préserver son statut que d'avancées politiques et sociales. Le paradoxe, mais Madagascar, on le sait, n'en est pas à un près, est de voir les rares convictions libératrices issues du peuple s'émousser dès que ses hérauts entrent en cour. Dans ce combat de longue haleine, il est pourtant manifeste que Madagascar a une longueur d'avance sur de nombreux pays en développement, pour qui, derrière la façade d'ouverture, se cache le principe selon lequel il ne faut pas faire à son prochain ce qu'il pourrait vous faire un jour ! Dans ce contexte de déférent et constant respect de « l'autre », la liberté dont jouit la presse s'use d'autant moins que l'on ne s'en sert pas.

(3) Inspiré du scandale du « Watergate » qui poussa le président Nixon à la démission.

Les relations entre « ethnies » à Madagascar : une problématique souvent mal posée

Janine Ramamonjisoa *

Les recherches scientifiques sur les interrelations entre ce que l'on appelle habituellement les « ethnies » à Madagascar sont quasi inexistantes : ce thème a été, sauf exceptions (1), occulté jusqu'ici. Les réflexions les plus fortes sur les problèmes dits « ethniques » n'ont été produites que par des militants, individuellement ou collectivement, en réponse à des interrogations du moment et n'ont pas fait l'objet de publications. Or la question ethnique a été délibérément instrumentalisée par des politiciens malgaches héritiers d'une vision coloniale ou néocoloniale de l'histoire, peu soucieux d'une histoire véritable et des rapports réels des différentes composantes de la population. La crise politique qui a suivi l'élection présidentielle de décembre 2001 est incompréhensible sans la prise en compte de cet aspect des choses, qui ne doit donc pas rester un sujet tabou, aussi difficile soit-il à aborder. C'est cette réflexion qui est proposée ici à partir d'observations personnelles faites avant la dernière crise politique, mais qui conservent leur pleine valeur.

La réflexion sur ce thème s'est en effet durablement imposée à l'auteur de cet article, au fur et à mesure de l'irruption de menaces de type « ethniciste » ou « tribaliste » (pour employer un adjectif devenu désuet) dans le champ politique et dans celui des rapports sociaux à Madagascar. Alors qu'y subsistent des « ethnies » distinctes, ne correspondant pas à une réalité institutionnelle mais existant néanmoins dans la mémoire et l'imaginaire de chacun, pour la définition de soi et de sa communauté d'appartenance, il s'agit de comprendre comment ce qu'il est convenu d'appeler les oppositions ethniques se sont emparées des rapports sociaux jusqu'à donner l'impression de conflits latents entre diverses portions de la population, principalement entre les Merina et ce que certains nomment toujours les « Côtiers ». Comment, par quels mécanismes, ces oppositions

* Socio-anthropologue, maître de conférences à la Faculté de droit, d'économie, de gestion et de sociologie, Université d'Antananarivo.

(1) Voir : H. Isnard (1962) ; J.-P. Domenichini (1989) ; D.T. Rakotondrabe (1993) ; F. Roubaud (2000). Selon cette étude de F. Roubaud, menée sur la base de questionnaires de type quantitatif, statistique, la question ethnique ne se poserait pas dans la capitale.

sont-elles parvenues à en occulter d'autres, plus concrètes et qui se retrouvent dans toutes les régions du pays, entre urbains et ruraux, entre riches et pauvres, entre occidentalisés et non-occidentalisés ?



Un problème ne se situant pas là où l'on croit

L'usage de grilles de lectures de types antagoniques pour rendre compte des manifestations de violence, de l'intériorisation de préjugés et de l'instrumentalisation par les politiciens des conflits a pu opposer autrefois et oppose toujours les différentes populations de Madagascar, ceci dans l'ignorance et la distorsion de son histoire et dans la perpétuation d'une culture de la division, dont la dernière métamorphose fut l'attitude des gouverneurs ratsirakistes de « provinces autonomes » proclamant en mai 2002 leur « indépendance ».

Pourtant, c'est bien l'unité dans la diversité qui caractérise des populations malgaches modelées par leur histoire et leur environnement : variété des types physiques qui sont le fruit de mélanges, parfois au sein même des mêmes populations (2), multiplicité des influences extérieures, mais aussi unité de la langue, au-delà des divers parlers, unité des pratiques matérielles, même corps de croyances au-delà de la diversité des formes religieuses anciennes, parenté des types d'organisation sociale, structuration des groupes et des individus autour des ancêtres (3).

(2) L'historien et administrateur colonial H. Deschamps écrit (1947, p. 43) : « Il n'y a aucune unité raciale à l'intérieur des prétendues "races". Chez les Merina, les types asiatiques à peau claire et à cheveux lisses sont particulièrement nombreux, mais le type négroïde s'y rencontre abondamment. Les Antandroy, gens de la côte (*sic*), sont souvent élancés et assez clairs, mais dans l'extrême sud, près du cap Sainte-Marie, vivent des tribus englobées dans la qualification d'Antandroy, les Karimbola, dont les individus sont petits, trapus, d'allure primitive, néanderthaloïdes par certains traits. Le type malgache le plus courant est bronzé, café au lait foncé ou clair, avec des yeux droits (?), des cheveux frisés. Il paraît constituer le fond du peuple malgache et diffère assez nettement du type africain. »

Pour les archéologues et les historiens, le peuplement de Madagascar est relativement récent et issu d'un métissage entre populations d'origines indonésienne et bantoue : « Alors qu'il suffit de traverser le canal de Mozambique pour se rendre compte que l'humanité est d'une extrême ancienneté, à Madagascar, elle n'existe au plus tôt que depuis le V^e siècle. C'est dans le nord du pays, dans la gorge d'Andavakoera, qu'elle a laissé ses premières traces, découvertes au début de cette décennie. Cela fait à peine mille cinq cents ans, c'est-à-dire bien peu comparés aux trois millions et demi d'années, de la dernière découverte sur la côte est-africaine, mais assez pour créer une vie commune. Tout réside en fait dans la manière dont les hommes ont emménagé. Nul ne conteste aujourd'hui le métissage entre « Indonésiens » et « Bantous » qui a généré le Malgache [...]. Le métissage a été profond. [...] on constate qu'aucun des types humains attestés n'est absent nulle part. Signe de cette convivialité : la langue [...]. Au-delà de la langue, existe un fonds à la fois ample et diffus qui se retrouve un peu partout dans l'île, que nous vivons sans trop en prendre conscience. Il touche à notre conception du temps, de l'espace, de la vie même. » (G. Ratoandro, 1999.)

(3) Quelle que soit la société, la référence aux ancêtres est la principale source de l'identité. L'individu est avant tout descendant de tel ou tel groupe auquel appartenaient ses ancêtres et l'on hérite des qualités sociales de ceux-ci. Celui qui ne peut déclarer ses ancêtres, perdus dans la défaite de l'esclavage, n'a pas en fait d'existence sociale. En quelque sorte descendre de tel ou tel ancêtre s'apparente à une destinée. La société oblige quasiment à l'acceptation de l'héritage : l'on hérite des positions occupées par les ancêtres des uns et des autres dans le passé ; les statuts présents s'effectuent dans une grande mesure selon les classes de ces ancêtres et selon l'adhésion aux visions du passé véhiculées par les ascendants et aux représentations qu'ils s'en font. La société ne fait pas de place en fait à ceux qui trahissent leurs appartenances, qui ne les acceptent pas. Sauf en de rares exceptions, les visions du passé de même que la position de classe actuelle, les intérêts présents ou futurs déterminent les positions vis-à-vis des questions dites ethniques.

Des peuples anciens aux « ethnies » actuelles

Pour les anthropologues, l'« ethnologie », terme scientifique obéissant à des caractéristiques assez précises (contrairement au mot « peuple », d'un usage beaucoup plus général et beaucoup plus vague), se définit surtout par une communauté linguistique et culturelle consciente, fut-elle imparfaite, ainsi que par l'homogénéité d'occupation d'un territoire plus ou moins vaste.

En appliquant une telle définition au cas de Madagascar, qui ne connaît qu'une langue quoique riche de divers parlers (4), ainsi qu'un fonds culturel commun, auquel se superposent cependant des caractères particuliers (peuples d'agriculteurs, d'éleveurs, de forestiers, de pêcheurs), il n'y existerait donc qu'une seule ethnologie, la nation malgache tout entière. Mais ce degré d'homogénéité de l'ensemble national n'est pas parfait. Ce qui le montre, c'est la persistance, au fond des esprits et dans la langue courante, de références « ethniques » plus étroites et spécifiques. Elles renvoient à des entités au nombre d'une vingtaine qui furent qualifiées de « tribus » (5) par l'administration coloniale française. C'est insister alors plus sur ce qui distingue entre elles les diverses populations de Madagascar que sur ce qui les unit (6).

Ces « tribus » du vocabulaire colonial, « ethnies » dans l'usage moderne, seraient, dans une liste plus ou moins exhaustive :

- à l'Est, les Betsimisarakas, les Antaimoro, les Antaisaka, les Antanosy, les Antaifasy, les Zafisoro, les Sahavoay, les Sahafatra, les Tanala, les Bezanozano, les Sihanaka ;
- au Centre, les Merina, les Betsileo ;
- dans l'Ouest, le Nord et le Sud : les Antakarana, les Tsimihety, les Sakalava, les Masikoro, les Vezo, les Makoa, les Bara, les Mahafaly, les Antandroy.

Mais si l'on parle encore actuellement, par exemple, d'ethnologie sakalava, merina, masikoro, vezo, l'on confond de ce fait deux ordres de réalité, à savoir :

- des ensembles sociopolitiques anciens qui furent unifiés par un Etat ou une chefferie, et qui comprenaient eux-mêmes des sous-ensembles, par exemple, le pays merina au sein du royaume de Madagascar (7), ou les différents royaumes sakalava ;
- les groupes humains participant à ces ensembles sociopolitiques dans la mesure où ils présentent une certaine homogénéité qui permet de les différencier ; ce peut être alors des

(4) Voir les études de linguistique qui ont d'ores et déjà établi : « 1. – le caractère austronésien de la langue malgache ; 2. – la dispersion dialectale de la langue, en fait des parlers (parlers de l'Ouest, parlers de l'Est) ; 3. – l'unicité de la langue aussi bien sur le triple plan du lexique, de la morphologie et de la phonétique que sur l'incontournable plan de la syntaxe, qui constitue le fondement même de la grammaire de toute langue naturelle. » (R. Rabenilaina, 2001.)

(5) 18 seulement pour certains, ou encore de « 13 au moins, 20 au plus », selon H. Deschamps (1947, p. 43). Le vocabulaire colonial employait le mot « tribu » ou « race » dans un sens équivalent à celui d'« ethnies » dans son usage le plus habituel aujourd'hui. Néanmoins, l'auteur retiendra ici le terme de « tribu » pour désigner spécifiquement une forme d'organisation politique basée sur des rapports de parenté multifonctionnels, sans rapports de classes. J.A. Rakotoarisoa affirme d'autre part (1999) : « [...] Le fameux chiffre 18 a été le résultat de cette carte ethnique dressée au début du siècle pour faciliter le travail administratif de la 19^e ethnologie (les Français) [...]. Les voyageurs, explorateurs des siècles précédents utilisaient plutôt le concept de pays au lieu d'ethnologie pour désigner les régions qu'ils traversaient. Actuellement il est frappant d'observer que beaucoup de dénominations ethniques se réfèrent plus à un environnement naturel d'origine qu'à une population [...] »

(6) Les groupes dits ethniques, comme de nombreuses autres communautés, ont coutume de se définir eux-mêmes et, ce faisant, de se distinguer des autres : ainsi, le trait spécifique aux Antaisaka serait leur rapidité dans ce qu'ils entreprennent, l'exigence d'une obligation de résultats, en fait l'application et la réalisation mêlées d'impatience. L'expression « *tsy mahadiny-raha* » (« qui sont impatients à agir ») tient lieu de quasi-devise. Toujours chez le même groupe, l'usage dans la prononciation de chuintantes, au lieu de sifflantes ailleurs, est perçu comme différenciateur par rapport aux autres populations.

(7) Il s'agit de l'Etat dirigé par Radama I^{er}, dont la province centrale était l'Imerina, pays des Merina ; royaume qui reçut une reconnaissance officielle de la Grande-Bretagne avec la conclusion du traité bilatéral du 23 octobre 1817. Lire à ce propos G. Ratsivalaka (1999).

clans étendus ou d'anciennes entités politiques submergées dans de nouveaux ensembles, tels que les peuples *masikoro* et *vezo* relevant des royaumes *sakalava*. En langue malgache et de façon abusive, on désigne aujourd'hui par *foko* ou *karaza* (termes renvoyant en fait à l'organisation sociale) les membres de ces différentes « ethnies » ou entités qui se rattachent à l'organisation politique précoloniale de l'île de Madagascar.

Si l'on part de la réalité historique malgache, l'on constate en fait que les ensembles actuels appelés « ethnies » regroupent les descendants de peuples ayant vécu jadis dans des environnements naturels distincts, sous des formes d'organisation politique différentes (empire, royaume, chefferie, confédération de chefferies, de tribus ou de clans). Du fait de l'importance des migrations intérieures au cours du XX^e siècle, ces populations sont maintenant réparties dans tout le pays mais ont plus ou moins conservé, encore aujourd'hui, un sentiment de groupe et un mode d'organisation particulier de type traditionnel.

Ce qu'il faut souligner encore, c'est que les pouvoirs malgaches précoloniaux et en particulier les dirigeants du royaume de Madagascar, loin de nier l'existence des spécificités, en avaient fait une des composantes de leurs assises. La croyance en une origine commune pour un lignage ou un clan, qui unit en même temps qu'elle différencie les individus ainsi regroupés, était utilisée jadis pour définir, par rapport aux dirigeants, les statuts de chaque groupe qui se voyait doté de fonctions économiques, politiques, rituelles spécialisées. Le succès d'une unification ou d'un rassemblement des hommes se mesurait à la capacité de pouvoirs émergents à maintenir des groupes dans leurs spécificités, tout en les remodelant dans l'inégalité et la hiérarchie par rapport à ce pouvoir.

Sociétés étêtées, sociétés à dirigeants

L'on pourrait en fait distinguer parmi la population de Madagascar deux grandes catégories de peuples sans que, dans l'état actuel des recherches anthropologiques, les implications précises de cette distinction aient été véritablement explorées.

Dans la première catégorie, et le plus souvent du fait d'un système d'administration indirecte imposé (parce que jugé plus efficace pour certaines régions) durant la colonisation ou de par l'éloignement des centres du pouvoir, les chefs traditionnels conservent jusqu'à maintenant leurs pouvoirs. Dans ce cas, la population locale est aujourd'hui à la fois citoyenne de la République malgache et sujette ou dépendante de chefs, de leaders lignagers ou claniques. Ceux-ci possèdent un pouvoir de régulation sociale, parfois de production (répartition des terres, gestion du surplus), et également une puissance religieuse, car, gardiens des traditions, ils représentent sur terre les ancêtres résidant dans l'au-delà. Ce pouvoir de type traditionnel peut se situer à deux niveaux, celui des groupes de parenté (lignages et clans) et celui des anciennes confédérations de tribus, chefferies ou royaumes. Son devenir n'est pas indifférent aux pouvoirs institutionnels modernes qui tentent d'une façon ou d'une autre de se le concilier (comme l'a montré B. Schlemmer en 1983). Dans ce type de société, la cohésion est demeurée forte, le sentiment d'appartenance et de loyauté rend les membres solidaires les uns des autres, la réussite de l'un d'entre eux est une gloire pour tous mais les hiérarchies restent fortes, les rivalités aussi sont tenaces entre groupes segmentaires en compétition.

Dans la seconde catégorie de société, l'« ethnie » ne représente qu'une mémoire partagée en commun, mais sans chef pour exercer sa puissance sur les individus. C'est alors sur le groupe familial, tant qu'il subsiste, que repose la fidélité aux manières d'être, de faire, de ressentir, de penser. Les hiérarchies anciennes coexistent avec les oppositions de classes. L'occidentalisation sous ses différentes formes, du christianisme à la scolarisation, des modes de consommation aux projets d'existence et à la citoyenneté républicaine, a marqué ce type de société mais le plus souvent la fidélité

aux ancêtres, qui se limite à des groupes de parents proches, est préservée parallèlement dans le cadre d'associations formelles de descendants. La colonisation a ici atomisé la société en fragments de lignages, supprimé la communication d'ordre politique et économique entre les unités constituées, refoulé les pouvoirs anciens au niveau d'un simple rituel.

Dans les deux cas, cependant, l'éloignement de la région de naissance est vécu comme un exil, le corps du défunt est rapatrié dans son village d'origine, des associations sont fondées qui assurent son transfert.

Tradition égalitariste, tradition hiérarchique

L'on peut par ailleurs effectuer une distinction entre des sociétés à tradition égalitariste, correspondant à l'organisation clanique ou tribale, et d'autres à tradition hiérarchique, ordonnées en chefferies, puis en Etats.

Au nombre des sociétés du premier type, l'on classe habituellement les Betsimisaraka, regroupés en confédération de clans, les Antandroy qui semblent avoir une idéologie de descendance commune, affirment avoir une commune souche ancestrale (8), les Tsimihety (9) qui refusèrent la sujétion aux princes Zafirabay et allèrent peupler le Nord-Ouest vers Mandritsara, ou encore, parmi les Antemoro, le groupe Ampanambaka, chez les Antesaka (10) les clans Zafimananga, Zafimahavaly et Zafimahery qui s'insurgèrent contre leur souverain et choisirent de s'organiser plus démocratiquement.

Les sociétés du deuxième type comprennent celles des Antanosy, Mahafaly, Betsileo, Sakalava, Antemoro, Merina, etc. dont les dirigeants ont souvent entre eux des liens de parenté... Bâties autour de la sacralité du souverain, elles s'appuient sur un système idéologique sophistiqué, une hiérarchie minutieuse définissant la place et les prérogatives de chacun en fonction des relations de ses ancêtres aux ancêtres royaux. Ceux qui n'ont pas d'ancêtres, c'est-à-dire les esclaves, occupent le niveau le plus bas de l'échelle sociale. Les hiérarchies déterminent les positions, les représentations, les loyautés et les groupes dénombrés ne sont pas des entités dotées d'une aussi forte cohésion qu'on pourrait le penser de prime abord : si des descendants d'esclaves ne se sentent pas plus solidaires du passé que de l'avenir de la population d'origine libre, peut-on alors parler vraiment d'ethnies cohérentes (11) ? Ne devrait-on pas plutôt se référer à

(8) Ce qui semble contradictoire avec la hiérarchie établie entre les différents clans, à moins qu'il ne s'agisse de systèmes de chefferies héréditaires.

(9) La création de la tribu des Tsimihety (« Ceux qui ne se coupent pas les cheveux à la mort d'un souverain. ») daterait du refus de la sujétion aux princes Zafirabay, du refus de la sujétion à la royauté. Ceux qui acceptèrent la soumission à la royauté (les Marobory) partirent vers Maroantsetra, vers le Nord-Est ; les Tsimihety, eux, se dirigèrent vers le Nord-Ouest, vers Mandritsara.

(10) Voir les travaux en cours de Johnson Andrianahy : les clans Zafimananga, Zafimahavaly et Zafimahery s'insurgèrent en 1895 contre l'ordre royal des Rabehava, renversèrent les rangs sociaux et imposèrent l'institution de la communauté Telo Troky (abandon du terme Lohavohitsy). Ces trois clans sont des ensembles sans relations de parenté. Les Rabehava, dépossédés de leurs terres, sont concentrés autour de Vangaindrano ; de la même façon que l'ensemble des Antesaka, les migrations les ont menés dans tout le pays.

(11) Cf. *Le famadihana*, rite des secondes funérailles, qui passe pour être spécifique du pays Merina, n'est pas, chez ce peuple, pratiqué pour les aristocrates de haut rang qui évitent tout contact avec la mort. Cf. J.P. Domenichini (1992) : « La pratique des secondes funérailles, amplement attestée en Asie du Sud-Est, est un trait culturel des sociétés austronésiennes, du moins dans leur variété hespéronésienne : elles étaient restées au XIX^e siècle et sont restées au XX^e siècle une pratique du tout Madagascar, sans que leur extension y ait été partout égale : l'aire occidentale (Antsakalava, Mahafale) avait réservé le privilège des traitements préliminaires du corps avant sa mise au tombeau – cérémonie appelée *tsiritse* en Menabe – aux rois et à leur famille proche ; tandis que le peuple mettait ses morts en terre sans plus y revenir ; dans l'aire centrale (Imerina, Bestileo, Ibara) et orientale (Betsimisaraka), au contraire, les secondes funérailles sont généralement pratiquées, voire nécessaires, et il importe peu de ce point de vue qu'elles y soient différemment dénommées : *okatr'arân*, *ova*, *kakazo*, *fiefana*, *havoria* [...] »

un concept d'identité à plusieurs pôles, l'ethnicité proprement dite englobant alors les différenciations statutaires et de classes ? En effet, de par les inégalités internes, l'unité de ce type de société hiérarchisée est constamment à recréer et on y trouve des ponts d'un rang social à l'autre, de sorte qu'une certaine mobilité sociale est possible, quoique limitée.

Brassages migratoires et culture nationale

A Madagascar aujourd'hui, plus qu'à des « ethnies » strictes, effectivement associées à un territoire délimité, nous avons donc affaire à des ensembles sociaux mouvants, mais assis sur la mémoire et l'imaginaire. Ceux-ci ont gardé des formes de solidarité et de loyauté réciproques plus ou moins prononcées au gré des circonstances, qu'elles soient muettes ou déclarées, le souvenir du monde ancien s'ajustant au temps présent. Lors du démantèlement des sociétés par le pouvoir colonial français, s'est d'ailleurs effectué un repli sur les unités élémentaires (segments de lignages, lignages, clans, au mieux, chefferies), en milieu rural, et sur la famille étendue et la famille nucléaire, en milieu urbain, avec, à la ville comme à la campagne, la création de nouvelles communautés de résidence. Sur l'ensemble du pays, les descendants de peuples liés aux entités politiques d'autrefois, dont les coutumes restent plus ou moins similaires, en sont donc venus à mal connaître actuellement leurs modes de communication anciens, à ignorer leur histoire dans sa réalité et à investir en conséquence, au niveau du pays tout entier, sur une pseudo-histoire en grande partie recréée pour eux.

La construction coloniale avait notamment sélectionné des traits différenciateurs et dégagé tout particulièrement une opposition entre un groupe situé au centre, le plus puissant de Madagascar, dont le pouvoir avait défié la France, et ceux de la périphérie. Dans une large mesure, l'intériorisation de cette vision conflictuelle de l'histoire commune, traduite dans les programmes d'histoire enseignés dans les écoles et perpétuée elle-même par une partie des intellectuels, participe des problèmes de société actuels.

Cependant, la possession d'une langue commune, et donc d'un ensemble partagé de systèmes de représentation, avait forgé, plus que tout autre facteur, une indéniable unité des Malgaches. *Isika Gasy*, « nous, les Malgaches », est une formule de langage courant qui définit une communauté dépassant aussi bien les particularismes familiaux, claniques, ethniques que les oppositions de rangs et de classes. Les fondements de cette unité sont inscrits aussi bien dans les corps, que dans des aspirations communes, les pratiques linguistiques, les rites et les croyances d'ordre religieux, favorisant l'expression d'une idéologie communutariste valable sur l'ensemble de l'île et par laquelle les *Gasy* s'opposent aux *Vazaha*, les « étrangers » quoique le sens du dernier mot ne soit pas si restrictif et désigne aussi tout ce qui est nouveau, inattendu, anormal, qui peut nuire et que l'on ne connaît pas. Aujourd'hui, le *Vazaha* est aussi le riche tout puissant, et l'on espère bénéficier des miettes de sa fortune. C'est aussi celui qui ne sait pas dépasser les contradictions, comme on le verra un peu plus loin.

A Madagascar, les moins sensibles aujourd'hui à une classification en fonction des « ethnies » internes seraient les jeunes : interrogés par exemple sur l'existence éventuelle de conflits entre jeunes de différentes origines, de jeunes Merina d'Antananarivo, la capitale, répondent que la question ethnique ne se pose pas pour eux, que la façon de déclarer son amour est la même (*tiako ianao*) tandis que d'autres affirment que des oppositions, ou du moins leur traduction régionaliste, existe bel et bien au niveau des quartiers étudiants (12).

(12) Enquête réalisée par des étudiants du Département de sociologie de la Faculté de droit, d'économie, de gestion et de sociologie en 2001 : la distribution des étudiants dans les espaces habités suit des critères régionaux, les groupes se constituent en groupes d'autodéfense lorsqu'ils se sentent menacés, les politiques entretiennent une clientèle d'originaires.

En outre, il faut noter que les analyses de type ethnocentriste négligent généralement des phénomènes d'alliances entre membres d'ethnies différentes qui deviennent de plus en plus fréquents, sur la base d'une même appartenance socio-économique. De même, si l'endogamie reste la pratique la plus répandue à Madagascar (13), les unions entre membres d'ensembles différents y ont aussi toujours existé, quoique les traditions culturelles familiales, toujours soucieuses de s'appuyer sur des ancrages forts et des légitimités, répugnent par nature à admettre ouvertement les mélanges. Il faut souligner qu'entre membres des différentes « ethnies », les échanges à caractère familial ont toujours relié les uns aux autres, des familles de la capitale recevant des enfants venus des provinces, d'autres en province accueillant des travailleurs et des fonctionnaires originaires de la capitale. De tels échanges créent des liens très profonds qui transcendent les appartenances ethniques ; il en est de même pour les rapprochements au sein des différentes Eglises répandues dans tout le pays.

Ce sont les migrations économiques internes touchant des groupes entiers qui ont entraîné les brassages les plus intenses. Selon des paysans interrogés lors d'un débat : « A terre rouge, tubercules rouges ; à terre noire, tubercules noirs. C'est en fonction de la terre où ils sont enterrés que leur teinte devient rouge (14). » Les migrants font tout pour être acceptés dans leur milieu d'accueil, mais en reconnaissant cependant leurs droits à des coutumes différentes de celui-ci. En milieu rural comme urbain, des populations relevant de groupes différents cohabitent dans le plus grand respect des coutumes des uns et des autres. En milieu de migrations, les migrants s'organisent à des fins d'entraide, essentiellement pour assurer le rapatriement des morts dans leur village ancestral.

Bien que, faute de statistiques ethniques détaillées depuis le recensement de la population et des habitats de 1975, l'on ne connaisse plus actuellement les effectifs par région de la population de Madagascar répartie selon l'ethnie, les migrations de groupes n'en sont pas moins importantes d'une région à une autre. Or, ce que demandent les communautés en migration, c'est que Madagascar soit à tous les Malgaches et que l'on ne les considère plus comme des rassemblements de *mpihavy* (« gens qui arrivent », « qui viennent ») ou des *mpivahiny* (des « hôtes », des « voyageurs »), qu'il soit possible à tous d'être partout des Malgaches de plein droit quelle que soit l'origine.

On relèvera parallèlement que des mouvements de mobilisation populaire du type de celui de 1972 contre le « néocolonialisme », puis contre le régime « socialiste » en 1991 et aujourd'hui pour la transparence des élections ont toujours dépassé de prétendus cloisonnements ethniques, en dépit des affirmations à ce sujet de partisans de Didier Ratsiraka.

Culture de la négociation et rapports de quasi-parenté

Une des forces comme une des faiblesses intrinsèques du comportement national malgache tient en effet à ce que tout échange, tout débat vise avant tout à trouver *in fine* une plate-forme commune, un terrain d'entente. L'on peut parler véritablement à ce sujet d'une culture de la négociation, prônant systématiquement le consensus, ne supportant aucun extrémisme et n'admettant que seules les idées soient développées jusqu'à leur

(13) Chez des peuples comme les Antesaka, l'endogamie s'essaie à être la règle, l'exclusion du tombeau (*kobory*) familial étant la sanction qui menace les déviants. Un changement se dessine : le mariage entre Malgaches est admis, seul le mariage avec les Chinois demeure interdit, car ceux-ci passent pour consommer du chien.

(14) *Mena tany, mena ovy, mainty tany, mainty ovy. Arakaraky ny tany nolevenany ny mahamena ny volon.* Interview d'un groupe d'hommes et de femmes antambahoaka, originaires de Mananjary et vivant à Antananarivo, 2001.

terme, non leurs traductions en actes : la confrontation doit s'arrêter là où se situe le point de rencontre entre les protagonistes, personne ne se sentant dès lors lésé. On dit à Madagascar de ceux qui persistent dans leurs points de vue après avoir écouté ceux des autres, qu'ils « s'obstinent » (*miziriziry*) et campent sur leurs positions. Cette attitude est blâmée car elle ne permet pas la rencontre à mi-chemin perçue comme exprimant le respect des positions de l'autre. De telles valeurs de paix équivalent pour certains à un acquis préparatoire à la démocratie (15), c'est-à-dire une capacité à dialoguer et à trouver en commun des valeurs et des objectifs. C'est ce qu'exprime l'expression *Ny hisavorovoroan kilantoana* (« Dans le bouleversement, il y a la remise en ordre »). Des rituels d'aplanissement des conflits (*tsitsike, velirano*, etc.) permettent d'ailleurs que soient minimisées les oppositions entre individus comme entre communautés.

Ces attitudes culturelles de base se traduisent en actes concrets. Ainsi, au niveau populaire, le constat des différences de type ethnique à Madagascar est exprimé de la manière la plus immédiate, comme une simple donnée. Mais la culture malgache a mis aussi en place des mécanismes permettant l'instauration, entre membres de communautés différentes, de rapports de quasi-parenté, qui combattent au quotidien les frictions potentielles. Pour les communautés, c'est la relation dite *ziva* ou *lohateny* qui leur interdit le conflit, comme entre Betsileo et Antesaka, ou entre Antanosy et Antandroy. Pour les individus, c'est celle de fraternité de sang, nommée *vakira* ou *fatidra*, qui les unit entre eux, leur enjoignant de se conduire avec la plus grande familiarité, comme des parents proches, ce qui facilite l'intégration des migrants dans leur milieu d'accueil, au-delà des différences d'ethnies et de nationalité.

● **L'opposition entre Merina et « Côtiers »**

L'existence d'un réel problème de relations entre Merina et « Côtiers » à Madagascar ne saurait pourtant être nié. Ceux qui veulent l'ignorer au nom de l'unité nationale retardent en fait le moment où une telle situation devra être prise en considération, dans toutes ses conséquences, avec le sérieux et l'imagination qui s'imposent, car tandis qu'une certaine *intelligentsia* persiste à se contenter d'affirmer qu'il s'agit là d'un faux problème, des politiciens tribalistes, quant à eux, ont prêché non sans une part de succès la division, comme on l'a vu tout particulièrement en 2001-2002.

Il faut cependant reconnaître que cette situation est aussi le produit d'une conjoncture politique propre et d'un système de pouvoir particulier.

En effet, il ne faut surtout pas généraliser : tous les Merina ne déprécient pas les « Côtiers » et tous les « Côtiers » ne s'opposent pas aux Merina. Les positions ethnicistes violemment tranchées sont surtout le fait de politiciens, relayés par des journalistes qui les soutiennent et manipulent l'opinion publique en vue de la distribution de positions de pouvoir au sein d'une élite cultivée (16). L'impact d'un tel comportement ne peut être minimisé cependant, car il a contribué ces dernières années à entretenir un

(15) Contrairement à des interprétations tribalistes exprimées ici ou là, l'auteur reste persuadé que la mobilisation populaire qui suivit l'élection présidentielle du 16 décembre 2001 avait pour motif une révolte spontanée devant le refus des autorités, dans un fort climat de suspicion de trafic des résultats, de procéder à la comparaison des procès-verbaux de chaque bureau de vote, c'est-à-dire le refus de la transparence qui suppose que chaque camp puisse défendre son point de vue, quel qu'il soit.

(16) Le journaliste Adelson Razafy analyse de façon tout à fait pertinente l'obsession ethnique qui règne actuellement dans le pays : « En fait, il se trouve que les paysans et le petit peuple en général traitent avec leur prochain sans accorder aucune considération pour les origines ethniques. La tendance à tout bout de champ à la provenance (*sic*) régionale de ses semblables se rencontre surtout chez les intellectuels et les personnes instruites. A quoi peut-on imputer une telle situation, à l'émulation scolaire et universitaire entre les provinces ? A la vie universitaire aujourd'hui puissamment régentée par les associations régionales ? Au système d'attribution des bourses (surtout extérieures) fondé sur les

courant quasi permanent de tension belliqueuse ou pour le moins de suspicion entre les différentes composantes de la population. Les conflits qui opposent des individus de régions différentes sont ramenés à la seule dimension ethnique, sans faire aucune part aux différences d'âge, de sexe, d'appartenances politiques et socio-économiques, ni aux circonstances précises de ces incidents. Dans les médias malgaches, tant privés que publics, les incidents ethniques sont évoqués sans aucune analyse circonstancielle, de façon irresponsable ; ces derniers mois cependant, face à des provocations flagrantes et destinées à créer un climat de terreur, et suite, nous semble-t-il, à une prise de responsabilité de l'Ordre des journalistes, le ton s'est fait plus posé. Finalement, seule une petite minorité proche du président sortant a continué à développer sur sa chaîne privée un discours de haine raciale ; attitude très mal perçue par la population qui y a vu une attaque à l'encontre du sentiment d'appartenance nationale.

Dans les rivalités réelles, mais ramenées de façon obsessionnelle à un seul facteur, les tensions impliquent tous les groupes malgaches et non pas la simple opposition Merina/Côtiers. Il reste que la mobilisation contre les Merina demeure la plus usuelle et la plus payante des manipulations ethnicistes dans le pays.

Dépréciation et confrontation réciproques

Les Merina qualifient les Côtiers de « Ceux d'en bas » (*Tambany*), « Ceux d'au-dessous des feuillages » (*Ambaniravinkazo*), « Ceux de la périphérie » (*Tanindrana*). Les « Côtiers », en situation de conflit, appellent quant à eux les Merina « Chiens de porcs » (*Amboalambo*), « Ceux qui vivent sous le jour » (*Ambaniandro*) (17), « Têtes lisses » (*Malama loha*), « Descendants de chiens » (*Amboarazana*). Les premières de ces appellations sont dépréciatives au moyen d'une référence de type locatif et géographique, alors que les secondes se veulent délibérément insultantes. Le sens de certains de ces qualificatifs a d'ailleurs connu une inflexion importante (18). L'opposition *tanivo/tanindrana* (« l'en dedans/l'en dehors ») n'avait pas à l'époque de la monarchie merina une signification autre que locative et factuelle, alors qu'elle recèle aujourd'hui des consonances dépréciatives.

Actuellement, lorsque à Madagascar les enjeux du pouvoir encouragent un climat d'oppositions ethniques, les plus exposés aux violences sont les Merina originaires de la province d'Antananarivo qui vivent en dehors de celle-ci, le plus souvent des migrants de longue date, à la recherche d'une vie meilleure et qui souvent avaient su se rendre indispensables dans leurs nouvelles communautés. Mais les menaces peuvent atteindre également, quoique moins fréquemment et à des degrés moindres, les membres d'autres ethnies de grands migrants, comme les Betsileo et les Antesaka.

Les violences génèrent à leur tour des réflexes de défense : c'est ainsi qu'au plus fort des émeutes provoquées par les « fédéralistes » à Toamasina en 1992 et

appartenances régionales des demandeurs ? Au régime des quotas régionaux institué à l'entrée de beaucoup de grandes écoles et d'instituts supérieurs ? Il semble en fait que les intellectuels exacerbent intentionnellement les contradictions ethniques dans la quête (ou la conquête) des hautes fonctions de l'Etat, ou du moins souvent du secteur privé. Écarté d'un portefeuille ministériel, de la présidence d'une société d'Etat ou même de la direction d'une agence régionale de banque, tel intellectuel frustré s'agite et élève la voix en faisant valoir des considérations ethniques dans le choix ou le non-choix. Pour partir à l'assaut d'un poste convoité, certains intellectuels se regroupent en bandes et pèsent de tout leur poids sur la décision en brandissant comme une bannière leur appartenance ethnique. Comme les autorités ont souvent capitulé devant ces groupes de pression, des intellectuels éliminés de tel poste par un natif de la région, corsent le jeu en faisant cette fois des contradictions se rapportant aux clans, aux lignages ou aux "castes". »

(17) Le terme *Ambaniandro* autrefois s'appliquait à l'ensemble de la population sujette dans l'ensemble du royaume.

(18) Sur *Amboalambo*, voir les travaux de G. Ratsivalaka pour qui *Amboalambo* désignait autrefois ceux qui payaient un tribut.

qui firent de nombreux morts, des migrants s'organisèrent en diverses associations pour se protéger des violences perpétrées contre eux (19).

Les intellectuels merina, imprégnés d'une idéologie francisée, nourris donc des idéaux des droits de l'homme, ont longtemps ressenti envers les autres un sentiment de culpabilité mêlé de paternalisme du fait que leur groupe avait vaincu, à l'époque monarchique, les autres entités politiques précoloniales de Madagascar. Mais un tel sentiment a maintenant cessé. Il a fallu les menaces physiques directes exprimées en 1992 par les membres du mouvement fédéraliste pour que les Merina en général, et les intellectuels en particulier, dans leurs appréciations, se réveillent d'un long rêve : ils devaient constater avec effroi qu'ils étaient rejetés en tant que Merina et que leur comportement individuel ne changeait rien à cette évidence. Certes, le mouvement fédéraliste ne représentait alors qu'une partie de l'opinion non merina, mais, au nom de la « cause côtière », se développa une convergence anti-Merina. Depuis, de façon spontanée comme organisée, des solutions ont été recherchées, imaginées en faveur d'une meilleure cohésion interethnique nationale ou, par contraste, d'une défense des Merina en tant que tels. Des échanges (20) ont été organisés entre divers éléments de la population. Parmi les réponses de type identitaire, l'on doit retenir la création en 1993 de la puissante association Terak'Imerina (21), celle du journal (22) et de la radio Feon'ny Merina, de même que tout un courant culturel de redécouverte de soi qui tente de se développer au-delà des clivages politiques.

Des griefs autour du pouvoir

Pour une grande partie de ceux qui ne sont pas Merina, ces derniers demeurent les oppresseurs des autres peuples au long d'une œuvre d'unification, de conquête et d'administration, de la plus grande partie du territoire national à la fin de la période précoloniale. La dénonciation de « l'impérialisme merina » constitue donc toujours l'un des principaux griefs mentionnés par les politiciens comme dans les écoles.

(19) Voir *Madagascar Tribune* du 16 novembre 1992 : « A l'initiative des natifs de Manjakandriana, d'Avaradrano et de la toute récente *Zafin'Iarivo*, les Merina vivant et travaillant à Toamasina se sont réunis hier dans un établissement sis à l'entrée de la ville [...]. Ils sont las de servir de boucs émissaires et d'encaisser menaces et pressions morales dès qu'il y a instabilité politique. Aussi, entendent-ils démontrer qu'unis par une solidarité effective, ils peuvent s'organiser en cas d'atteinte à leur vie et/ou à leurs biens. » Egalement, à la date du 25 août 1992 : « De jour comme de nuit, tous les jeunes du quartier (de Morarano), Antefasy, Antesaka, Betsimisaraka, Merina, Betsileo ou Antaranjana, contrôlent la circulation des voitures et des personnes en installant tous les 50 mètres des barrages. Ce, afin d'empêcher toute intrusion suspecte [...]. »

(20) La tenue dans les locaux de l'université d'Antananarivo en octobre 1993 d'un colloque sur le thème « Les Merina et le développement de la région où ils se trouvent » constitue un événement marquant. Le journal catholique *Lakroa*, à travers la chronique hebdomadaire de Rasediniario, note la nouveauté et l'importance du phénomène : « C'est la première fois, à notre connaissance, qu'à l'échelle nationale, dans la capitale même, des Merina s'affichent et s'affirment en tant que Merina, solennellement face aux 17 autres ethnies de Madagascar. Cette démarche a été acceptée avec joie, avec soulagement même, par tous les Merina que nous avons rencontrés, dans les milieux les plus divers, dans des couches sociales les plus éloignées les unes des autres [...]. Parmi les résolutions adoptées lors de ce séminaire du 21 au 23 octobre dernier, trois éléments méritent une attention spéciale. Il s'agit de l'insistance : 1. – sur le rôle des Merina dans le développement des *faritra* (régions) où ils se trouvent ; 2. – sur l'union à renforcer entre Merina d'abord, ensuite avec les autres compatriotes ; 3. – sur l'unité nationale et l'identité malagasy [...]. Aujourd'hui les Merina en ont marre (*sic*) de subir la loi du plus grand nombre (les autres ethnies ensemble contre la seule ethnie merina) : ils veulent qu'on instaure chez nous, pour le développement réel de notre pays, la loi de la technicité et de la compétence. Cela pour que notre pays, si riche en élites intellectuelles, ne soit pas empêché dans sa marche vers le développement réel par cette sorte d'ostracisme dont les Merina font l'objet jusqu'ici [...]. »

(21) D'autres associations existent, telle celle à Mahajanga des *Zafin'Iarivo*. Avec celle des Terak'Imerina, il s'agit en fait d'une fédération des associations.

(22) Cet hebdomadaire s'attache à éclairer l'actualité politique par un recours à l'histoire longue.

Il est aussi beaucoup reproché aux Merina d'avoir bénéficié en priorité de l'enseignement dispensé par le colonisateur français et continué sous celui-ci à dominer les autres groupes. Une telle prédominance se serait exercée grâce à l'accès à des fonctions administratives (ne fût-ce qu'au niveau subalterne) et aux alliances contractées avec les détenteurs du pouvoir colonial (23), ainsi qu'à travers des activités commerciales menées dans tout le pays et enfin grâce à des fonctions de responsabilité s'exerçant au sein des Eglises. La méconnaissance des structures de classes effectives de l'époque coloniale a durablement entretenu le mythe des Merina dominateurs.

Les Merina, dit-on, se seraient répandus partout dans le pays (24), en exploitant les populations locales. Cette accusation occulte le fait que ce peuple de migrants dynamiques à la tradition expansionniste, entreprenants et ouverts depuis longtemps à la production marchande et à l'économie monétaire, se distingue des autres groupes des zones d'accueil par ses activités et, partant, par ses pratiques et ses valeurs. C'est pourquoi l'ignorance des coutumes locales, les préjugés, les différences de comportement peuvent rendre difficile l'assimilation de certains Merina dans ces zones.

Un autre grief développé contre les Merina est qu'ils auraient été responsables des échecs de la II^e République (socialiste) malgache, la présence d'une camarilla de technocrates merina autour du président Ratsiraka ayant prétendument bloqué la mise en œuvre d'une politique de décentralisation et de développement des provinces. Il est de fait que de tels cadres ont effectivement empêché les féodalités locales de gérer les territoires décentralisés à leur manière, mais ils ont été eux-mêmes remplacés au fur et à mesure des progrès de la formation d'un encadrement non merina au sein de l'appareil d'Etat.

Pour certains de ses partisans, le président Ratsiraka était devenu le modèle du « Côtier » intelligent, instruit, bon tacticien et capable de tenir tête aux Merina en les divisant et en les manipulant, ayant de la sorte réussi à créer une véritable bourgeoisie « côtière », à travers le développement du secteur étatique, le jeu des allocations de bourses d'études, les postes créés pour soutenir la Révolution, les distributions de prébendes qui constituent le point de départ d'une accumulation personnelle.

Selon l'analyse de certains Merina, ceux-ci au contraire ont dû s'adapter aux autres populations et en ont été ralentis dans leur développement, tandis que la prise en main progressive de l'appareil d'Etat malgache par des cadres « côtiers » sans

(23) L'historien J.R. Randriamaro affirme que pour le PADESM (Parti des déshérités de Madagascar), ce parti créé en 1946 par les colonisateurs pour contrebalancer l'influence du MDRM (Mouvement de rénovation de Madagascar), les Merina étaient « les véritables privilégiés » du système colonial et comptaient le plus d'employés dans l'administration. Le problème est posé en termes d'ethnies « privilégiées » ou non par le conquérant, révélant que, pour le PADESM, la colonisation est une bénédiction. J.R. Randriamaro illustre l'étendue de ces « privilèges » à la veille de la Seconde Guerre mondiale : « En 1939, dans l'administration générale indigène (gouverneurs, sous-gouverneurs, secrétaires, chefs de canton...), sur un effectif total de 1 076 fonctionnaires, on compte 771 originaires des hauts-plateaux, soit 7 agents sur 10. Les Merina sont moins nombreux, tout en restant largement majoritaires, dans l'enseignement où se sont concentrés les efforts de recrutement régional et de décentralisation : sur les 1 238 instituteurs que compte l'administration, figurent 634 Merina, soit un Merina sur deux instituteurs. Mais la prépondérance merina augmente à mesure que l'on monte dans les échelons. Aussi retrouve-t-on deux Merina pour trois professeurs assistants parmi les 72 existants. » En 1946, « l'avance des Merina demeure entière puisque, sur un total de 9 140 fonctionnaires malgaches, on compte 6 043 Merina, ce qui représente toujours une moyenne de deux Merina sur trois fonctionnaires. A titre d'exemples, parmi les écrivains-interprètes, on dénombre 293 Merina sur un total de 439 (66,5 %), chez les comptables 118 sur 179 (65 %), chez les gouverneurs et sous-gouverneurs 391 sur 654 (59,7 %), dans le personnel de l'assistance médicale indigène 1 036 sur 1 567 (66,6 %) et dans celui des contributions indirectes 36 sur 38, soit 94,74 % ». (J.R. Randriamaro, 1997, p. 320.)

(24) Ainsi, en 1948, 16,38 % des Merina, soit 150 659, résidaient en dehors de la province d'Antananarivo, ce qui les fait disposer d'un « quasi-réseau national ». (J.R. Randriamaro, *ibid.*)

tradition étatique, choisis surtout pour leur représentativité ethnique, aurait été néfaste à l'ensemble du pays. Cette interprétation prétend (quoique les chiffres ne soient pas disponibles) que la haute administration est devenue entièrement « côtière », à l'exception des niveaux purement techniques. Une version extrême de ce point de vue consiste à soutenir que la province d'Antananarivo, fournissant à l'Etat l'essentiel de ses recettes fiscales, supporterait en fait à elle seule la quasi-totalité du fardeau national.

Les antagonismes sur l'apparence physique

L'opposition gens des Hautes Terres/populations « côtières » est également présentée de manière courante, mais de façon fort peu scientifique, comme celle de descendants de populations originaires du Sud-Est asiatique avec des gens venus d'Afrique. La question de l'apparence physique est donc présente dans les conflits évoqués ici, la moindre différence étant relevée et soulignée, avec une tendance progressive au long des siècles à une dépréciation des Noirs.

Les choses ne sont ni simples ni agréables à décrire. Des « Côtiers » à la chevelure crépue traitent de *malama* (« glissants », c'est-à-dire des personnes sans foi) les Merina considérés comme ayant des cheveux lisses (bien que tous ne les aient pas). Cependant, les coiffeurs locaux lissent sans désespérer les chevelures des femmes et même de certains hommes (25). Les Merina, qui comptent pourtant parfois parmi leurs enfants des individus au teint foncé et aux cheveux ondulés, voire crépus, éprouvent une certaine répugnance envers les caractéristiques physiques associées aux « Noirs » (*Mainity*). Ces préjugés peuvent entraîner des affrontements entre jeunes gens d'aspect différent pour l'accès aux jeunes filles dans les lieux de danse publics. C'est sans doute là un témoignage de la facilité avec laquelle la population peut adopter des grilles de lecture et des règles de comportement de type tribaliste, avec les encouragements de politiciens prônant la division.

La prééminence culturelle merina

L'unification d'un royaume de Madagascar entreprise auparavant par plusieurs principautés en pays sakalava (26) fut réalisée finalement par les Merina. Elle était due aussi bien à la situation géopolitique favorable de leur implantation de départ (au centre de l'île, à l'écart des réseaux de traite esclavagiste arabes et européens, avec un niveau de mise en valeur dégageant des surplus) qu'aux qualités de travail d'une population d'agro-éleveurs, d'artisans et de commerçants, dont la culture d'unité politique et de

(25) Dans l'ancien royaume merina les chevelures crépues étaient valorisées (selon J.-P. Domenichini) : une des premières reines s'appelait Rangita, « Celle dont les cheveux sont crépus ». L'obsession pigmentaire, raciale serait devenue une constante à partir de la colonisation, les catégories raciales françaises étant internalisées et se mêlant aux couleurs sociales des sociétés malgaches où les Blancs (*Fotsy*) étaient opposés aux Noirs (*Mainity*), une des catégories de classement de la population dont le contenu n'était pas exclusivement somatique mais aussi symbolique. Raymond Kent écrit à ce propos : « [...] Il est évident que comme critère d'origine la question de la pigmentation de la peau qui apparaît beaucoup dans les hypothèses n'est pas opérationnelle. Il n'y a pas de doute que cette préoccupation pigmentaire des Européens a empoisonné les relations entre Malgaches dès le début du XIX^e siècle, distinguant les Merina à peau plus claire des autres Malgaches à peau plus sombre en dehors de différences purement économiques et politiques. » (R. Kent, 1970, p. 20, note 56.)

(26) Cf J.-P. Domenichini (1988) : « Dès le XVII^e siècle, la dynastie des Maroseranana de l'Ouest avait tenté de réaliser l'unification par la création des royaumes sakalava qui occupèrent toute la partie occidentale de Madagascar. L'insuffisance des hommes nécessaires pour contrôler ce vaste territoire et les tentatives du commerce de traite à la recherche d'une main-d'œuvre servile expliquent sans doute en partie l'échec final de la confédération sakalava. »

sacralisation des souverains encourageaient ces derniers à organiser leur territoire (grands travaux d'irrigation, marchés, etc.) et à l'ouvrir sur l'extérieur (27).

Dès la période monarchique, l'un des mérites des Merina fut de mettre sur pied un système éducatif endogène : fixation et développement, à partir de la traduction de la Bible, du parler merina (28) qui devient langue officielle du royaume de Madagascar, mise sur pied d'un enseignement dans cette langue soutenant le pouvoir dans l'administration du royaume, ouverture contrôlée à l'Occident, à ses savoirs et à ses techniques, développement de la langue littéraire et scientifique. L'importance prise par le système scolaire dans la culture et les valeurs des Merina explique que pour ceux-ci le mérite et la compétence doivent, malgré tout, primer sur l'origine sociale.

Sous la colonisation française, l'administration ayant alors besoin de cadres moyens, elle en recruta sur place là où elle put. C'est ainsi que les Merina constituèrent la grande majorité des fonctionnaires locaux dispersés maintenant sur l'ensemble de l'île (contrairement aux soldats de l'ancien royaume de Madagascar qui n'avaient jamais occupé la totalité de l'espace national).

Après le retour de l'indépendance en 1960, il y eut ensuite, peut-être à de rares exceptions près, accord entre tous les dirigeants malgaches sur le fait de donner la priorité aux régions les plus défavorisées du pays. Mais, ce qui fut alors contesté par les Merina, ce n'est pas que les régions les plus défavorisées soient développées en priorité, mais que le pouvoir de gérer le pays repose par voie de conséquence sur des critères ethniques car, du côté « Côtiers » (auxquels appartenait le premier président de la République, Philibert Tsiranana), l'on considérait souvent que confier un poste – y compris à responsabilité très élevée – à un originaire d'une région pauvre, c'était déjà avancer dans la résolution de ses problèmes. En outre, en vertu d'une politique clientéliste très répandue aussi sur le continent africain après la décolonisation, toute attribution d'une haute fonction à un « Côtier » impliquait un enrichissement et une transformation de sa région, dans une logique ethniciste où seuls les originaires d'une province étaient considérés comme réellement désireux d'entreprendre son développement.

Parallèlement à cette évolution postcoloniale, un des traits les plus prononcés de l'identité merina est encore son appropriation et son assimilation interne du christianisme. Ses adeptes furent d'abord persécutés par la reine Ranaivalona I^{re}, en raison de l'aspect profanateur et destructeur des coutumes ancestrales d'une religion apportée par des étrangers et qui impliquait la répudiation et la désacralisation du pouvoir royal dans un Etat où politique et religieux ne se dissociaient pas. Mais, paradoxalement, de telles persécutions élevèrent plus tard le nouveau culte au rang de religion des ancêtres, car descendre de martyrs locaux constitua une identité valorisée, surtout après la proclamation du christianisme comme religion d'Etat par Ranaivalona II, qui imposa alors l'ensemble des nouvelles institutions étatiques à toute l'étendue du pays pacifié. Ce triomphe du christianisme à Madagascar ne fit pas toutefois disparaître l'attachement à une religion ancestrale auquel le premier s'adapta. En dépit d'une évolution aussi significative et du rôle décisif des Merina dans la christianisation du pays, il faut noter que les manipulations de type ethniciste ne parvinrent jamais à prendre ancrage, ces dernières années, sur l'existence d'une communauté, historique mais restreinte, de musulmans malgaches qui auraient pu s'opposer aux chrétiens.

(27) M. Bloch (1986, p. 14) identifie les autres facteurs qui sont à l'origine d'un Etat merina de grande envergure dès le roi Andrianampoinimerina, en dehors du commerce des esclaves : réformes agricoles, commerciales, organisation d'institutions gouvernementales et militaires, cours de justice, taxations et corvées, réformes d'autant plus efficaces qu'elles s'appuyaient sur les institutions traditionnelles existantes.

(28) Le roi Radama I^{er} opta pour la transcription en caractères latins du malgache écrit auparavant en caractères arabes.

Deux lectures divergentes de la société et de l'histoire

Dans les études de sciences sociales sur Madagascar, l'on peut grossièrement distinguer deux grands courants, correspondant à deux visions différentes de l'histoire et de la société ; une école à forte tonalité nationaliste (29), recherchant comment les ententes se créent ou bien sont susceptibles de le faire, et une autre, plus dans la tradition coloniale, qui insiste sur la contradiction et la division historiques et sociales. Faut-il voir là le contraste entre un nationalisme malgache intransigeant, d'une part, et une certaine continuité coloniale, d'autre part, ou bien la traduction de deux tournures d'esprit distinctes, ou encore une forme de divergence culturelle ?

Deux mouvements nationaux apparus lors des premières élections législatives sous contrôle colonial, en 1946, celui du PADESM (Parti des déshérités de Madagascar) et celui du MDRM (Mouvement démocratique pour la rénovation malgache) ont incarné temporairement ces deux visions opposées avec, respectivement, la négation, d'un côté, d'une approche unitaire et, de l'autre, une représentation de la nation malgache en quête perpétuelle d'unité et de force, tout ceci appuyé sur deux conceptions différentes de l'histoire précoloniale : alors que les partisans du MDRM, et les Merina de façon générale, voyaient dans l'extension des frontières de l'ancien royaume de Madagascar une ambition unificatrice, leurs adversaires voyaient dans ce processus une œuvre de colonisation interne.

Dans ce dernier cas, l'histoire et l'anthropologie de Madagascar étant approchées par peuple, sans aucune prise en compte d'un contexte plus large, une telle démarche aboutit nécessairement à dresser un tableau conflictuel du passé qui insistait sur la soumission « ethnique » aux Merina, sans prendre en compte des subordinations internes à leur groupe, subordinations similaires sinon plus fortes que celles des populations extérieures soumises. Cette approche développa une culture de la division qui choisit d'ignorer tous les facteurs anciens d'entente et d'unité à Madagascar : phénomènes d'appartenance identitaire multiple sur plusieurs ethnies à la fois, métissage, inadéquation entre identité et territoire dans le cas de migrants. Traduits en termes de représentativité démocratique, ce discours dérivait dans l'affirmation que les « Côtiers », soit la totalité des « ethnies » sauf les Merina, constituaient la majorité de la population, apte comme telle à diriger politiquement le pays tout entier.

C'est ainsi que s'est développé progressivement à Madagascar, en se renforçant encore depuis la fin de l'ère socialiste de la II^e République, un climat de division ethnique dans lequel les prétextes les plus légers encourageaient une logique conflictuelle récurrente. Or, les références fondamentales des différenciations effectuées encore aujourd'hui se trouvent toujours incluses dans l'œuvre immense accomplie à l'époque coloniale, aux XIX^e et XX^e siècles, par deux polygraphes français, Alfred et Guillaume Grandidier. Ce sont eux qui aboutirent à l'élaboration d'un damier ethnique auquel se référent encore les chercheurs « malgachisants » aussi bien que certains chercheurs Malgaches. De la sorte, bien que les rapports colonisateurs/colonisés aient maintenant disparu, tout se passe comme si les perceptions et représentations antérieures n'avaient pas encore changé à Madagascar depuis la décolonisation.

Un mode dévoyé de gouvernement

Ces dernières années, le recrutement des hauts responsables de l'Etat obéissait plus, comme on l'a noté, à l'origine ethnique (et à l'inféodation clientéliste) qu'à la

(29) Les travaux de l'historien G. Ratsivalaka (1995) sur le XVIII^e siècle malgache illustrent cette tendance.

compétence. Il en a découlé un effet négatif en matière scolaire car, la méritocratie ne trouvant plus sa marque, toute recherche d'excellence scolaire dans l'enseignement en devenait inutile. Parallèlement, une politique incitant à la haine déplaçait toute attaque contre un individu ou une idée dérangeant le pouvoir installé sur le registre de la confrontation ethniciste. Un incident pouvait être éventuellement provoqué de manière artificielle pour encourager l'affrontement. Mais la population malgache dans son ensemble, profondément pacifiste du fait des valeurs culturelles décrites plus haut, réprouvait en réalité et craignait les conflits fratricides encouragés dans la classe politique, car de tels affrontements, hautement passionnels, sont difficilement contrôlables. Bien sûr, et dans le but de réduire à l'extrême les capacités de réaction en commun des Malgaches, certains politiciens sont allés jusqu'à tenter d'affaiblir de l'intérieur les groupes ethniques, en suscitant en leur sein des mouvements de contestation (30). Mais le faible soutien populaire dont a disposé Didier Ratsiraka au moment de sa tentative de résistance, par des moyens violents, au nouveau gouvernement malgache prouve, fort heureusement, la vanité de telles manipulations et le maintien d'une profonde culture de paix et de consensus dans le pays tout entier.

Passer à une culture nationale plus consciente

Pour conclure, on soulignera que demeurent effectivement à Madagascar ce que l'on appelle des ethnies, reposant sur des unités intériorisées et des loyautés plus ou moins oubliées et que l'on peut rattacher historiquement aux formes d'organisation précoloniales, mais qui diffèrent néanmoins totalement de celles-ci dans leur aspect le plus contemporain. La permanence de cette fragilité de l'ensemble national est toujours contrebalancée cependant par un sentiment d'unité plus fort que les menaces de division et d'éclatement internes, celui de la peur de l'action fratricide, de la lutte entre Malgaches. Ce trait particulier de la culture locale n'a pas encore fait l'objet de recherches scientifiques ; il explique néanmoins que les tentatives récentes de monter les communautés les unes contre les autres ont rencontré le refus des populations.

De fait, la manipulation ethnique contrecarre l'exercice effectif d'un processus de démocratisation réclamé aujourd'hui sans conteste à Madagascar. Elle constitue également un obstacle de poids au développement potentiel du pays, et ceci par bien des aspects : du fait que l'origine puisse primer sur le mérite, que la jouissance des divers droits individuels soit restreinte de la sorte par la réduction des possibilités réelles, qu'une conscience nationale ne puisse aussi que difficilement émerger de divisions internes délibérément entretenues et que le politique perde enfin dans ce cas sa vocation de mise en œuvre d'une construction collective, pour ne spéculer que sur la destruction.

Au-delà d'un refus commun et spontané de la guerre civile lorsqu'elle se présente comme un risque immédiat, les solutions à long terme face à toute manipulation ethniciste, réelle ou seulement potentielle, se situent dans les domaines éducatifs et culturels qui devront accompagner à Madagascar les décisions et les actions politiques indispensables.

Le pays devra sans doute effectuer dans l'avenir un effort massif de recherche et de réflexion, d'enseignement, d'information sur l'histoire et la culture nationale afin de développer une mémoire collective qui puisse garantir un avenir dans la solidarité. Les spécificités régionales devront être appréciées pour ce qu'elles sont, une richesse ; la culture unitaire surgira alors d'un travail de recherche de type comparatif. Face aux menaces, il faudra raffermir le « nous » commun, l'édifier sur des bases

(30) La manipulation par le pouvoir des descendants d'esclaves est à ce titre exemplaire, voir l'étude de l'auteur sur ce sujet (Janine Ramamonjisoa, 1985).

acceptées par tous, dans une compréhension exacte du rapport à soi comme du rapport à l'étranger. Il faudra veiller en particulier à ce que l'affirmation de la solidarité nationale ne se contente plus d'actes symboliques comme participer ici et là à des fêtes collectives, ou délivrer des discours conventionnels, fussent-ils fleuris de beaux proverbes. Il ne peut y avoir de vrai sentiment national que traduit en actes concrets.

Une tâche immense attend notamment les chercheurs, historiens et anthropologues, principalement dans le décryptage comparatif des différentes composantes culturelles de l'île. La question des rapports de la culture nationale avec les diverses cultures internes qui la constituent et qui l'ont enrichie n'a été posée jusqu'à présent qu'en termes raciaux-politiques, sans jamais avoir donné lieu à des programmes de recherche cohérents en linguistique, anthropologie sociale, étude des technologies, ou histoire... En dépit de plusieurs siècles de développement, l'existence même d'une culture malgache forgée de façon autonome n'est pas admise, semble-t-il, de façon explicite, et ceci en dépit du caractère flagrant de son existence et de sa spécificité.

Certes, des personnalités, des organismes n'ont jamais cessé de réclamer l'élaboration et la mise en œuvre de ces futurs programmes scientifiques d'importance vitale pour toutes les dimensions de la vie malgache. Mais il est temps qu'un effort national soit entrepris dans ce sens, avec comme objectif de passer d'une culture nationale qui n'est que vécue à une culture pleinement consciente.

Bibliographie

Bloch (M.), *From Blessings to Violence. History and Ideology in the Circumcision Ritual of the Merina of Madagascar*, Cambridge Studies in Social Anthropology, Cambridge University Press, 1986.

Boiteau (P.), *Contribution à l'histoire de la nation malgache*, Editions sociales – Ministère de la Culture et de l'Art révolutionnaire de la République démocratique de Madagascar, Paris – Antananarivo, 1982.

Bouillon (A.), *Madagascar, le colonisé et son âme. Essai sur le discours psychologique colonial*, L'Harmattan, Paris, 1981.

Deschamps (H.) :
– *Madagascar*, Berger-Levrault, Paris, 1947 ;
– *Histoire de Madagascar*, Berger-Levrault, Paris, 1960.

Domenichini (J.-P.) :
– « La plus belle énigme du monde ou l'historiographie coloniale en question », *Omalý sy Anio (Hier et aujourd'hui)*, n°13-14, Revue d'études historiques, Université de Madagascar, Antananarivo, 1981 ;
– *L'histoire de Madagascar aujourd'hui*, texte ronéoté, 1988 ;
– « Tribu, ethnie et nation à Madagascar : peut-on corriger les dénominations ? », in : J.-P. Chrétien et G. Prunier (dir.), *Les ethnies ont une histoire*, Karthala, Paris, 1989, p. 15-31.

Esoavelomandroso (F.), « "Politique des races" et enseignement colonial (jusqu'en 1940) », *Omalý sy Anio (Hier et aujourd'hui)*, n° 5-6, Revue d'études historiques, Université de Madagascar, Antananarivo, 1977.

Grandidier (A.) et (G.), *Histoire physique, naturelle et politique de Madagascar. Volume IV : Ethnographie :*
– tome 1, 1^{re} partie : *Origine et division des indigènes*, Paris, 1908 ;
– tome 2 : *Les habitants de Madagascar. Leur aspect physique. Leurs caractères intellectuels et moraux. La vie sociale à Madagascar : la famille malgache*, Paris, 1914 ;
– tome 3-1 : *Les habitants. La famille malgache (fin). Rapports sociaux de Malgaches. Vie matérielle. Croyances et vie religieuse*, Paris, 1917 ;
– tome 3-2 : *Agriculture. Forêt. Elevage. Industrie et commerce. Travaux publics et moyens de transport. Education. Médecine*, Paris, 1924.

Isnard (H.), « Disparités régionales et unité à Madagascar », *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 32, PUF, Paris, 1962, p. 25-42.

Kent (R.R.), *Early Kingdoms in Madagascar. 1500-1700*, Holt, Reinhart and Winston, New York, 1970.

Mosca (L.), « The Ethnic Element and the National Integration in the Malagasy Republic », paper presented at the 29th Annual Meeting of the African Studies Association, Los Angeles, 1986.

Panoux (S.), « Essai d'approche du discours colonial, la notion de "barbarie" et ses nuances dans A. et G. Grandidier », in : *Colloque international d'histoire*, Antsirana, 1987.

Rabenilaina (R.), *Historicité de l'ethnicité et développement à travers la langue malgache. Document pour le groupe national de travail « Ethnicité, histoire et développement »*, CODESRIA, Dakar, 2001.

Raison-Jourde (F.), *Bible et pouvoir à Madagascar au XIX^e siècle. Invention d'une identité chrétienne et construction de l'Etat (1780-1880)*, Karthala, Paris, 1991.

Rakotoarisoa (J.-A.), « Madagascar au XXI^e siècle. Comment le Malgache peut-il s'adapter au monde de demain », interview, *L'Express de Madagascar*, Antananarivo, 23 janvier 1999.

Rakotomalala (M.), Blanchy (S.) et Raison-Jourde (F.), *Madagascar : les ancêtres au quotidien. Usages sociaux du religieux sur les Hautes Terres malgaches*, L'Harmattan, Paris, 2001.

Rakotondrabe (D.T.), « Essai sur les non-dits du discours fédéraliste », *Politique africaine*, n° 52, Karthala, Paris, 1993.

Ramamonjisoa (J.) :

– *Pouvoirs et production. L'expérience exemplaire de la Société d'aménagement du Bas-Mangoky (Samangoky)*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Bretagne occidentale, 1997 ;

– *Spécificités sociales et culturelles face au développement*, Unité de population/Plan/BIT, Document n° 17, Antananarivo, 1988 ;

– « Blancs et Noirs, les dimensions de l'inégalité sociale. Documents sociolinguistiques », *Cahiers des sciences sociales*, n°1. Département de sociologie, EESDEGS, 1984.

Ramiandrasoa (F.) et Ratsivalaka (G.R.), « De l'usage du concept "ethnie" dans

l'historiographie de Madagascar : l'exemple des Bezanozano au XVIII^e siècle », *Taloha*, n° 13, Revue du Musée d'art et archéologie, Université de Madagascar. Antananarivo, 1989.

Randriamaro (J.R.), *PADESM et luttes politiques à Madagascar. De la fin de la Deuxième Guerre mondiale à la naissance du PSD*, Karthala, Paris, 1997.

Ratoandro (G.), « Madagascar au XXI^e siècle », *L'Express de Madagascar*, Antananarivo, 9 janvier 1999.

Ratsivalaka (G.R.) :

– *Madagascar dans le Sud-Ouest de l'océan Indien (circa 1500-1824). Pour une relecture de l'histoire de Madagascar*, thèse d'Etat en histoire, Université de Nice – Sophia Antipolis, 1995 ;

– *Les Malgaches et l'abolition de la traite européenne des esclaves (1910-1817). Histoire de la formation du royaume de Madagascar*, Editions Hery Arivo, Antananarivo, 1999.

Roubaud (F.) :

– *Ethnies et castes dans l'agglomération d'Antananarivo : facteurs de division ou richesse culturelle*, DIAL-INSTAT-ORSTOM, Antananarivo, version provisoire, septembre 1997 ;

– *Identités et transition démocratique : l'exception malgache ?*, Editions Tsipika, Antananarivo et L'Harmattan, Paris, 2000.

Schlemmer (B.) :

– « Enjeux identitaires à Madagascar », in : Marie-José Jolivet (éd.), *Questions d'identités comparées*, Orstom- Sud, Paris, 1989 ;

– « La domination royale au Menabe. Détournement colonial, survivance, décomposition », in : F. Raison-Jourde (dir.), *Les souverains de Madagascar, l'histoire royale et ses résurgences contemporaines*, Karthala, Paris, 1983.

Van Gennep (A.) :

– *Les rites de passage*, Mouton, Paris, 1969 (1^{re} éd. 1909) ;

– *Tabou et totémisme à Madagascar*, E. Leroux, Paris, 1904.



Seconde partie

**Un essor économique
en question : la croissance
ne suffit pas**

Madagascar à la croisée des chemins : la croissance durable est-elle possible ?

Mireille Razafindrakoto *
et **François Roubaud ***

Après plusieurs décennies de régression économique, Madagascar a connu à partir de 1997 un spectaculaire renversement de conjoncture. Pour la première fois depuis la fin des années 1980, le PIB (produit intérieur brut) par tête s'est remis à croître, à un rythme de plus en plus rapide. Pourtant, ce cycle vertueux a été brutalement interrompu par la crise politique ouverte du premier semestre 2002, dont les conséquences néfastes constituent une sérieuse hypothèque sur l'avenir.

Cet enchaînement funeste apparaît d'autant plus paradoxal que jamais par le passé Madagascar n'avait connu de période de croissance aussi longue et que la bonne orientation des « fondamentaux » économiques permettait d'envisager le futur avec sérénité. Pourtant ce scénario optimiste est venu buter sur ce qui apparaît à la lecture de l'histoire récente de Madagascar comme une véritable loi d'airain. A chaque fois que le pays renoue avec une phase de croissance *a priori* durable, celle-ci se voit compromise après quelques années par une conflagration politique qui vient mettre à bas ce début d'embellie. Par trois fois déjà depuis l'Indépendance, la même séquence s'est reproduite (1972, 1991, 2002). Au-delà des différences de contextes, toujours spécifiques, et de l'invocation démissionnaire de la fatalité, une telle régularité conduit à s'interroger sur les ressorts de ce mystère, dont la seule clef facilement accessible qui nous est livrée est l'étroite imbrication du politique et de l'économique.

Plus modestement, on se propose ici d'analyser la dynamique de l'économie malgache des cinq dernières années au regard de la tendance involutive de longue période. Nous chercherons à identifier, dans la première partie, les facteurs, les secteurs porteurs et les éléments moteurs qui ont été à l'origine de la reprise ; non seulement ceux qui se sont effectivement exprimés, mais aussi ceux qui, bien qu'encore potentiels ou émergents, pourraient voir le jour à court terme pour peu que des politiques appropriées favorisent leur développement. Dans la seconde partie, nous mettrons en évidence les principales contraintes qui ont bridé le processus et auxquelles Madagascar continue d'être confrontée. Ces contraintes constitueront les enjeux de demain, notamment dans la perspective de l'instauration d'un régime de croissance durable pour les années qui viennent.

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

75

* Economiste, DIAL (Développement et insertion internationale), IRD, Paris.

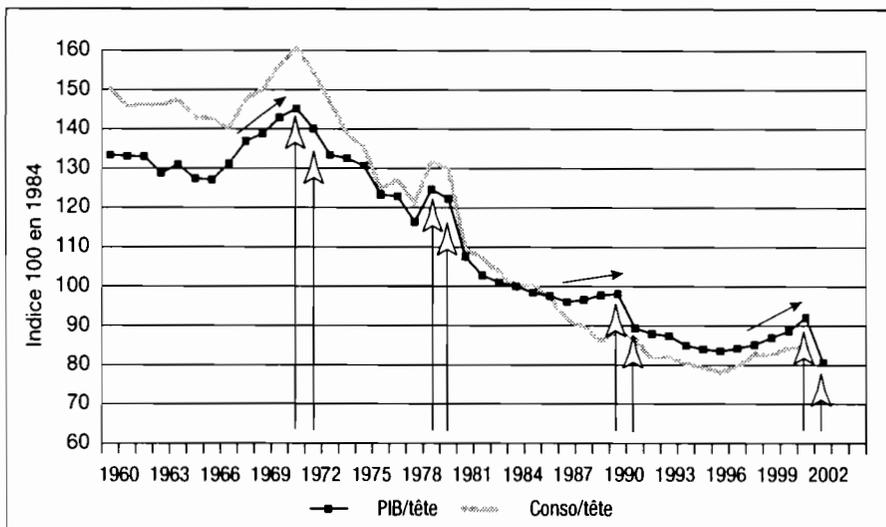
Les facteurs effectifs ou potentiels de la croissance sur longue période

Une mise en perspective historique

Globalement l'économie malgache se caractérise par une tendance récessive qui perdure depuis des décennies. Cette inexorable régression est loin de s'expliquer par les seuls choix de politiques économiques. Aucune des différentes options adoptées successivement par le pays n'a permis d'endiguer le recul continu du niveau de vie de la population.

Entre 1960 et 1995, le PIB par habitant a chuté de 36,8 %, et la consommation privée de 46,8 %. Si l'on considère la sous-période 1971-1995, 1971 représentant l'année la plus faste, la baisse de la consommation privée par tête atteint même 50,3 %. Cette chute n'est pas une illusion engendrée par la piètre qualité des comptes nationaux, puisqu'elle est confirmée par des données d'enquête auprès des ménages. D'après ces dernières, la consommation par tête de la population d'Antananarivo a chuté de 45 % (Ravelosoa, Roubaud, 1996).

1. - Trajectoire de l'économie malgache sur longue période



Source : INSTAT ; calculs des auteurs.

La comparaison à l'échelle internationale montre que la conjoncture récessive des années 1980 et de la première moitié des années 1990 est partagée par de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Toutefois, Madagascar se distingue par l'ampleur et la continuité de l'inflexion économique, celle-ci ayant débuté dès le début des années 1970. Lorsqu'on cherche à dégager les facteurs explicatifs de sa trajectoire économique, la grande île apparaît le plus souvent comme un point « aberrant » (Rodrik, 1998). Il est l'un des rares pays où la population a enregistré, durant plus de deux décennies, une baisse continue de son niveau de vie sans pour autant avoir traversé de périodes de conflit, et malgré des conditions plus favorables que beaucoup de ses voisins africains (niveau de capital humain relativement élevé, existence de ressources naturelles, unicité de langue et faibles tensions ethniques, etc.).

Comme les périodes de croissance ont été aussi rares qu'éphémères (1967-1971, 1979-1980, 1988-1990), l'inversion de tendance à partir de 1997, avec les cinq années successives de croissance depuis cette date, peut être considérée comme

Afrique

contemporaine

N° 202-203

avril-sept. 2002

La croissance durable est-elle possible ?

exceptionnelle, même si cette trajectoire positive permet tout juste de retrouver le niveau du PIB par habitant du début des années 1990.

L'importance du contexte sociopolitique

Après l'expérience catastrophique de fermeture du pays au cours des années 1970, Madagascar s'est engagée dès la première moitié des années 1980 sur la voie de l'ajustement structurel, à l'instar de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Si de nombreuses mesures de libéralisation et de désengagement de l'Etat ont été prises et effectivement mises en œuvre, elles n'ont pas réussi à endiguer le *trend* récessif amorcé au cours de la décennie antérieure. Il aura fallu attendre 1988 pour commencer à entrevoir un début de récupération du PIB par tête. Mais les événements populaires de 1991, qui ont conduit à la chute du régime « socialiste » de la II^e République, sont venus compromettre cette trajectoire ascendante.

Par la suite, les années 1990-1996 peuvent être qualifiées d'années d'ajustement sans croissance. En effet, l'instabilité politique, un trait fondamental de ces premières années de la III^e République à Madagascar, a été un facteur de blocage majeur du processus de croissance. Le pays a vu se succéder trois Premiers ministres, cinq gouvernements, pour aboutir à l'empêchement définitif du président A. Zafy et la convocation d'élections présidentielles anticipées fin 1996. Ces vicissitudes politiques internes ont eu des conséquences directes sur le climat économique. D'une part, alors même que le pays était asphyxié financièrement et, partant, très dépendant de l'aide extérieure, les négociations avec les institutions de Bretton Woods ont piétiné. Elles ne déboucheront finalement sur un accord qu'à la fin de l'année 1996. D'autre part, l'incertitude pesant sur l'environnement économique n'a pas permis la montée en puissance des investissements privés, aussi bien nationaux qu'étrangers, malgré les déclarations de principe concernant leur promotion. Enfin, la désillusion de la population a été à la mesure de ses espoirs, conduisant nombre de citoyens à s'interroger sur les bienfaits de la démocratie.

La synthèse de l'évolution macroéconomique du pays au cours de cette première moitié des années 1990 met en lumière une stagnation globale des grands agrégats. L'évolution hésitante du PIB, comme de ses différentes composantes, entre 1991 et 1996 ne constituent en fait que le reflet de l'absence de décisions fermes dans le choix de la politique économique à suivre. Si le caractère peu convaincant des résultats a contribué à perpétuer un climat de doute sur la stratégie adoptée, l'impact de l'instabilité politique ambiante sur l'activité économique se lit dans les chiffres (voir tableau 2).

2. - Evolution des composantes du PIB 1960-2001 (en %)

	Taux de croissance en volume (moyenne annuelle)						Taux de croissance annuel (en volume)				
	60-66	67-71	72-81	82-87	88-90	91-96	1997	1998	1999	2000	2001
PIB au prix du marché	1,5	5,1	-0,4	0,8	3,5	0,1	3,7	4,0	4,7	4,8	6,8
• Demande intérieure :	1,5	5,5	-1,2	-0,1	3,9	-0,6	5,4	5,5	3,4	6,1	8,2
- consommation	1,6	5,0	-1,0	-0,2	1,5	0,3	5,4	4,2	3,7	5,1	3,6
- investissement :	0,1	9,8	-2,9	1,0	21,5	-6,4	3,3	16,4	1,5	13,3	39,0
invest. public	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,7	-3,6	-6,4	25,2	-13,6	-3,2	65,8
invest. privé	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	45,8	-9,3	14,5	8,0	18,0	26,6	22,6
• Solde extérieur :											
- importations	6,8	2,4	-3,9	-6,1	8,1	-0,3	7,4	5,3	6,1	22,1	13,1
- exportations	12,0	-2,1	-1,0	-2,2	6,3	4,3	-1,3	-4,4	15,4	15,3	6,0
PIB (coût des facteurs)	1,2	4,6	-0,4	0,8	3,4	0,7	3,5	4,1	4,6	3,8	6,3
• Agriculture	n.d.	n.d.	0,4	2,8	3,2	1,6	1,9	2,2	3,5	1,1	5,2
• Industrie	n.d.	n.d.	-1,3	1,4	0,8	0,7	4,9	5,0	4,3	7,2	10,3
• Services	n.d.	n.d.	-0,6	-0,5	4,3	0,6	4,7	5,1	5,5	5,0	6,0

Amorcé au cours du second semestre 1996, ce n'est finalement qu'en 1997 que Madagascar enregistre une nette amélioration du contexte politico-économique, et de la confiance des bailleurs de fonds. D'un côté, l'élection de D. Ratsiraka avec une très faible marge ne s'est pas traduite par un retour à l'instabilité, malgré les inquiétudes. De l'autre, l'avalisation de la stratégie économique du gouvernement par les institutions de Bretton Woods a conduit les autres bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux à reprendre leurs activités dans le pays. Mais la conclusion des accords a surtout permis à Madagascar de se présenter devant le Club de Paris, et de bénéficier d'un accord concernant l'annulation et le réaménagement d'une partie de sa dette extérieure, estimée à 3 094 millions de DTS (1), soit 118 % du PIB, près de la moitié étant constituée par des arriérés de paiement.

L'amélioration du contexte sociopolitique constitue clairement un des facteurs explicatifs de la dynamique positive obtenue au cours des cinq dernières années ; dynamique sans précédent depuis trois décennies. La plus grande stabilité politique et une meilleure crédibilité des orientations économiques ont contribué à créer un environnement propice aux investissements. Malgré le fait qu'un certain nombre de réformes économiques en cours piétinaient (processus de privatisation, réforme des services publics, etc.), les efforts ont été poursuivis ou engagés pour la levée de contraintes internes inhibant certains éléments moteurs de l'économie. Un effet d'appel a parallèlement joué. La concrétisation d'un certain nombre de projets, infirmant l'idée d'un potentiel malgache qui ne serait que mythique, a rassuré des investisseurs encore hésitants (le développement de la zone franche, du tourisme, les investissements dans les exploitations minières, etc.). Ainsi, les conditions étaient apparemment réunies à partir de 1997 pour qu'un climat de confiance s'instaure, et pour enclencher une accélération progressive de la croissance. Les estimations donnent un taux particulièrement élevé pour l'année 2001 – 6,8 % – qui résulte d'une consolidation de la tendance en cours mais qui s'explique aussi en grande partie par une campagne agricole exceptionnellement bonne.

Du côté de l'offre : l'identification des secteurs moteurs

Des performances exceptionnelles à l'exportation

La dynamique des exportations malgaches a été très favorable au cours des années 1990 (voir tableau 5). Elles ont triplé en valeur, partant de 234 millions de DTS en 1990 à un montant estimé à 700 millions de DTS en 2001. La croissance a été particulièrement forte suite à l'instauration du taux de change flottant (et la dévaluation qui s'ensuivit) en 1994, ainsi que vers la fin des années 1990 (à partir de 1999). L'impact positif des efforts de promotion de l'image extérieure de Madagascar et des investissements dans les branches exportatrices non traditionnelles devenait de plus en plus significatif. Cette dynamique mérite d'autant plus d'être soulignée qu'elle est exceptionnelle à l'échelle de l'Afrique subsaharienne. En effet, globalement, les performances commerciales des pays de cette région ont plutôt été médiocres durant la décennie 1990 (Gros, Letilly et Martinet, 2001).

Plus particulièrement, Madagascar se singularise par rapport aux autres pays du continent dans la mesure où ses exportations se sont fortement diversifiées en l'espace d'une décennie. Plutôt que de se cantonner sur les produits d'exportation traditionnels pour lesquels la demande mondiale ne progressait que faiblement, Madagascar a su se positionner sur des créneaux porteurs et sur lesquels la demande est très dynamique. La montée remarquable du poids des exportations de la zone franche industrielle témoigne de ce mouvement de diversification (passant de 2 % au début des

(1) Droits de tirage spéciaux, unité comptable du Fonds monétaire international.

années 1990 à près de 40 % du montant total des exportations en 2000 ; voir l'article de Razafindrakoto, Roubaud, dans ce dossier). Parallèlement, les produits traditionnels (café, vanille, girofle, poivre, cacao) qui représentaient encore 38 % de la valeur totale des exportations en 1990 ne contribuent plus que pour 14 % des recettes en 2000. Au total, la part des produits manufacturés dans les exportations malgaches est estimée à 70 % environ.

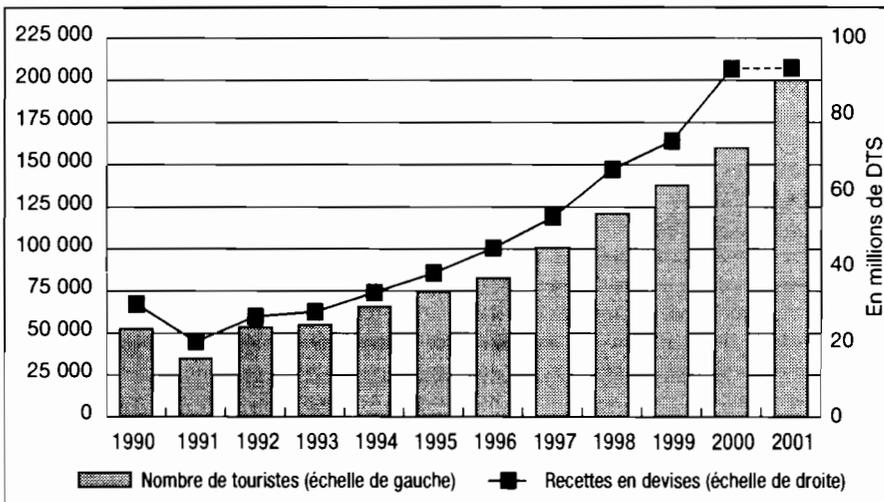
Ces résultats exceptionnels obtenus par Madagascar en termes d'insertion sur le marché mondial, dans des domaines où la concurrence est forte, témoignent des potentialités du pays. Sachant que ces performances ont pu être réalisées, malgré un certain nombre de contraintes structurelles qui ne sont pas encore résolues, elles constituent autant de signes prometteurs pour les années qui viennent.

Le tourisme : un secteur en développement

Aux recettes en devises venant des exportations de marchandises sont venues s'ajouter celles issues du tourisme. Ce secteur a en effet également connu un développement considérable même si, avec un nombre estimé à 200 000 touristes en 2001, Madagascar est encore très loin d'atteindre les niveaux connus par les îles voisines, comme Maurice ou la Réunion (avec respectivement près de 600 000 et 400 000 visiteurs par an).

Ce secteur est susceptible d'induire des effets d'entraînement sur les économies locales (création d'emplois, développement des infrastructures, des activités d'artisanat, etc.). Toutefois, sa contribution est plus particulièrement importante en termes d'apport en devises dans un pays comme Madagascar qui s'est toujours caractérisée par un déficit de sa balance courante. Ainsi, la part des recettes en devises résultant des dépenses locales des touristes est passée de 19 % du montant total des recettes des services à plus de 30 % en 2000. Les recettes touristiques qui ne couvraient que 20 % des paiements des intérêts de la dette en 1990, équivalent en 2000 au double du montant de ces derniers. Cette évolution particulièrement favorable est en fait due à la conjugaison de deux phénomènes : la montée des recettes touristiques et la baisse sensible du montant des intérêts de la dette.

3. - Le développement du tourisme à Madagascar



Note : Les chiffres pour 2001 correspondent à des estimations. Les recettes en devises correspondent aux dépenses des touristes payées localement.

Sources : Banque centrale de Madagascar ; estimations FMI.

En fait, l'évolution de ce secteur au cours de ces dernières années témoigne de la possible montée en puissance du tourisme à Madagascar. Une enquête menée auprès des visiteurs non résidents en 1998 à Antananarivo confirme ce constat (Razafindrakoto, Roubaud, 1998). Le satisfecit quasi unanime donné par les touristes à l'issue de leur séjour est très prometteur. Le faible développement des infrastructures apparaît *in fine* comme le principal obstacle au développement de ce secteur.

Des créneaux spécifiques potentiellement porteurs

On l'a vu, les entreprises franches ont joué un rôle de premier plan sur la dynamisation de l'offre productive. Cependant, la contribution positive de la zone franche d'exportation à la croissance de l'économie malgache est amoindrie par sa forte dépendance vis-à-vis des intrants importés. Ce constat est d'autant plus problématique qu'un certain nombre d'investisseurs comptaient initialement sur les intrants locaux pour faciliter leur approvisionnement. Par exemple, du point de vue de l'intégration de la filière textile, la production d'intrants locaux (tissus, etc.) constitue un créneau à exploiter. L'existence d'industries locales en amont de la filière, mais qui n'arrivent pas à satisfaire la demande, témoigne de la possibilité de développer cette activité. Cette stratégie d'intégration des filières permettrait par ailleurs d'induire des effets d'entraînement sur le secteur primaire (culture du coton, sisal, etc.)

D'autres secteurs se trouvent également en deçà de leur potentiel de croissance. Ainsi, pour accompagner le processus de développement industriel, une place importante devra être accordée aux services aux entreprises. D'un point de vue plus général, il existe à Madagascar un segment de PME (considéré comme le *missing middle* du tissu productif africain) relativement développé. On y trouve trois groupes d'entreprises de nature distincte : les activités traditionnellement adaptées à la PME (garage, BTP, restaurant, boulangerie, imprimerie, etc.), les activités industrielles liées aux spécialisations du pays (confection, broderie, artisanat d'art, bijouterie, cosmétique, etc.), et enfin les activités de services hautement qualifiés (étude conseil, bureautique, informatique, formation, communication, agences de voyages, etc.). Ce secteur peut compter sur une main-d'œuvre qualifiée. C'est d'ailleurs déjà le principal pourvoyeur d'emplois pour les jeunes diplômés du supérieur (Naudet, 1996).

Il convient aussi de citer les opportunités générées par l'ambitieux programme de privatisation et qui touche de nombreux secteurs, depuis les monopoles publics traditionnels (eau, électricité, secteur pétrolier, transports aériens) jusqu'aux entreprises industrielles et commerciales, en passant par les deux banques nationales. Le secteur minier offre aussi des perspectives intéressantes, par la conjonction de deux facteurs. D'une part, le sous-sol malgache dispose de ressources inexploitées (titane, nickel), où des conventions d'établissements avec de grandes sociétés minières internationales ont été signées, ou insuffisamment valorisées (chromite, graphite, mica quartz, pierres précieuses, or). D'autre part, les autorités du pays, appuyées par les bailleurs de fonds, ont marqué leur engagement à sécuriser de façon pérenne les investissements miniers privés, notamment à travers la révision du cadre juridico-légal, et par la publication d'une déclaration de politique minière balisant les principes fondamentaux de la réforme à entreprendre. Mais dans ce domaine, la gestion de la ressource apparaît très problématique, comme l'ont montrée l'exploitation anarchique et la mise en coupe réglée par les proches du pouvoir des mines de pierres précieuses découvertes récemment (émeraudes, saphirs).

Finalement, la relative inertie au cours des dernières années de certains secteurs potentiellement porteurs de dynamique s'explique par un environnement qui n'est pas encore suffisamment propice et incitatif pour le développement des activités productives. Le faible développement des infrastructures dans les campagnes, l'absence d'une réelle volonté nationale d'encadrement et d'appui des paysans, la faible efficacité de l'administration et la lourdeur des démarches ainsi que les phénomènes de corruption

qui en résultent, constituent autant de contraintes dont la levée s'impose pour asseoir une dynamique soutenue de l'économie.

Du côté de la demande : la prégnance des mécanismes keynésiens

Le poids prépondérant du marché intérieur

L'analyse détaillée des mécanismes pouvant expliquer l'évolution économique de Madagascar (que ce soit lors des périodes de recul, de stagnation ou durant les quelques phases d'embellie) apporte des enseignements quant aux leviers susceptibles de dynamiser cette économie et de l'inscrire dans la durée sur une trajectoire ascendante.

● Il convient d'abord de noter que malgré une montée du volume des exportations depuis la mise en place des mesures de libéralisation et d'ouverture de l'économie, la contribution moyenne des exportations à la croissance reste faible et elle n'a commencé à être réellement significative qu'à partir de 1999. Ainsi, les activités exportatrices ont sans nul doute favorisé la croissance au cours de la décennie 1990, mais elles n'ont pas permis à elles seules, du moins jusqu'à aujourd'hui, de tirer la croissance de l'ensemble de l'économie.

● En fait, la demande intérieure a jusqu'à présent joué un rôle majeur. Dans le passé, on constate qu'une augmentation (1967-1971, 1988-1990) ou une contraction (1972-1981, 1982-1987 ou 1991-1996) de celle-ci exerce un impact marqué sur l'ensemble de l'économie. En 1997 et en 1998, la relance de l'économie résulte principalement de l'accroissement des dépenses publiques, mais aussi et surtout de la croissance de la consommation privée urbaine. En effet, le pouvoir d'achat des salaires publics et privés a fortement augmenté, sous le double effet d'une politique de réévaluations continues et d'un processus de désinflation rapide après trois années de forte hausse des prix.

● Compte tenu de la contribution des dépenses publiques à la croissance en 1997 et 1998, suivant *a priori* un schéma de relance keynésienne, la place toujours prépondérante de la demande qui émane du secteur public mérite également d'être soulignée. Même si le relais semble avoir été pris par le privé au cours des années suivantes, avec une hausse continue et marquée des investissements de ce type, ainsi qu'une hausse assez soutenue de la consommation des ménages, les dépenses publiques pèseront toujours sur la demande dans les années à venir.

Ainsi, l'économie malgache a su dernièrement tirer profit des marchés extérieurs, en particulier sur certains créneaux où le pays s'est montré compétitif. Mais la dynamisation de la demande intérieure ne doit pas être négligée compte tenu des effets d'entraînement qu'elle est susceptible d'engendrer en créant des débouchés importants pour les entreprises. Le marché local, plus facilement accessible, constitue en effet encore le principal débouché des entreprises qui opèrent sur le territoire national. Etant donné le faible niveau de satisfaction des besoins de la population, l'ensemble des branches d'activités est concerné, au premier rang desquelles celles qui produisent des biens de consommation courante, industrie, mais aussi, en amont, agriculture.

L'amélioration des conditions de vie des ménages urbains : une dynamique vertueuse

Les interrogations sur le caractère effectif de la croissance des principaux agrégats macroéconomiques au cours de la seconde moitié des années 1990 peuvent être levées au vu de l'amélioration sans conteste des conditions de vie des ménages urbains à Madagascar. Ce diagnostic est, entre autres, établi à partir d'informations statistiques fiables, disponibles pour sept années consécutives, grâce à un dispositif de suivi solide

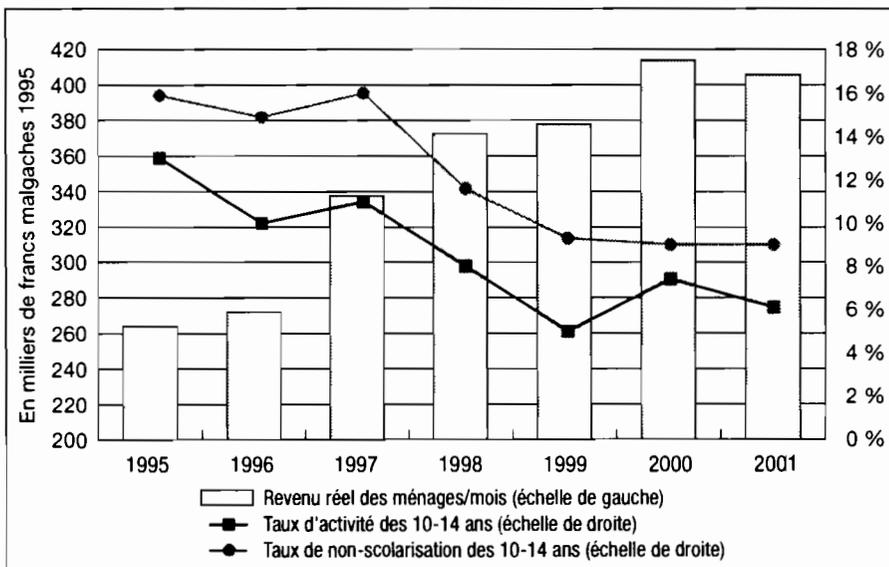
après de la population urbaine. Les évolutions positives constatées témoignent de l'impact favorable de la trajectoire économique récente, du moins sur les ménages des grandes villes. Mais elles démontrent également de façon claire les possibilités qu'un mécanisme vertueux s'enclenche. La hausse de la demande locale engendre un effet d'entraînement sur pratiquement tous les secteurs de l'économie urbaine.

Différents résultats peuvent être mis en avant pour témoigner de l'amélioration de la situation économique du pays (2). L'arrêt du processus d'informalisation du marché du travail constitue sans doute le meilleur indicateur du renouement avec une dynamique positive. On assiste en effet à partir de 1997 à un spectaculaire renversement de tendance : alors qu'auparavant, le secteur informel contribuait à raison de plus de 80 % à la création nette d'emplois, sa contribution devient négative par la suite. Le relais est alors pris par le secteur privé formel, notamment par la zone franche, dans la dynamique de création d'emplois. Parallèlement, l'augmentation du pouvoir d'achat de la rémunération du travail, qui touche tous les secteurs (y compris l'informel), est à souligner. Les gains de pouvoir d'achat sont substantiels avec un accroissement de 53 % du revenu moyen en termes réels dans la capitale de 1995 à 2001.

Cette embellie se traduit par une tendance à la baisse du chômage, mais surtout par un recul significatif du sous-emploi, même si ce phénomène reste un problème majeur sur le marché du travail. Ainsi, si l'on retient comme indicateur le sous-emploi global (3), il affectait 60 % des actifs en 1995, mais ne touchait « plus » que 44 % d'entre eux en 2001.

La conjoncture favorable a également comme conséquence une baisse de la mobilisation « forcée » de la main-d'œuvre familiale, avec la diminution du taux d'activité des femmes, des plus âgés, ainsi que des enfants. Pour ces derniers, leur moindre participation au marché du travail est particulièrement bénéfique dans la mesure où elle entraîne un meilleur taux de fréquentation scolaire.

4. - La croissance des revenus et la réduction du taux d'activité des enfants



Sources : Enquêtes Emploi, 1995-2001 ; INSTAT/MADIO ; calculs des auteurs.

(2) Pour une analyse détaillée voir Razafindrakoto et Roubaud (1999).

(3) L'indicateur de sous-emploi global cumule les trois formes de sous-emploi (visible, c'est-à-dire ceux qui travaillent moins de 35 heures par semaine et qui voudraient travailler plus ; invisible, c'est-à-dire ceux dont le revenu horaire est particulièrement faible ; et le chômage).

Enfin, la régression de la pauvreté, dont l'incidence passe de 39 % à 19 % de 1995 à 2001 dans la capitale, constitue un résultat marquant qui illustre l'effet positif de la croissance sur les différentes catégories de ménages. Toutefois, cette dynamique positive semble avoir plus favorisé les ménages les mieux lotis. Ce sont par exemple les diplômés du supérieur qui enregistrent les hausses les plus fortes en matière de revenus d'activité. L'ampleur de l'évolution du revenu moyen des ménages croît du quartile le plus pauvre à celui des plus riches. Par ailleurs, le recul du sous-emploi touche peu la population restée pauvre. Cette disparité en termes de répartition des fruits de la croissance conduit à une persistance des inégalités. Par ailleurs, en 2001, la dynamique positive des revenus semble s'essouffler, ce qui pourrait avoir joué un rôle dans les événements politiques ultérieurs.

Les données disponibles au niveau de l'ensemble du milieu urbain corroborent les évolutions constatées dans la capitale. En effet, la proportion de pauvres augmente dans un premier temps de 50 % à 63 % entre 1993 à 1997, puis revient à 52 % en 1999 (Razafindravonona, Stifel et Paternostro, 2001). L'analyse montre que la situation s'est clairement améliorée en milieu urbain. Le diagnostic se révèle toutefois négatif pour les ménages ruraux qui semblent ne bénéficier ni de l'impact de la croissance macroéconomique ni d'un effet d'entraînement de la montée de la demande urbaine. Ce paradoxe s'explique par le poids relatif des campagnes et des villes, le taux d'urbanisation malgache se situant à un niveau exceptionnellement faible. La dynamique vertueuse enregistrée est ainsi essentiellement circonscrite dans les villes.

● **Les contraintes qui fragilisent la dynamique amorcée**

L'économie malgache, malgré ses atouts, est confrontée à un certain nombre de contraintes structurelles que la dynamique positive de la seconde moitié des années 1990 est loin d'avoir levées :

- la forte dualité de l'économie, aggravée par la taille du pays et le manque d'infrastructures, constitue une première difficulté dont la gestion n'est pas aisée. D'un côté, les villes sont très sensibles à l'évolution macroéconomique et donc susceptibles de tirer rapidement profit d'une conjoncture favorable. De l'autre, les campagnes semblent totalement démunies et incapables de sortir par leurs seuls moyens de la stagnation, sinon du recul, qui les caractérise sur longue période ;
- les déséquilibres structurels de la balance courante, ainsi que des finances publiques constituent également des contraintes fortes auxquelles Madagascar a toujours été confrontée et qu'elle doit résoudre pour asseoir sa trajectoire économique sur des bases solides. L'évolution du taux de change et la maîtrise des prix en dépendent, ainsi que le financement des dépenses publiques d'infrastructures indispensables au développement du pays.

A ces difficultés viennent s'ajouter celles plus conjoncturelles résultant de l'impact de la crise politique des six premiers mois de l'année 2002, que l'on tentera également de synthétiser.

L'agriculture : un secteur soumis aux aléas

Si l'économie malgache se caractérise par une trajectoire globalement positive au cours des cinq dernières années, le secteur primaire est plutôt à la traîne, avec un taux de croissance nettement inférieur à celui enregistré dans l'industrie ou les services. Cette performance modeste est en partie imputable aux conjonctures climatiques souvent défavorables. La forte dépendance du secteur agricole aux aléas naturels (pluviométrie,

cyclones, invasion acridienne, etc.) est manifeste. Ainsi, en 2001, une bonne pluviométrie adéquatement répartie au cours de l'année et l'absence de catastrophes naturelles majeures se sont traduites par une croissance agricole supérieure à 5 %. Mais au-delà des problèmes conjoncturels liés à la situation géographique de l'île et aux conditions climatiques, la faible croissance du secteur primaire reflète un problème plus structurel d'absence de dynamisme dans les campagnes.

Si l'on se penche sur la question du riz qui revêt une importance stratégique à Madagascar du fait de son poids dans la production et la consommation des populations, aucune des différentes politiques successivement adoptées n'ont pour l'instant été en mesure d'assurer une véritable relance durable. L'échec de la tentative de régulation par l'Etat de la filière riz au cours des années 1970, qui s'est traduite par une explosion des importations au début des années 1980, a conduit les autorités à promouvoir une stratégie basée sur le marché et le secteur privé. Si la politique adoptée a permis d'obtenir des résultats positifs en matière de prix et de sécurité alimentaire, notamment en inversant la tendance catastrophique du début des années 1980 (baisse des prix réels aux producteurs, importations massives), elle s'est soldée par un échec cinglant en ce qui concerne la croissance de la production et surtout de la productivité. En particulier, la chute des rendements, qui se situent aujourd'hui parmi les plus faibles du monde, est d'autant plus inquiétante qu'elle s'accompagne d'une montée du riz pluvial et de culture sur brûlis, exerçant des pressions écologiques insoutenables.

La libéralisation du secteur rizicole à Madagascar constitue en fait un cas d'école. Il montre que, dans un pays caractérisé par l'atomisation de petits producteurs peu intégrés à l'économie marchande et par l'absence d'infrastructures, les incitations de prix sont incapables à elles seules de restaurer durablement la compétitivité et d'enclencher un processus vertueux de croissance. Contrairement à la philosophie des premiers ajustements structurels, le démantèlement des régulations publiques ne crée pas le marché (Roubaud, 1997). Ce dernier ne pourra exprimer ses potentialités que par la promotion du partenariat, qui reste à inventer, entre un secteur privé moteur et un Etat producteur de biens publics (infrastructures, formation, sécurisation foncière, informations, etc.).

Plus généralement, ce diagnostic peut en fait s'appliquer à l'ensemble de la production agricole. L'exemple des secteurs d'exportations traditionnelles, et plus particulièrement les produits de rente (vanille, café, girofle, etc.) qui connaissent depuis plusieurs années de sérieuses difficultés est tout aussi édifiant. Une politique d'intervention publique catastrophique (contrôle, fixation des prix, taxation, etc.) a conduit au mieux à une stagnation de ces filières, et dans certains cas à un véritable effondrement des recettes d'exportation (vanille). La libéralisation mise en œuvre progressivement depuis la fin des années 1980 était censée remédier au déclin de ces produits. Cependant, l'extrême variabilité des prix mondiaux, l'absence de structures privées performantes, susceptibles d'encadrer les paysans, suite au désengagement de l'Etat, limite les possibilités d'extension. Pourtant les perspectives de demande mondiale et les opportunités de gain de part de marché sont réelles, à l'instar des exportations non traditionnelles qui constituent autant de filières émergentes (produits halieutiques, huiles essentielles, etc.) où à investir (horticulture, maraîchage, agroalimentaire, etc.).

Aujourd'hui, le secteur agricole malgache stagne, avec une productivité dérisoire et le constat invariable d'enclavement des régions et d'atomisation des producteurs. La dynamique au cours des dernières années ne montre aucune tendance durable d'amélioration des conditions de production, que ce soit dans les techniques de culture ou l'utilisation d'intrants ou de matériels agricoles. Pourtant, l'abondance des facteurs de production (terre, travail) est une condition qui permet d'envisager l'avenir avec sérénité, pour peu que l'environnement institutionnel soit clairement balisé et que des efforts soient consentis pour appuyer les paysans (voir l'article de J.-H. Frasin dans ce dossier).

Une stagnation des niveaux de vie pour les ménages ruraux

En corollaire, tandis que les ménages urbains tirent profit de la dynamique macroéconomique, les habitants des campagnes se trouvent quant à eux enfermés dans un cercle vicieux. La pauvreté qui affecte largement le milieu rural influe négativement non seulement sur les conditions de vie, mais également sur l'organisation du système de production des paysans. Ces derniers sont fortement contraints en termes d'investissement (et même d'approvisionnement en intrants), alors que dans la majorité des cas, le stock de capital (physique et humain) dont ils disposent est loin de permettre une amélioration significative de leurs situations.

Les enquêtes menées au niveau national donnent une estimation globale de l'incidence de la pauvreté en milieu rural à Madagascar. Elle atteignait 77 % en 1999, soit un niveau en légère mais constante augmentation depuis 1993 (74 % et 76 % en 1997). Sa forte ampleur est un phénomène connu. En revanche, on dispose de peu d'informations précises sur l'évolution des niveaux de vie de la population.

Un certain nombre d'indicateurs donnent une idée des processus qui sont à l'œuvre. Le suivi annuel du montant des dépenses réelles par tête dans quatre observatoires ruraux (Antalaha, Antsirabe, Marovoay et Toliary) constitue un moyen d'apprécier les répercussions de la conjoncture et des dynamiques à l'œuvre sur les conditions de vie des ménages (4). L'absence d'une tendance générale claire témoignant d'une amélioration de la situation constitue le premier fait marquant. On retrouve ce constat aussi bien sur les dépenses de consommation que sur les revenus nets. Si on exclut les situations spécifiques des ménages de la zone des produits de rente (comme à Antalaha), très sensibles à l'évolution erratique des prix internationaux, et ceux du grenier à riz (comme à Marovoay), où les revenus s'améliorent mais sont ponctionnés par la rente foncière perçue par des propriétaires absenteïstes, l'évolution des conditions de vie reste très aléatoire et se caractérise par une stagnation globale et une dégradation de la sécurité alimentaire.

Le problème du déficit extérieur reste entier

Madagascar a toujours été confrontée au déficit structurel de ses échanges extérieurs. Cette contrainte a conduit le pays à restreindre ses importations (mise en place de quotas) dans les années 1980. Cette option a été remise en question compte tenu de son impact récessif sur l'ensemble de l'économie. Les autorités ont ainsi opté à la fin de la décennie 1980 pour une libéralisation progressive des échanges (suppression des taxes à l'exportation, élimination des restrictions sur les importations et baisse des tarifs douaniers). Ces mesures et le dynamisme récent des exportations ont toutefois été insuffisantes pour compenser la forte montée des importations.

L'instauration d'un taux de change flottant et d'un marché interbancaire des devises en 1994 était censée faciliter la gestion des devises et permettre de régler de façon quasi automatique les déséquilibres entre les recettes et les paiements extérieurs. Toutefois, le constat demeure inchangé. Malgré les performances de Madagascar à l'exportation et dans le domaine du tourisme, au cours des années 1990, le déséquilibre chronique de la balance courante reste entier. D'une part, on enregistre une hausse continue du volume des achats extérieurs. L'existence d'importations complémentaires (non substituables par des produits locaux), notamment pour les intrants et les biens d'équipements, rend inévitable une telle progression pour le bon fonctionnement de

(4) Pour une description des caractéristiques des observatoires ruraux, voir Razafindrakoto et Roubaud (2002).

l'économie. Mais, la libéralisation des échanges a aussi eu pour effet une montée des achats de biens de consommation, *a priori* substituables localement, surtout au cours des dernières années. Cette évolution résulte donc aussi d'une déficience de l'offre locale, soit en termes de satisfaction de la demande, soit en termes de compétitivité. La montée des importations de la zone franche illustre la forte dépendance extérieure de l'économie qui découle aussi bien du fait que certains biens importés sont non substituables, que de l'incapacité de l'industrie locale à fournir certains intrants qui sont ou peuvent être produits localement.

5. - Evolution des échanges extérieurs 1991-2001 (en millions de DTS)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportations FOB	243,9	230,2	237,8	312,4	344,6	353,0	368,5	385,0	427,1	628,6	718,3
Importations FOB	321,7	330,4	365,0	381,0	414,0	433,3	495,6	495,5	543,0	706,0	814,8
Balance commerciale	-77,8	-100,2	-127,2	-68,6	-69,4	-80,3	-127,1	-110,5	-115,9	-77,4	-96,5
Bal. commerciale (en % export.)	(-31,9)	(-43,5)	(-53,5)	(-22,0)	(-20,1)	(-22,7)	(-34,5)	(-28,7)	(-27,1)	(-12,3)	(-13,4)
Recettes des services	110,3	125,7	133,9	145,1	162,1	201,1	208,5	225,8	253,6	287,8	298,5
Paiements des services	323,4	298,8	329,7	337,5	355,4	369,1	356,0	383,6	379,2	479,8	539,1
- dont intérêts	146,0	107,7	107,3	107,2	108,2	112,3	75,8	67,2	39,5	43,7	44,5
Balance des services	-213,1	-173,1	-195,8	-192,4	-193,3	-168	-147,5	-157,8	-125,6	-192	-240,6
Transferts privés sans contrepartie	48,8	77,4	81,8	32,1	49,5	53,8	74,3	50,4	68,8	77,1	72,2
Balance courante (avant transfert officiel)	-242,1	-195,9	-241,2	-228,9	-213,2	-194,5	-200,3	-217,9	-172,7	-192,3	-264,9
Balance courante (en % du PIB)	(-12,4)	(-9,2)	(-10,0)	(-11,1)	(-10,2)	(-7,1)	(-7,9)	(-7,9)	(-6,3)	(-6,5)	(-7,2)

Source : Banque centrale de Madagascar ; estimations FMI. 2001 : chiffres provisoires.

D'autre part, au déficit de la balance commerciale vient s'ajouter celui encore plus important de la balance des services. Ce déficit perdure sans aucune amélioration notable depuis la première moitié des années 1980. Si une légère embellie semble se dessiner depuis 1996, elle résulte essentiellement de la réduction du poids des intérêts de la dette dans les paiements. Mais cette amélioration est passagère sachant que, en plus de la contrainte de l'endettement, d'autres problèmes structurels subsistent. D'une part, les services liés aux échanges tels que le transport, le fret et l'assurance sont essentiellement assurés par l'extérieur. D'autre part, l'importance des paiements pour les autres services, et plus particulièrement ceux liés aux projets et notamment le recours aux bureaux d'études ou à des consultants extérieurs, mérite d'être soulignée. La balance courante se révèle ainsi structurellement déficitaire.

Le déséquilibre chronique des finances publiques

La dynamique macroéconomique de Madagascar est également fortement dépendante de l'état des finances publiques. D'une part, on a vu dans le passé que la politique de stabilisation du début des années 1980, qui a abouti à une forte restriction des dépenses, a eu un impact négatif marqué sur la croissance. Inversement, la reprise en 1996 et 1997 découlait en majeure partie d'une hausse des dépenses publiques conjuguée à un processus de désinflation non anticipée. D'autre part, compte tenu du manque d'infrastructures et de l'ampleur des progrès qui restent à accomplir dans le domaine de l'éducation et de la santé, les besoins futurs en termes de dépenses publiques vont être énormes.

Concernant les recettes publiques, jusqu'à présent, la performance fiscale de l'Etat n'est pas à la hauteur des enjeux. Le déficit public est largement tributaire d'une capacité dérisoire à lever l'impôt, malgré une légère amélioration depuis 1999. Depuis

lors, le taux de pression fiscale stagne autour de 11 % du PIB, soit un ratio largement en deçà de la moyenne enregistrée dans des pays similaires en Afrique subsaharienne (de l'ordre de 15 %). Les recettes fiscales restent principalement assises sur les transactions internationales, et ce, malgré la volonté d'opérer une transition fiscal-douanière en faveur de la taxation sur les activités intérieures. Les importations assurent toujours un peu plus de 50 % des recettes fiscales, tandis que les taxes sur les exportations ont été totalement supprimées en 1997. La fiscalité intérieure repose essentiellement sur les impôts indirects, au premier rang desquels la TVA (d'instauration récente). La fiscalité directe (impôts sur les salaires et les bénéfices) génère moins de 20 % des ressources fiscales. Malgré les mesures de modernisation de la taxation intérieure, avec notamment la mise en place de la TVA, le recouvrement fiscal souffre de travers structurels. Le problème majeur de la fiscalité intérieure réside dans le fait que des pans entiers de l'économie (agriculture, secteur informel) échappent presque intégralement à l'impôt, comme l'illustre la tentative avortée d'instauration de l'impôt synthétique sur ces activités. Si l'on y ajoute les défaillances dans la gestion de l'impôt résultant d'une absence de rigueur (exemptions discrétionnaires, fraudes, corruption, etc.), mais également du manque de moyen, on mesure à quel point la base fiscale réelle est exiguë (voir l'article sur la TVA dans ce dossier).

Il convient en effet de souligner que les ponctions opérées sur les dépenses publiques au cours des années 1980 (gel des embauches dans la fonction publique, baisse des dépenses de fonctionnement et surtout d'investissement) non seulement se sont révélées insuffisantes pour réduire le poids total des dépenses dans le PIB et régler le problème du déficit, mais elles ont de plus mis en péril la capacité administrative d'une fonction publique déjà fortement dégradée.

Dans ce contexte, le climat léthargique qui caractérise l'économie malgache de 1991 à 1996 s'est traduit par une crise prolongée des finances publiques. Si l'on a pu conclure que la politique de stabilisation avait réussi à rétablir les grands déséquilibres macroéconomiques à la fin des années 1980, la fragilité des résultats obtenus est manifeste dès la première moitié de la décennie suivante.

6. - Evolution des finances publiques 1990-2001 (en % du PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Recettes totales (y.c. dons)	16,3	10,8	13,5	13,4	10,9	11,4	12,8	15,0	14,1	15,0	15,3	15,9
- dont recettes fiscales	9,4	6,8	8,7	8,2	7,3	8,3	8,5	9,4	9,8	11,0	11,3	11,2
Dépenses totales	17	16,4	20	20,6	19,5	17,6	17,8	17,4	18,8	16,2	15,9	19,5
- dont intérêts de la dette	1	1,1	1,4	3,2	5,1	5,1	4,7	3,0	2,7	2,1	2,3	1,9
Déficit primaire	0,3	-4,4	-5,2	-4	-3,5	-1,1	-0,3	0,6	-1,9	0,9	1,7	-1,6
Déficit global (base eng.)	-0,7	-5,5	-6,6	-7,2	-8,6	-6,2	-5,0	-2,4	-4,7	-1,2	-0,6	-3,6

* Prévisions.

Sources : INSTAT ; Ministère des Finances et de l'Economie ; Ministère du Budget et du Développement des provinces autonomes. Le déficit primaire est défini par le déficit global hors intérêts de la dette.

Une légère amélioration est constatée à partir de 1996, avec un quasi-équilibre du déficit primaire et un déficit global ramené à moins de 5 %. Mais la poursuite de cette tendance est problématique dans la mesure où ces résultats ont été obtenus plutôt au prix d'une limitation des dépenses (concomitante avec la diminution du poids des intérêts de la dette) que d'une augmentation des recettes. Sachant qu'un équilibre viable à court et moyen termes est nécessaire pour établir la base d'une croissance de l'économie, et que, malgré l'objectif affiché par les dirigeants d'un Etat minimal, ce dernier doit pouvoir assurer ses fonctions essentielles (justice, police,

éducation, santé et infrastructures), seul un accroissement substantiel de la pression fiscale accompagné d'une amélioration de la productivité de l'administration, sera susceptible de résoudre le déséquilibre permanent des finances publiques.

La question du taux de change et la nécessaire maîtrise des prix

La maîtrise de l'évolution des prix s'avère un critère essentiel pour asseoir la croissance de l'économie malgache. Le niveau d'inflation exceptionnellement bas en 1997 (4,5 %, soit un niveau jamais connu depuis 1972) et sa relative faiblesse de 1997 à 2001, malgré la hausse de la demande intérieure, expliquent pour une large part la trajectoire positive de l'économie. Cette maîtrise des prix résulte d'une politique monétaire restrictive mais également de l'évolution du taux de change. Les fortes fluctuations de ce dernier ont engendré de façon quasi systématique dans le passé des poussées inflationnistes qui non seulement ont limité les effets des dépréciations du franc malgache sur la compétitivité extérieure du pays, mais ont été néfastes au pouvoir d'achat des ménages. La forte montée des prix en 1994 et 1995 s'explique en effet par la dévaluation résultant de l'instauration du taux de change flottant en 1994. Malgré une dépréciation du franc malgache de près de 60 % entre 1993 et 1995, le taux de change réel avait retrouvé son niveau antérieur dès 1996, montrant toute la difficulté à obtenir des gains durables de compétitivité extérieure *via* le jeu de la parité de la monnaie.

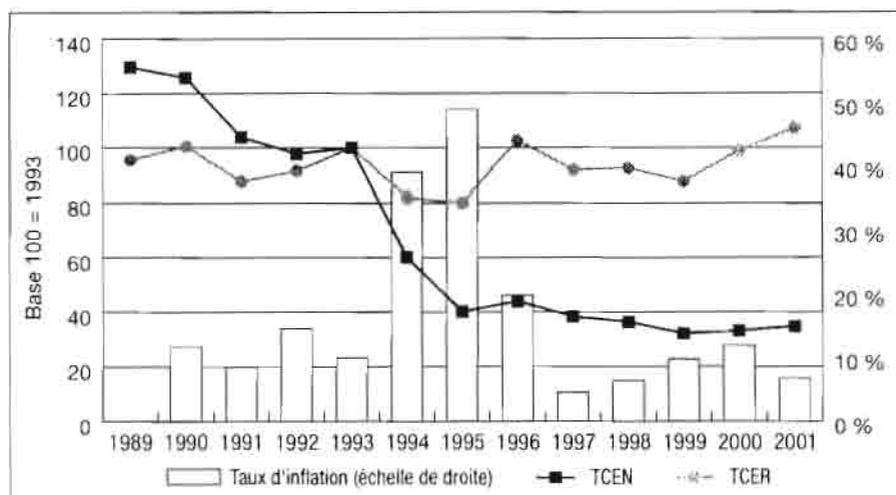
Si la mise en place de ce système semble avoir permis d'atteindre un niveau d'équilibre à la fin des années 1990, cet équilibre se révèle fragile. L'appréciation du taux de change en 2000 et 2001 semble en effet résulter d'une disponibilité relativement plus grande des devises grâce aux recettes d'exportations et aux flux de capitaux extérieurs dus aux programmes de privatisation ainsi qu'aux investissements directs étrangers. Mais, d'une part, en l'absence d'une dynamisation de l'offre intérieure pour répondre à la montée de la demande intérieure, rien n'exclut une augmentation encore plus importante des importations à l'avenir, ce qui induirait une nouvelle tension sur le marché des devises. D'autre part, l'appréciation du taux de change effectif réel constatée en 2001, si elle est amenée à se poursuivre pourrait avoir un impact négatif sur la compétitivité des produits malgaches sur le marché international (5).

Le suivi des prix et du taux de change réclame ainsi une certaine vigilance de la part des autorités (gouvernement et Banque centrale) pour assurer une trajectoire de croissance durable de l'économie. Les politiques monétaire et fiscale, mais aussi celle de dynamisation de l'offre productive intérieure doivent être adéquatement coordonnées.

Sur ce plan, la politique monétaire se trouve confrontée à un véritable dilemme entre un objectif de maîtrise des prix et du taux change réel d'une part, et relance des activités productives de l'autre. Ainsi, les crédits à l'économie octroyés par le système bancaire ont chuté au cours de la dernière décennie. De 17 % du PIB en 1990, ils comptaient pour moins de 10 % en 2000. La baisse continue du volume de crédits à l'économie par les banques commerciales est considérée par les opérateurs comme le problème majeur du développement des entreprises à Madagascar. Cette contrainte provient en partie du fait que les banques commerciales se voient détournées de leurs activités naturelles d'intermédiation et de financement de l'économie par une politique monétaire restrictive, leur offrant des opportunités de placement plus rentables (titres monétaires, bons du Trésor, etc.).

(5) Etant donné que le Marché interbancaire des devises (MID) a été suspendu depuis le 14 février 2002 (la reprise est prévue à la fin du mois de juillet), il est difficile de prévoir actuellement si on va assister, suite à la crise, à une forte dépréciation du franc malgache ou si l'ajustement de sa parité va être limité à la réouverture du MID. Compte tenu de la pénurie des devises durant la période de crise, et de la reprise des activités, notamment d'importations, la demande risque d'être très forte. Toutefois, le déblocage d'un volume conséquent d'aides financières extérieures pourrait réduire la tension entre offre et demande.

7. - Dynamique des prix et du taux de change



Sources : INSTAT ; BCRM ; calculs des auteurs. Les taux de change effectifs ont été calculés en prenant comme base l'année 1993 et en considérant les sept principaux pays partenaires commerciaux de Madagascar. Une baisse du TCEN (taux de change effectif nominal) ou du TCER (taux de change effectif réel) correspond à une dépréciation du franc malgache.

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept 2002

Un essor
économique
en question

89

L'impact de la crise politique de 2002 et les enjeux des prochains mois

Il est encore difficile aujourd'hui d'évaluer de façon précise l'impact de la crise politique traversée par Madagascar au cours des six premiers mois de l'année 2002. Quelle sera l'ampleur de la chute du PIB, des revenus des ménages, et du nombre d'emplois perdus au cours de cette année ? Quel sera le délai nécessaire pour retrouver le niveau et la dynamique économique de 2001 ? La crise aura-t-elle des répercussions durables sur l'économie malgache ? A défaut de pouvoir proposer un diagnostic précis, nous nous contenterons ici de soulever et de synthétiser les principales difficultés auxquelles les différents secteurs ont été confrontés tout en précisant les enjeux des prochains mois.

En premier lieu, l'impact de la crise a été relativement limité sur la production agricole compte tenu du calendrier des campagnes. Ainsi, on prévoit un niveau de production relativement équivalent à celui de 2001, année de bonne récolte. Toutefois, ces six mois d'instabilité politique n'ont pas été neutres sur le revenu des producteurs, et pourraient même avoir des effets sur les prochaines récoltes. En effet, les difficultés d'écoulement de la production, la rareté des collecteurs, les prévisions pessimistes quant à la durée de la crise ont provoqué dans certaines régions une baisse très sensibles des prix aux producteurs ou des quantités commercialisées. L'effet ciseaux entre des prix au producteur en chute libre et des prix au consommateur qui s'envolent met en lumière le faible pouvoir de marché des paysans, la différence étant empêchée par des intermédiaires, dont certains ne se sont pas privés de spéculer.

Concernant le secteur secondaire et tertiaire, si la grande majorité des entreprises ont souffert des barrages routiers bloquant l'approvisionnement en intrants ou l'écoulement de la production, certains créneaux spécifiques ont été particulièrement affectés par la crise. Il s'agit des entreprises qui s'adressent au marché extérieur (telles les entreprises franches), les opérateurs du tourisme, ainsi que le secteur des transports routiers. Si pour ce dernier, la fin de la crise devrait permettre une reprise progressive des activités, pour les activités liées au tourisme et les entreprises franches, le renouement

avec la dynamique d'avant crise risque d'être très difficile. En effet, les six mois d'instabilité politique ont nuit à l'image extérieure du pays et provoqué la perte de marchés qui seront sans doute difficiles à reconquérir, au moins à court terme.

Les ménages urbains ont fortement pâti de la chute de l'activité, sachant que ce sont justement les secteurs en plein essor qui ont le plus souffert de la crise et que ceux-ci étaient essentiellement concentrés dans les villes, en particulier dans la capitale. De nombreuses entreprises ont ainsi dû mettre leurs employés au chômage technique durant la crise. Certaines ont été contraintes de procéder à des licenciements ou même à fermer définitivement lorsque les problèmes de trésoreries sont devenus insurmontables. On estimait qu'en avril 2002, 120 000 à 140 000 personnes étaient sans emploi dans la capitale (PNUD, 2002), soit 20 % à 25 % des actifs. Il est clair que les effets de ces pertes d'emploi sur les revenus des ménages sont importants. Les répercussions sont d'autant plus sérieuses que la baisse des revenus formels engendre un effet boule de neige. Elle entraîne une diminution de la demande adressée au secteur informel et donc également des revenus des actifs de ce secteur. Enfin, l'inflation résultant de la pénurie des produits est venue grever le pouvoir d'achat des ménages. La hausse des prix alimentaires est estimée à + 50 % dans les agglomérations urbaines (Banque mondiale, 2002).

Des enquêtes menées dans 75 communes au sein de trois provinces en avril-mai 2002 ont abouti au constat de réduction de 44 % en moyenne des revenus relativement à leur niveau à la même période de l'année passée (projet ILO, 2002). Si les barrages routiers ont tout particulièrement visé le blocus de la capitale, toutes les régions ont en fait été touchées (Raison, 2002). Pour le milieu rural, l'impact a été double. Les ménages ont subi à la fois la hausse des prix des produits de première nécessité et la baisse des prix aux producteurs, auxquelles il convient d'ajouter le net ralentissement des activités non agricoles (artisanat, petite hôtellerie, etc.).

Les événements de 1991 ayant également duré plus de six mois, l'analyse de la période post-1991 permet d'évaluer par analogie la capacité de réaction de l'économie malgache après une crise politique prolongée. Si la première moitié des années 1990 ne constitue pas une référence, compte tenu de la dégradation de la situation économique au cours de cette période, elle montre en revanche les travers à éviter. Cette période s'étant caractérisée par une forte instabilité qui a empêché une reprise de l'économie, pour ne pas connaître le même schéma, le gouvernement actuel doit être crédible dans les orientations de sa politique économique, faire preuve de compétence et d'une certaine continuité. Il s'avère également indispensable que le pouvoir ait une assise politique solide et stable.

Ainsi, la reprise dépendra de trois conditions majeures qui sont indispensables pour rétablir la confiance des investisseurs aussi bien extérieurs qu'intérieurs, ainsi que des partenaires sur les marchés où Madagascar est susceptible d'intervenir :

– la première est la stabilité politique. Elle dépendra de la capacité du pouvoir en place à répondre aux attentes de la population sans pour autant remettre en question les acquis et les grands équilibres macroéconomiques. Les gouvernants se doivent d'acquiescer la confiance des citoyens pour mettre en place des réformes dont les résultats risquent de n'être visibles qu'à moyen et long terme. La gestion de la décentralisation et la nécessité de viser une croissance équilibrée des différentes régions de l'île fait partie des tâches de moyen terme auxquelles le gouvernement va devoir s'atteler ;

– la deuxième est l'efficacité de la conduite des négociations avec les bailleurs de fonds (étant donné en particulier l'importance des besoins de financement actuel de l'économie), avec l'affichage d'options économiques claires et la manifestation d'une volonté claire de les poursuivre ;

– la troisième est l'amélioration de l'efficacité de l'administration et, de manière plus générale, la mise en place d'un climat incitatif pour les investissements.

A très court terme, le gouvernement aura comme premier défi la gestion de l'important flux d'aide extérieure dont Madagascar va bénéficier. Il s'agira notamment de veiller à l'évolution des prix dans les prochains mois. Les risques de dérive inflationniste sont d'autant plus forts suite à la décision récente de multiplier par dix le salaire des ministres, une décision qui sera probablement suivie d'une réévaluation de la rémunération des fonctionnaires dans les mois qui viennent (6). Au-delà de cet effet macroéconomique, la gestion des nouveaux concours financiers constituera un premier test.



Conclusion

Madagascar se trouve bien aujourd'hui à la croisée des chemins. Les nouvelles autorités malgaches sont contraintes de jouer dans le même temps sur plusieurs tableaux, qui se situent à la fois en continuité et en rupture avec le passé. D'une part, elles doivent restaurer rapidement la confiance perdue du fait de la crise et s'appuyer sur les facteurs de dynamismes qui se sont faits jour lors de la période précédente. Le retour de la stabilité économique et politique est un impératif. D'autre part, elles doivent rompre avec les choix et les pratiques qui ont conduit à la crise. Cette rupture apparaît d'autant plus impérieuse qu'elle correspond à une forte demande citoyenne.

Au-delà des conditions de la relance mentionnées dans la partie précédente, le diagnostic globalement positif incite à la poursuite des efforts déjà consentis. Ce redressement reste en effet fragile. D'abord, sur le front de la croissance, où la consolidation de la dynamique d'amélioration des revenus dépend de deux facteurs clés. La maîtrise de l'inflation est un impératif, les périodes de forte croissance des prix ayant été dévastatrices sur le pouvoir d'achat des ménages, dont les rémunérations ne sont que très partiellement indexées sur les prix. Parallèlement, l'augmentation des revenus réels n'a pu se concrétiser que grâce au processus non anticipé de désinflation. Or aujourd'hui, cet effet a atteint ses limites. Aussi – au-delà de ce facteur largement conjoncturel – il convient donc d'y substituer un mode plus structurel d'amélioration des revenus réels. Seule la croissance de la productivité du travail est susceptible d'entretenir un cercle vertueux et durable de croissance des salaires réels. Un effort tout particulier devra être consenti en direction des activités agricoles qui se caractérisent par une productivité très basse alors qu'elles totalisent près de 80 % de la main-d'œuvre. Un progrès dans ce domaine est évidemment indispensable, pour le soutien de la croissance comme pour la réduction de la pauvreté. Il sera toutefois nécessairement lent, dépendant de l'amélioration progressive des infrastructures, des techniques et des qualifications. Enfin, la mise en place de politiques spécifiques en faveur de la population pauvre s'avère nécessaire pour éviter l'aggravation des inégalités et pour asseoir la dynamique de l'économie sur des bases stables.

Sur le front des inégalités justement, la gestion des conflits sociaux, qui accompagneront inévitablement la croissance, deviendra un facteur clef de sa réalisation. Une fois encore, cette dernière dépendra largement de la maîtrise des prix. La reprise de l'inflation pour résoudre les tensions sur la répartition des revenus ne pourrait être qu'une fuite en avant vouée à l'échec. La réhabilitation de l'administration publique constitue un impératif, pour améliorer le recouvrement fiscal, afin de réduire le déficit public, mais aussi afin de dégager les ressources nécessaires pour répondre aux revendications salariales. Une meilleure efficacité des services publics devrait en outre permettre aux entreprises privées d'accroître leur productivité, condition sine qua non d'une hausse des rémunérations.

(6) La décision de multiplier par dix le salaire des ministres a été prise en tant que mesure de lutte contre la grande corruption.

Tout ceci montre l'étroite intrication entre transitions économique et politique. L'adhésion de la population au processus en cours, pour éviter que les conflits de répartition des fruits de la croissance attendue ne dégénèrent, doit passer par la mise en place d'un nouveau contrat social entre les autorités et les citoyens. Celui-ci est d'autant plus nécessaire que les perspectives, même les plus favorables, ne pourront pas être à la hauteur des espérances de la population. Il faudra faire accepter le principe que l'amélioration significative des niveaux de vie ne peut s'inscrire que sur le long terme. Dans ces conditions, la transparence, dont la lutte contre la corruption est un élément central, et l'activation des mécanismes institutionnels de concertation entre partenaires sociaux sont aux fondements de toute politique visant une croissance durable et équitable. Cette rupture radicale avec les pratiques passées souligne toute la difficulté du chemin à parcourir.

Juillet 2002

Références bibliographiques

Banque mondiale, *Madagascar en crise : situation économique et sociale en mai 2002. Contribution à l'évaluation conjointe de l'impact de la crise*, Note pour discussion, Antananarivo, 2002.

Gros (J.-B.), Letilly (G.) et Martinet (S.), *Performances commerciales, compétitivité et diversification des économies subsahariennes*, série « Rapports d'étude », DGCID, Ministère des Affaires étrangères, Paris, novembre 2001.

PNUD, *Développements économiques récents et conséquences de la crise politique actuelle sur l'économie et les conditions de vie des malgaches*, Document de travail, n° 4, Antananarivo, mai 2002.

Projet ILO, « Etude sur l'impact de la crise politique », *Policy Brief*, numéros 3, 4, 5 et 7, Cornell University en collaboration avec INSTAT et FOFIFA, Antananarivo, juillet 2002.

Naudet (J.-D.), « Les petites entreprises à Madagascar : le *Missing Middle* retrouvé », *Economie de Madagascar*, n° 1, Antananarivo, 1996, p. 70-99.

Raison (J.-P.), « Economie politique et géopolitique des barrages routiers (Madagascar, février-mai 2002) », *Politique africaine*, n° 86, Karthala, Paris, juin 2002, p. 120-137.

Razafindrakoto (M.) et Roubaud (F.) :

– *Madagascar : terre d'accueil ? Analyse de l'enquête Tourisme/Visa (ETV'98)*, Secrétariat technique à l'ajustement. Banque mondiale, septembre 1998 ;

– « La dynamique du marché du travail dans l'agglomération d'Antananarivo entre 1995 et 1999 : la croissance profite-t-elle aux ménages ? », *Economie de Madagascar*, n° 4, Antananarivo, 1999, p. 103-130.

– « Deux outils originaux de suivi de la pauvreté : l'enquête 1-2-3 et les observatoires ruraux », in : J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Economica, Paris, 2002.

Razafindravonona (J.), Stifel (D.) et Paternostro (S.), *Evolution de la pauvreté à Madagascar : 1993-1999*, INSTAT, Antananarivo, février 2001.

Rodrik (D.), *Trade Policy and Economic Performance in Sub-Saharan Africa*, NBER Working Paper 6562, Cambridge, Massachusetts, 1998.

Roubaud (F.), « La question rizicole à Madagascar : les résultats d'une décennie de libéralisation », *Economie de Madagascar*, n° 2, Antananarivo, 1997, p. 37-61.

Quel avenir pour les paysans de Madagascar ?

Jean-Hervé Fraslin *

75 % de la population de Madagascar vit en milieu rural, soit environ 12 millions d'habitants. L'agriculture et l'élevage constituent les activités économiques principales, et le plus souvent exclusives, de plus de deux millions de ménages. Au cours des trois dernières décennies, les sociétés rurales malgaches ont vu leurs structures sociales ébranlées sous la pression de l'appauvrissement généralisé et de la montée d'une insécurité aux multiples formes. La libéralisation récente de l'économie, engagée progressivement depuis 1985, n'a pas eu, sur la production agricole, les effets incitatifs annoncés. Les rendements ont stagné, voire régressé. L'érosion apparaît plus rapide que l'aménagement de terres nouvelles. Le cheptel animal s'affaiblit. La compétitivité (prix, qualité) des grands produits de l'économie agricole malgache s'est détériorée (riz, maïs, légumineuses, sucre, viande bovine, café girofle, épices...). En dehors de quelques rares îlots de prospérité relative (vanille, lait, volailles, fruits et légumes), les familles paysannes sont, dans leur grande majorité, plus pauvres aujourd'hui qu'en 1990. L'agriculture reste pourtant le premier secteur économique du pays et la première source de devises par l'exportation des produits agricoles bruts ou transformés.

Sous la contrainte des programmes d'ajustement structurel, non seulement l'Etat s'est désengagé des secteurs productifs et commerciaux où son intervention s'était avérée désastreuse, mais il a également failli à ses missions dans les domaines de l'éducation et de la santé comme de la justice et de la sécurité, abandonnant en contrepartie toute ambition fiscale. Il ne reste guère présent que sous la forme d'une administration peu efficace, à la fois démunie et politisée (délégués administratifs auprès des communes, instituteurs, auxiliaires de santé, vulgarisateurs agricoles).

Si aucune action politique d'envergure n'a été jusqu'ici entreprise pour inverser ces tendances lourdes, de multiples initiatives tentent néanmoins d'en infléchir le cours : un nombre croissant d'agriculteurs cherchent à diversifier leurs productions,

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203

avril-sept. 2002

Un essai
économique
en question

93

* Agronome et socio-économiste, directeur régional de l'association FERT pour l'océan Indien et l'Afrique orientale, Antsirabe.

explorent les voies d'une intensification des cultures et de l'élevage, s'organisent pour mieux valoriser leurs produits. Ils y sont encouragés par des acteurs privés variés (entreprises agro-industrielles, associations, organisations non gouvernementales ou Eglises), tandis que les services publics restent enlisés dans une gestion catastrophique des projets sur fonds publics internationaux.

Au-delà des déclarations politiques globales et des séminaires ou colloques sur la réduction de la pauvreté, sur la préservation de l'environnement ou sur la « bonne gouvernance » et la décentralisation, aucune vision de l'avenir n'a encore été exprimée avec la clarté qui serait nécessaire pour élaborer une politique volontariste de développement agricole et rural.

Il en résulte que l'action publique se réduit à la juxtaposition de projets dont la conception est assurée par des centres de décision extérieurs, le plus souvent à Washington, accessoirement à Bruxelles, Rome ou Paris. Même s'ils sont habillés en « plans d'action » ou en « programmes », ces projets n'ont d'autres ambitions que de saupoudrer une collection de petites réalisations non coordonnées, désormais trop souvent circonscrites à l'échelle communale, sans effets durables sur l'économie réelle.

Les communes rurales n'ont ni les capacités administratives ni la taille économique nécessaires pour mettre en œuvre des actions significatives qui puissent provoquer l'essor de l'économie agricole malgache. Celle-ci ne peut être dynamisée efficacement qu'en combinant une approche par filière, structurée autour de pôles agro-industriels et de marchés régionaux avec, une intervention à l'échelle régionale pour soutenir les producteurs dans leurs efforts de modernisation et d'organisation.

Globalement, les politiques du passé n'ont pratiquement participé en rien à soutenir l'évolution de la paysannerie malgache vers la seule voie d'avenir qu'elle puisse emprunter : celle d'une agriculture à la fois familiale et compétitive, orientée vers le marché, capable de nourrir les villes et d'approvisionner l'industrie nationale. Elles font en effet l'impasse sur les trois contraintes qui interdisent toute modernisation agricole d'ensemble :

- l'insuffisance éducation de base et l'absence totale de formation professionnelle agricole ;
- le blocage foncier qui inhibe tout aménagement des structures de production ;
- la faiblesse de l'intégration financière et commerciale de l'agriculture paysanne.

Lever ces obstacles structurels permettrait d'engager un processus d'évolution des techniques et de rentabiliser les investissements publics et privés nécessaires à l'essor de la production et du marché : pistes rurales de désenclavement, infrastructures de collecte et de stockage, petite industrie de première transformation, services d'approvisionnement, de crédit ou de conseils techniques, commerciaux et financiers.

L'on tentera tout d'abord de présenter succinctement l'état des lieux de l'agriculture de Madagascar pour examiner ensuite plus en détail deux enjeux essentiels à son développement mais pourtant largement sous-estimés : le chantier de l'éducation en milieu rural et de la formation agricole puis l'incontournable question foncière. La formation technique des agriculteurs de demain et la sécurisation de leurs rapports avec la terre qu'ils cultiveront constituent en effet deux clés pour l'avenir des paysans de Madagascar.

● La mosaïque des structures et des systèmes de production

Un potentiel agricole sous-exploité mais déjà érodé

Au cours des quarante dernières années, la population totale de Madagascar est passée de 6 à 16 millions d'habitants. Très inégalement répartis sur le territoire national, avec des densités rurales variant de 2 à 250 habitants/km², les ruraux représentent en 2001 environ 75 % de la population du pays, soit 12 millions de personnes contre 5 millions en 1960 et 3 millions il y a un siècle. Sur une surface totale de 587 000 km², on estimait généralement la surface agricole potentielle à 36 millions d'hectares (cultures et zones de pâturages). Moins de 10 % de ces terres seraient actuellement exploitées (2,5 millions d'hectares seulement pour les principales cultures vivrières et de rente selon le ministère de l'Agriculture. Des raisons d'accessibilité ou de sécurité freinent la migration des zones de fortes densités vers les zones pratiquement vides. Cette vision classique mérite néanmoins d'être nuancée car les zones les moins peuplées sont également celles qui présentent les moindres aptitudes pédoclimatiques et les plus fortes contraintes topographiques ou encore la plus grande fragilité à l'érosion hydrique ou éolienne.

Alors que la production agricole faisait de Madagascar un pays fortement exportateur en 1960, la situation s'est aujourd'hui totalement inversée et l'offre nationale ne satisfait plus la demande alimentaire et industrielle. En l'absence de recensement général agricole et plus largement d'un appareil statistique fiable à l'échelle nationale, les informations quantitatives globales disponibles sur l'agriculture de Madagascar proviennent principalement d'estimations des services agricoles agrégées par l'administration centrale et reprises par diverses publications (INSTAT – Institut national de la statistique –, FAO, etc.), ainsi que des sources industrielles et douanières pour les produits transformés ou exportés. La synthèse et l'interprétation de telles informations est un exercice d'autant plus périlleux que leur production repose trop souvent sur des méthodes hétérogènes voire douteuses. Plusieurs analyses ont relevé les incohérences entre l'affichage de surfaces cultivées et de rendements en hausse régulière avec les enquêtes sur la consommation alimentaire et les importations qui attestent, au mieux, d'une stagnation des rendements en longue période (voir les publications de Roubaud, 1997 ; Rakotoarisoa et Razafindrainibe, 2001).

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor économique en question

95

1. – Evolution de la production estimée des principaux produits

En milliers de tonnes *	1961	1991	2001
Paddy (en millions de tonnes)	1,2	2,3	2,7
Mais grain	80	145	180
Haricot sec	36	71	75
Pois du Cap sec	17	6	7
Manioc frais (en millions de tonnes)	0,8	2,3	2,5
Patate douce	280	490	520
Pomme de terre	105	260	410
Arachide en coque	25	29	35
Canne à sucre (en millions de tonnes)	0,3	2,1	2,2
Café	55	84	45
Poivre noir	1,2	3,5	3,2
Girofle clou	7,6	15	12
Vanille verte	0,6	4,7	4,8
Sisal fibre (en millions de tonnes)	13	15	18
Tabac	4,5	1,52	3,0
Coton graine	2,4	26,6	36,5
Population (en millions d'habitants)	6	10	16

* Sauf indications contraires.

Compilation de diverses sources : Commissariat au Plan, Ministère de l'agriculture, INSTAT, FAO, presse, études filières.

Depuis 1995, des enquêtes réalisées de manière localisée mais continue dans le Réseau des observatoires ruraux (ROR) sous l'égide de l'INSTAT permettent d'améliorer la connaissance de « l'état des campagnes malgaches » (voir MADIO, 1998 ; ROR, 2000). Si ces enquêtes ne peuvent fournir de résultats représentatifs à l'échelle du pays, elles permettent de mesurer localement l'ampleur de certains faits sociaux ou économiques, notamment en termes de disparité intra régionale, ainsi que d'identifier quelques tendances des changements en cours dans le monde rural.

En 2001, malgré une récolte exceptionnelle de plus de 2,7 millions de tonnes de paddy, les importations ont égalé le record historique de 1982, à plus de 300 000 tonnes de riz blanc, provoquant une baisse de 40 % du prix payé aux producteurs de riz. En 2000, les exportations de café ont également régressé à leur plus bas niveau historique depuis plus de trente ans en volume (17 700 tonnes, 14,5 millions de dollars). En 2001, les volumes auraient progressé mais les cours ayant chuté d'environ 50 %, l'érosion du revenu des planteurs s'est poursuivie. Hormis quelques animaux vendus sur pieds aux îles voisines, les exportations de viande bovine ont pratiquement cessé depuis près de dix ans sous l'effet conjugué de l'affaiblissement démographique et sanitaire du cheptel et du renforcement des normes vétérinaires des pays importateurs. Sur la côte Est, la vanille et le girofle, ainsi que dans une moindre mesure le litchi et le poivre, apparaissent comme les rares produits dont la production et surtout l'exportation progressent, au profit d'un nombre limité de producteurs privilégiés (60 000 à 90 000 pour l'ensemble de ces produits, soit 5 % de la population agricole) sur lesquels s'est focalisée l'attention de certains bailleurs de fonds (FIDA – Fonds international pour le développement agricole –, Stabex de l'Union européenne).

Sur les hautes terres, l'élevage des volailles et celui des vaches laitières, combiné aux cultures légumières ou fruitières créent également quelques îlots d'intensification et de croissance des revenus dans un paysage agricole général en dégradation : l'érosion et la baisse de la fertilité des sols, le morcellement des parcelles, le manque d'entretien des aménagements hydro-agricoles et l'imbricatio foncier bloquent les aménagements des terrains cultivés qui seraient nécessaires à la rationalisation du travail agricole. Les cultures pluviales (riz, maïs, arachides, manioc) s'étendent sur les collines du Moyen-Ouest où de vastes surfaces pourraient encore être mises en valeur mais les rendements stagnent ou régressent.

Ces tendances lourdes affaiblissent la productivité et la compétitivité de l'agriculture malgache. Les techniques utilisées accélèrent l'érosion qui réduit chaque année le potentiel agricole réel (lessivage des couches humifères, ensablement des rizières, réduction par effondrement des surfaces cultivables ou accessibles). Aucun élément fertilisant n'est restitué au sol après les récoltes. La fertilisation calcique corrective indispensable aux sols acides (chaux, dolomie) est inaccessible aux petits paysans. La fertilisation organique (fumier, compost) très insuffisante, est limitée aux rares zones d'élevage semi-intensif.

Une agriculture paysanne d'autosubsistance qui cherche à se diversifier

L'agriculture malgache apparaît comme une mosaïque, constituée d'une grande diversité de systèmes agraires régionaux et de terroirs spécifiques. Toute présentation générale est abusivement réductrice et simplificatrice. Mais, il serait vain de concevoir une politique agricole sans partir d'abord de la situation des hommes et des femmes qui sont les acteurs productifs essentiels de l'agriculture, c'est-à-dire des familles paysannes.

Risquons donc l'esquisse d'un profil d'une famille paysanne malgache ordinaire : elle cultive en moyenne moins de deux hectares pour faire vivre 5 ou 6 personnes. Travaillant majoritairement à la main, et encore trop rarement en culture attelée avec une simple paire de zébus, sur des parcelles extrêmement morcelées et de ce

fait non mécanisables, elle n'achète que très peu d'engrais (moins de 5 kg par hectare) et pratiquement aucune semence améliorée, ni produit phytosanitaire. Son rendement moyen en paddy est de l'ordre de 1,8 tonne par hectare en 2001, année de récolte exceptionnelle. Sa production est d'abord destinée à nourrir la famille. Les surplus vendus représentent en moyenne moins de 400 000 francs malgaches (FMG) (65 euros) par tête et par an en revenu monétaire (hors autoconsommation). Les enfants qui vont à l'école (moins de 75 %) interrompent dans leur majorité leur scolarité après trois ou quatre années de primaire. Moins de 10 % d'entre eux accèdent à l'enseignement secondaire.

Pour les riziculteurs, qui représentent 60 % des producteurs, la production moyenne de paddy est de 184 kg/tête (125 kg de riz blanc) et la moyenne des revenus bruts annuels (y compris l'autoconsommation) est estimée à 850 000 FMG/tête (142 euros).

Ces moyennes masquent de très grandes disparités : les revenus moyens du décile le plus riche (3 000 000 FMG/tête) sont vingt fois supérieurs à ceux du décile le plus pauvre (150 000 FMG/tête).

Les études statistiques récentes montrent que ces écarts s'expliquent par plusieurs facteurs dont trois surtout apparaissent déterminants :

- la **surface cultivée** qui varie fortement : les 30 % de ménages ruraux les plus pauvres cultivent moins de 50 ares, dont moins de 30 ares en riz tandis que les plus riches cultivent plus de 5 ha dont plus de 2 ha en riz ;

- le **niveau d'éducation** : entre les chefs de ménage analphabètes et les mieux instruits, le revenu par tête augmente de 72 % ;

- la **capacité financière** qui conditionne notamment le montant des investissements et des dépenses de production mais aussi la possibilité de stocker sa récolte pour satisfaire les besoins de la famille sur toute l'année et pour vendre les surplus au moment où les cours sont le plus favorable (à la soudure, les prix peuvent doubler par rapport à ceux obtenus en période de récolte).

La diversification des productions agricoles constitue à la fois un facteur d'enrichissement et de sécurité. Pour les ménages les plus aisés, une fois assurée la production nécessaire à nourrir la famille, le choix des productions complémentaires, destinées à la vente, dépend des conditions locales de production (pommes de terre, fruits tempérés sur les hautes terres, vanille, plantes à parfum... dans les microrégions du Nord) et des opportunités commerciales régionales : demande d'une agro-industrie (coton, tabac, sucre, jute, sisal, lait, conserveries de légumes...), présence de négociants spécialisés, organisation de producteurs pour vendre en commun la production d'un ou plusieurs villages (fruits et légumes...).

Les agriculteurs qui adhèrent à des **groupements** de producteurs ou à des **organisations** professionnelles produisent davantage et disposent de revenus supérieurs : ils bénéficient de formations techniques, accèdent plus facilement au crédit et valorisent mieux leurs produits (stockage, vente groupée...).

Les grands domaines et l'intensification s'avèrent peu compétitifs

Madagascar ne compte guère que 100 à 200 fermes mécanisées. Elles exploitent de vastes domaines (30 à 2 000 hectares) aménagés en parcelles adaptées à la motorisation lourde. Parmi celles-ci se distinguent une trentaine d'entreprises agro-industrielles (sucre, coton, tabac, sisal, lait) et une dizaine d'établissements publics ou confessionnels (formation, recherche appliquée, multiplication de semences). Le reste de ces grandes exploitations est concentré dans les grands périmètres irrigués (essentiellement lac Alaotra), les plaines alluviales du Boina et du Menabe, le Grand Sud et le littoral Est. Elles constituent les derniers vestiges des concessions agricoles de l'époque coloniale.

Au total, ces fermes mécanisées représentent aujourd'hui moins de 2 % des surfaces cultivées du pays.

Contrairement à ce que l'on rencontre dans certains pays voisins de l'Afrique australe et orientale, où les grands domaines agricoles contribuent à une part significative de la production agricole nationale (10 % à 50 % selon les produits et les pays), on peut estimer que ces grands domaines ne le font qu'à moins de 3 % à Madagascar. Si elles obtiennent des résultats techniques supérieurs et parfois spectaculaires, ces fermes ne s'avèrent jamais plus compétitives que l'agriculture familiale. Au contraire, les charges de mécanisation et la qualité souvent médiocre du travail exécuté par les salariés agricoles conduisent à des coûts de production supérieurs à ceux obtenus par les paysans. Plusieurs grandes entreprises en ont tiré les conséquences en tentant de louer leurs terres en bail précaire voire en métayage à des familles paysannes (coton, tabac). D'autres encouragent une production sous contrat (légumes, fruits) qui, pour l'entreprise de transformation, s'avère plus flexible et moins exigeante en capitaux immobilisés que la production en régie.

La production agricole est, et restera pour les prochaines décennies, le fait de petites exploitations familiales très faiblement équipées, cultivant le sol essentiellement avec des outils manuels (*angady* ou bêche, faucille, hache).

Dans les régions où la culture attelée est possible, moins du tiers des agriculteurs utilisent une charrue, une herse ou une charrette tractée par une paire de zébus. Le passage de la culture manuelle à la culture attelée apparaît pourtant comme le premier stade d'évolution technique accessible aux paysans malgaches. Il permet de réaliser des économies de main-d'œuvre ou d'étendre les surfaces cultivées par une famille, d'améliorer la fertilisation en favorisant la production de compost à partir du fumier de parc et surtout en facilitant son transport vers les champs.

2. - Niveau d'équipement des riziculteurs

Type de matériel	En %	Type de matériel	En %
Tracteur avec accessoires	0,2	Houe rotative/sarcluse	14,4
Motoculteur avec accessoires	0,1	Pulvérisateur	3,5
Charrette	26,4	Angady/pelle/pioche	97,3
Charrue à bœufs	33,0	Faucille/coupe-coupe	92,0
Herse à bœufs	28,8		

Source : Enquête FA0/UPDR 99.

Les systèmes de culture sont extrêmement variés d'une région à l'autre selon les contextes pédoclimatiques, l'environnement des services de soutien à la production (formation et conseils techniques, intrants, crédit), mais surtout les opportunités commerciales qui créent ou non des incitations à la spécialisation et à l'intensification.

Moins d'un quart des exploitations agricoles consomment des intrants achetés (semences améliorées, engrais, produits phytosanitaires ou vétérinaires). Cette proportion est un peu plus forte dans les zones rizicoles ou en cultures semi-intensives (coton, tabac, pommes de terre, fruits et légumes), mais elle reste pratiquement nulle sur la côte Est et dans le Grand Sud. Ceux qui en consomment ne le font que pour des valeurs marginales (moins de 3 % de la valeur de leur production). L'utilisation d'engrais minéraux est en baisse régulière depuis trente ans. En riziculture, elle était estimée à 15 kg/ha irrigué dans les années 1970 et est passée à moins de 5 kg/ha en 2000 (selon le ministère malgache de l'Agriculture).

Le volume d'engrais importé n'a pas évolué de 1990 à 2000, variant de 15 000 à 30 000 tonnes par an essentiellement en fonction des dons d'engrais offerts par le Japon et la Norvège et distribués par le ministère de l'Agriculture. Rapportée au total

des surfaces cultivées, ceci représente une consommation annuelle moyenne inférieure à 1 kg/ha qui pourrait bien être la plus basse du monde...

En riziculture, on distingue classiquement trois modes de culture :

- la **riziculture aquatique** (simple ou double culture selon les conditions d'irrigation et de températures) ;
- la **riziculture pluviale** ;
- la **riziculture de tavy** (défriche/brûlis).

Mais chacun de ces modes de culture peut se différencier en plusieurs systèmes selon la combinaison des techniques utilisées. Pour la riziculture aquatique, les itinéraires techniques peuvent varier considérablement : semis direct ou repiquage, repiquage en foule (aléatoire) ou en ligne (pour permettre le sarclage mécanisé), repiquage tardif ou précoce (préconisé pour économiser la semence et favoriser le tallage) et, plus marginalement, selon l'utilisation de semences améliorées, d'engrais ou de produits phytosanitaires (engrais sur pépinière seulement ou sur pépinière et rizière, herbicides pour éviter le sarclage, insecticides pour lutter contre les prédateurs).

Des débats techniques souvent passionnés animent le milieu des agronomes de terrain. Il apparaît que les rendements peuvent effectivement varier très fortement selon les systèmes mis en œuvre. Le système de riziculture intensive (SRI) qui a été testé et diffusé sous l'inspiration du R.P. Henri de Laulanie permet par exemple de passer très rapidement de rendements moyens de 1,5 tonne à des rendements de l'ordre de 5 à 6 tonnes (voir Laulanie, 1993 ; Bonlieu, 1999). Il exige une excellente maîtrise de l'eau et une organisation précise du travail auxquelles ne peuvent encore accéder qu'une partie des riziculteurs. Pour être durable, ces rendements nécessitent une abondante fertilisation organique difficile à fournir par les riziculteurs qui ne disposent pas eux-mêmes d'une source de fumier. Le compostage et les travaux supplémentaires génèrent des coûts en main-d'œuvre qui, finalement, accroissent le prix de revient du kilo récolté. S'il semble adapté aux structures de production des hautes terres et plus généralement des petits périmètres, il n'apparaît pas comme une option économique et les grands riziculteurs lui préfèrent une version simplifiée (système de riziculture améliorée ou SRA), voire le semis direct, principalement pour réduire les coûts de main-d'œuvre qui constituent leur premier poste de charge.

● **La formation des agriculteurs : un chantier en friche**

Quand l'école déserte la campagne...

L'éducation de base des jeunes ruraux a fortement régressé au cours des vingt dernières années, tandis que la formation professionnelle agricole n'a jamais fait l'objet d'aucune action publique. Dans les campagnes malgaches, l'enseignement primaire reste assuré majoritairement par des écoles publiques, même si les écoles confessionnelles se développent plus rapidement depuis une dizaine d'années. Les deux systèmes font largement appel à la participation des parents aussi bien pour construire ou équiper les écoles que pour rémunérer les maîtres. Si environ 75 % des enfants entrent en première année de primaire en milieu rural (contre 99 % en milieu urbain), 16 % seulement terminent le premier cycle contre 61 % en ville (chiffres 1999 de la Banque mondiale, cités par Cousin, 2002).

Environ 6 % des jeunes ruraux accèdent au second cycle dispensé par le Collège d'enseignement général en principe ouvert au chef lieu de chaque commune rurale, mais moins de 3 % terminent le premier cycle du secondaire. Ces données globales masquent une forte hétérogénéité régionale, car les taux de scolarisation et de

réussite sont directement liés à l'accessibilité et au niveau de pauvreté. Selon les enquêtes des observatoires ruraux (ROR, 2000), les taux de scolarisation nets en primaire sont inférieurs à 65 % (de 27 % à 62 %) dans tous les observatoires situés sur un large croissant constitué du littoral et des plaines du Sud-Est (Farafangana) au Nord-Ouest (Marovoay), tandis qu'ils sont supérieurs à 70 % (de 71 % à 98 %) sur les hautes terres centrales, le littoral Sud et Nord. Les valeurs maximales sont atteintes à Manjakandriana et Antalaha, deux zones de prospérité relative fondée sur le lait, la vanille et la forêt.

Le contenu de l'enseignement scolaire reste très classique et peu orienté vers l'acquisition des connaissances ou de savoir-faire qui seraient utiles à de futurs agriculteurs. L'éloignement et l'absence d'intérêt pratique de l'école sont les deux causes de non-scolarisation les plus souvent citées lors des enquêtes auprès des ménages paysans.

La qualité de l'éducation est affectée par le fort absentéisme des enfants, mais aussi par celui des enseignants. Beaucoup d'entre eux quittent l'école plusieurs fois par mois et pour plusieurs jours pour gérer d'autres activités, sources de revenus complémentaires, ou pour se rendre en ville, percevoir leur traitement et participer à des réunions administratives.

La scolarisation de la majorité des jeunes ruraux est insuffisante pour leur permettre de maîtriser correctement les connaissances instrumentales de base (lecture, écriture, calcul). Moins du tiers de la génération actuelle d'âge scolaire sera durablement alphabétisée.

Les formations techniques agricoles qui pourraient compenser ces déficiences de l'enseignement de base et préparer les jeunes ruraux à l'exercice rationnel du métier d'agriculteur sont extrêmement rares. Une cinquantaine de centres privés confessionnels offrent des formations de nature, de durée et de niveau variables, généralement non diplômantes. Moins d'une dizaine d'entre eux proposent un cursus secondaire technique susceptible d'être homologué. Un seul, en banlieue de la capitale, dispense un niveau de technicien supérieur agricole qui fait référence. Au total, chaque année, moins de 1 000 futurs agriculteurs accèdent à ces formations, sur une tranche d'âge de plus de 350 000 jeunes qui ne pourront pas vivre convenablement de la culture ou de l'élevage sans accroître leur productivité, améliorer leurs techniques, s'intégrer aux marchés.

L'enseignement technique agricole public n'a pas été conçu pour former des agriculteurs mais des fonctionnaires d'encadrement. Il est officiellement organisé en sept établissements. Six Ecoles d'application des sciences et techniques agricoles (EASTA) sont supposées former des techniciens agricoles en trois ans après le brevet. Trois d'entre elles sont paralysées et deux fonctionnent irrégulièrement. Une Ecole supérieure des sciences agronomiques (ESSA) délivre un diplôme d'ingénieur agronome en cinq ans après le bac, apprécié par les grandes entreprises. Très rarement originaires du milieu rural et recevant un enseignement non orienté vers la compréhension de l'agriculture familiale, les jeunes ingénieurs diplômés ne manifestent guère d'intérêt pour s'engager au service des petits agriculteurs. De 1993 à 1997, ces écoles auraient formé environ 450 ingénieurs et 230 techniciens, soit deux cadres supérieurs pour un cadre moyen, alors que le rapport devrait plutôt être d'un pour quatre ou cinq. « Ces corps de techniciens vieillissent et sont souvent démotivés par l'inertie des services et le manque de moyens des administrations qui les emploient », remarque Lucien Cousin (2002). En 1993, parmi « les agents de la formation publique agricole [...], 378 avaient entre 56 et 60 ans, seulement 133 entre 31 et 35 ans ».

... les agriculteurs peuvent-ils réinventer l'école pour leurs enfants ?

Ainsi, non seulement l'Etat malgache se révèle totalement absent de la formation des producteurs agricoles, mais il a concentré ses investissements sur la formation de son propre personnel et une large partie des cadres ainsi formés s'orientent ensuite vers d'autres secteurs. Les projets de développement publics ou privés, les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises et les Eglises cherchent à combler ce vide immense en développant des capacités propres de formation continue de leurs agents ainsi que, dans une moindre mesure, des agriculteurs avec lesquels ils sont en relation.

Tous leurs efforts conjugués touchent, à des degrés divers et de manière discontinue, de 50 000 à 150 000 agriculteurs, ce qui représente moins de 10 % des producteurs en activité. Certains sont initiés à des techniques de production intensive par des entreprises qui collectent leur production pour la transformer ou l'exporter : dans les vallées et les plaines alluviales du Nord-Ouest, l'industrie du coton et celle du tabac « encadrent » plus de 8 000 producteurs. Sur les hautes terres centrales, les laiteries et les conserveries (fruits, légumes, foie gras) organisent des services privés de vulgarisation au bénéfice de plus de 10 000 producteurs. Le débouché étant lui-même lié à la qualité du produit, les services de ces entreprises s'avèrent plus efficaces que ne l'ont jamais été les services publics de vulgarisation. Des ONG, des Eglises ou des projets dispensent également des formations qui peuvent concerner les techniques relatives à un produit mais aussi la préservation des ressources naturelles ou la gestion de l'exploitation (comptabilité simplifiée et adaptée, organisation du travail, mise en marché des produits). Les planteurs de vanille ou de litchis bénéficient également de conseils techniques financés par l'aide publique internationale (Stabex, FIDA) en concertation avec les exportateurs.

Les organisations paysannes se multiplient, parfois de manière spontanée et informelle, à l'initiative d'un leader ou d'un groupe qui s'engage dans une action collective qu'un agriculteur ne pourrait pas réussir individuellement. Le plus souvent, elles sont suscitées et accompagnées par des projets publics, des ONG ou des Eglises qui cherchent ainsi à rendre efficaces les services de formation ou de conseils qu'ils proposent. Ces organisations gèrent de manière associative des objets aussi variés que l'entretien d'un périmètre irrigué (association d'usagers de l'eau), une pépinière de reboisement, la commercialisation groupée des produits spécifiques d'un terroir ou une mutuelle d'épargne et de crédit. Elles font appel à des formateurs pour les aider à maîtriser la gestion de plus en plus complexe de ces diverses activités. Les formateurs proviennent le plus souvent de l'ONG ou du projet qui a donné l'impulsion initiale pour constituer l'association mais certaines organisations de taille régionale progressent en autonomie. Elles font appel à des prestataires diversifiés, voire organisent leur propre service de formation. Si ces activités restent largement dépendantes de financements extérieurs, les évaluations réalisées montrent que les paysans participent de manière croissante aux coûts de la formation ou du service et que les prix de revient unitaires de la journée de formation ainsi dispensée sont cinq à vingt fois inférieurs à ceux des établissements et services publics grevés de lourdes charges administratives.

Ces observations indiquent une voie à explorer pour développer l'offre en formation initiale et continue ou en services de conseils techniques : la délégation par l'Etat de la mise en œuvre de ces missions par des acteurs privés. La contribution financière publique s'accompagnerait d'un contrôle de l'impact et de l'efficacité des services. Des représentants des organisations agricoles et des entreprises devraient être associés au choix des prestataires et au contrôle de leurs services pour en assurer la qualité professionnelle et limiter les dérives administratives observées à l'occasion des premières expériences déjà réalisées. La sélection et l'évaluation des prestataires soumises aux pratiques frauduleuses ou aux logiques partisans qui caractérisent l'attribution des marchés publics.

Quoi qu'il en soit, l'efficacité même de ces actions de formation et de conseils techniques ou économiques aux producteurs est limitée par l'affaiblissement du niveau général d'éducation de base en milieu rural. Restaurer l'enseignement primaire pour inverser cette tendance devrait constituer la priorité absolue de l'Etat en matière d'éducation nationale. Le plus grand nombre possible des jeunes ruraux devrait pouvoir accomplir un cycle primaire complet avec un contenu adapté aux besoins concrets de la vie économique et sociale des campagnes malagasy.

Quant à la formation professionnelle agricole, elle pourrait être organisée en partenariat avec le secteur privé qui s'y est déjà impliqué. Un programme ambitieux pourrait viser la création d'un centre de formation agricole dans chaque commune rurale. Ce centre pourrait combiner une formation initiale pour les enfants sortant du primaire ou d'un secondaire inachevé et une offre de formation continue pour des jeunes adultes en début d'activité professionnelle.

La formation initiale courte en deux ans alternerait une initiation scientifique et technique avec des stages pratiques dans diverses exploitations agricoles. La découverte de productions agricoles variées, l'observation et l'apprentissage de pratiques de culture ou d'élevage différentes de celles de l'exploitation familiale d'origine devrait favoriser l'ouverture à l'innovation des futurs agriculteurs.

La formation continue, organisée en courts modules permettrait soit d'accomplir un cycle d'études professionnelles en trois ou quatre ans à temps partiel, soit simplement d'acquérir des connaissances spécifiques à un thème technique ou un module particulière. Quelques expériences pionnières en la matière ont été lancées par les Eglises ou les ONG (écoles vertes, maisons familiales, BIMTT, Formagri). Des études en cours devraient permettre d'en évaluer les résultats et les conditions de réussite (qualité, coûts, viabilité) pour améliorer les formules déjà testées, puis envisager rapidement leur extension dans diverses régions du pays.

● **La question foncière : une acuité sociale et un enjeu financier sous-estimés**

La singulière histoire du droit foncier malgache

Si l'accès à la terre et à son contrôle constitue la principale source de richesse et de pouvoir dans toutes les sociétés paysannes du monde, la question foncière prend à Madagascar des caractères originaux liés à l'insularité ainsi qu'à l'histoire du peuplement et de la formation de l'Etat.

La civilisation rizicole qui s'est progressivement constituée sur les hautes terres de Madagascar a donné naissance à un royaume unifié dont la puissance relative reposait en premier lieu sur sa capacité à gérer les terres cultivées. Le roi Andrianampoinimerina, dont le règne commença en 1787, a marqué durablement les structures agraires du pays : non seulement il organisa de vastes aménagements hydroagricoles propices au développement de la riziculture irriguée mais surtout il établit un régime foncier qui détermine encore largement les modes d'appropriation, de répartition ou de transmission des droits d'usage du sol (voir Callet, 1908). Son œuvre fut poursuivie par ses successeurs et notamment par la reine Ranaivalona II qui, en promulguant les codes de 1878 et surtout les 305 articles de 1881 (voir Thébault, 1960), précisa par écrit les règles foncières.

Ahy ny tany, c'est-à-dire « la terre est mienne » : ainsi fut énoncé le principe essentiel de ces règles, attribuant au souverain la propriété du sol du royaume. Le roi pouvait alors disposer directement des terres cultivées (terres *menabe*), les distribuer en récompense des services rendus (*lohombintany*, droit d'usage inaliénable,

cessible et transmissible, exempt d'impôt), en confier la mise en valeur à ses sujets libres ou affranchis, contre redevance (*hetra ou hasina*) en impôts et corvée ou bien en déléguer la gérance (terres *menakely*) à un noble (*tompomenakely*) qui les faisait exploiter par ses propres vassaux. Cette affirmation de l'autorité centrale du suzerain s'étendait aux terres vacantes (*lavavolo*) et aux grandes forêts sur lesquels le *fokonolona* (communauté généralement issue d'un même clan ou de lignages alliés et gérant un terroir « hérité » d'un ancêtre commun) possédait collectivement des droits d'usage. Cependant, ces terres vacantes pouvaient être appropriées par la mise en valeur. Lorsque celle-ci était autorisée puis constatée par les autorités habilitées (*tompomenakely* ou *fokonolona*), le droit d'usage ainsi reconnu devenait également cessible et transmissible, sous réserve des redistributions auxquelles pouvaient procéder le *fokonolona* afin de réaffecter des terres tombées en déshérence au profit de familles à la descendance nombreuse. Le principe de la limitation de la concentration foncière était également posé dès Andrianampoinimerina : « Quiconque laisse les mauvaises herbes pousser est un sujet que je renie ; j'exige qu'on ne prenne pas plus d'espace qu'on peut cultiver. » (Voir Raharijaona, 1996, p. 61.)

La transmissibilité à la descendance des droits ainsi acquis fonde la notion de *Tanindrazana*, constitutive à la fois de la structure sociale élémentaire (le lignage) et de la nation tout entière (la patrie) en passant par le *fokonolona* ou le clan selon les régions et les ethnies. Par contre, la cession de ces droits à des personnes étrangères à la communauté d'origine reste socialement réprouvée, même si elle fut progressivement autorisée par le droit.

En effet, le régime foncier ainsi établi a d'abord été en large partie reconnu par l'administration coloniale : la loi du 9 mars 1896, signée par Ranavalona III et visée par le résident général, réaffirmait que : « Le sol du royaume appartient à l'Etat » (article 1). Elle disposait que : « Les habitants continueront à jouir des parcelles sur lesquelles ils ont bâti et de celles qu'ils ont eu l'habitude de cultiver » ; tout en introduisant les instruments juridiques du droit foncier français : « Les habitants qui voudront acquérir des titres de propriété réguliers sur les parcelles qu'ils ont bâties ou qu'ils ont eu jusqu'à ce jour l'habitude de cultiver pourront le faire sans autre dépense que les frais de constitution des plans par le service topographique et des titres par le conservateur de la propriété foncière. » Mais les évolutions ultérieures de la législation coloniale et les exigences de la procédure d'immatriculation ainsi introduites eurent pour effet de restreindre l'application de ces droits en faveur des Malgaches et de favoriser l'établissement des colons. Perçue comme une spoliation individuelle et collective, cette parenthèse coloniale a laissé de profonds traumatismes, avant d'être refermée avec le Code foncier de février 1960 : celui-ci rétablit, dans l'ordre républicain, la propriété nationale de l'ancien royaume sous la forme de la présomption de domanialité. « L'Etat est présumé propriétaire de tous les terrains non immatriculés ou non cadastrés ou non appropriés en vertu des titres réguliers [...]. Toutefois, cette présomption n'est pas opposable aux personnes ou aux collectivités qui occupent des terrains sur lesquels elles exercent des droits de jouissance individuels ou collectifs qui pourront être constatés et sanctionnés par la délivrance d'un titre domanial [...]. » (article 11).

Le Code foncier distingue ainsi le Domaine public national, constitué des espaces naturels ou artificiels inaliénables, insaisissables et imprescriptibles (qui ne peuvent faire l'objet que de concessions provisoires), et le Domaine privé national, qui peut faire l'objet de concessions définitives, sous forme de titres inscrits au registre foncier, au profit d'individus ou de collectivités.

Après l'indépendance, la politique foncière a dans un premier temps visé à favoriser l'immatriculation foncière des terres cultivées au profit des nationaux les ayant exploitées, puis à faciliter les opérations d'aménagement sur les grands périmètres irrigués (Alaotra, Marovoay, Mangoky) et sur quelques zones de migration organisée par l'administration (Sakay notamment).

Les ambitions de réforme agraire affichées à partir de 1975 ne se sont pas véritablement concrétisées. La résiliation des concessions coloniales a surtout servi à la

constitution de vastes fermes d'Etat dont la gestion s'est avérée déficiente et s'est traduite par la concentration des terres dans les mains de quelques personnes ou sociétés bien introduites auprès du pouvoir et de l'administration des domaines (5 % à 30 % des rizières selon les régions, plus de 50 % des terres immatriculées dans les zones pionnières du Moyen-Ouest central ou du Nord-Ouest). Les principales dispositions juridiques nouvelles introduites depuis 1960 concernent la définition en 1962 de l'abus de droit de propriété qui permet de nationaliser sans indemnité les terres non cultivées (voir Raharijaona, 1996), la suppression du métayage – interdit depuis 1975 mais resté très vivace dans les grands périmètres irrigués – ainsi que les procédures collectives d'immatriculation individuelle dans le cadre d'Opérations domaniales concertées (ODOC) ou d'aménagements forestiers (reboisement).

Enfin, sous la pression des préoccupations environnementales, en 1996, une loi sur la Gestion locale sécurisée (Gelose) des ressources naturelles renouvelables (RNR) puis une nouvelle loi forestière en 1997 ont introduit une procédure dite de sécurisation foncière relative (SFR) (voir Maldidier, 2001) sur laquelle on reviendra plus bas.

Mais, finalement, ces dispositions sont peu appliquées en dehors des quelques lieux où interviennent des projets environnementaux et de ceux – encore plus rares – où des organisations paysannes et des projets des projets de développement rural soutiennent la sécurisation foncière des agriculteurs.

La multiplication et l'aggravation des conflits fonciers

Certains voudraient attribuer à la relative complexité du droit foncier ainsi constitué au fil du temps, la multiplication et l'acuité croissante des conflits fonciers. Celle-ci pourrait tout autant être attribuée à l'insuffisance des ressources humaines et matérielles affectées aux services de la topographie et de la conservation foncière. Cet affaiblissement administratif a conduit à une accumulation des demandes d'immatriculation non traitées et à l'allongement considérable des délais des procédures, source inévitable de passe-droits négociés et de litiges multiples.

Dans cette situation, l'équité et la transparence des procédures ne sont plus garanties et les conflits se multiplient, en particulier dans les zones de migration récente où s'opposent deux logiques d'appropriation. La première est fondée sur la rémanence du régime des *tompomenakely* : les droits d'usage sont acquis par le premier occupant qui organise la mise en valeur d'un terroir dont il a pris le contrôle en y installant ses enfants, ses cousins et ses alliés, entre lesquels il répartit des droits d'usage plus ou moins précaires. Après quelques dizaines d'années, les pratiques culturelles modèlent des limites de parcelles : canaux, digues, diguettes dans les bas fonds aménagés en rizières, bourrelets antiérosifs sur les *tanety* (collines), plantations d'arbustes, chemins d'accès, etc.

Mais il n'est pas rare qu'un « étranger » à cette communauté survienne après avoir obtenu de l'administration, par une procédure éventuellement « allégée », un titre de propriété qui se superpose à ces droits d'usage. Ces confusions administratives provoquent inévitablement des conflits que les tribunaux mettent des années à trancher.

Selon une disposition originale du Code foncier malgache (article 67), les droits coutumiers pourraient pourtant être reconnus dès lors qu'ils s'exerceraient sur un terroir ayant lui-même fait l'objet d'une procédure de cadastre ou d'immatriculation au profit de la collectivité au sein de laquelle s'exercent ces droits. Cette voie est notamment permise par la dotation foncière qui attribue par arrêté un titre collectif à une commune ou une collectivité traditionnelle possédant la personnalité morale. Cependant, cette voie singulière n'a été que peu mise à profit alors qu'elle permettrait sans doute d'apporter une sécurisation commune à un groupe pour se préserver de telles spoliations.

Dans les zones d'immatriculation foncière plus anciennes (hautes terres centrales, grands périmètres irrigués), la source principale des litiges provient des difficultés à régler les successions. La population devient trop nombreuse pour se partager les terres cultivées : les *tanety* défrichées et cultivées sont saturées sans être protégées de l'érosion qui s'accélère. Les parcelles des rizières aménagées dans les bas fonds sont morcelées en fragments si petits que leur culture devient inconfortable. La multiplication des diguettes de séparation complique la gestion de l'eau et rend impraticable la culture attelée. Cette fragmentation du parcellaire entraîne une gêne considérable pour le travail agricole. Elle affecte lourdement la productivité du travail, les droits de chacun devenant incertains et précaires. Elle inhibe tout aménagement des parcelles qui serait réalisable par simple négociation entre voisins. Lorsque les parcelles sont devenues si petites qu'elles ne peuvent plus être divisées, les héritiers s'accordent entre eux sur un partage temporel : l'aîné peut cultiver durant quelques années, puis ce sera le tour de son cadet et ainsi de suite jusqu'au benjamin. Il suffit aussi que l'un des héritiers conteste ce partage pour que les successions ne soient plus reportées sur le cadastre et les livres fonciers. Les terres restent en fait en indivision, l'arbitrage traditionnel des anciens n'est plus reconnu et les autorités administratives ou judiciaires devant lesquelles sont portés ces litiges ne présentent pas non plus aux yeux de chacun de véritables garanties d'équité. Les conflits se multiplient sans être résolus et la conséquence économique est une nette détérioration du potentiel agricole. La vente à un tiers apparaît souvent comme la seule issue acceptable mais, là encore, l'opposition d'un seul peut bloquer la procédure.

L'acuité croissante des problèmes fonciers résulte en premier lieu de l'élévation de la pression démographique. Ils sont aggravés par la dégradation des équilibres écologiques qui altèrent les ressources naturelles. Ils sont surtout rendus plus aigus par le délitement des autorités traditionnelles qui régulaient les conflits fonciers, tandis que les services de l'Etat central s'avèrent de moins en moins capables d'exercer convenablement leurs missions. Non seulement l'insécurité foncière représente un obstacle majeur à l'aménagement et à la mise en valeur des terres, en particulier dans les zones de peuplement récent, mais les troubles sociaux provoqués par des situations conflictuelles menacent parfois l'ordre public. Les litiges fonciers constitueraient plus de 50 % des procédures engagées dans certaines juridictions rurales. Submergés, les tribunaux se voient fortement critiqués, tant pour leur lenteur que pour les suspicions de vénalité qui pèsent sur les magistrats.

Les coûts de l'insécurité foncière pèsent sur l'investissement agricole

La rareté de la terre ou l'insécurité foncière était citée comme l'une des trois contraintes majeures par 53 % des riziculteurs interrogés (60 % sur les hautes terres, 79 % au lac Alaotra) lors d'une enquête conjointe du ministère de l'Agriculture et la FAO en 1999 (Dabat et Fabre, 2000).

La difficulté d'étendre les parcelles rizicoles explique la stagnation de la superficie totale et la réduction de la taille des exploitations. Pour sécuriser leur production et leur avenir, les producteurs développent une stratégie de capitalisation pour accéder au foncier en achetant des droits d'usage sur les rizières avec un investissement foncier moyen de 120 000 francs malgaches par exploitant (et des extrêmes dépassant un million de francs malgaches). Au total, plus d'une centaine de milliards de francs malgaches sont consacrés chaque année à l'achat de rizières et probablement autant à l'achat des terres pour les cultures pluviales. Les statistiques disponibles indiquent que les exploitants des régions où le marché foncier est le plus actif consacrent plus de 20 % de leur revenu annuel à l'achat de droits d'usage sur le foncier.

Plus lourdes encore sont les charges payées en redevances de fermage ou de métayage. Bien qu'interdit depuis 1975, celui-ci concerne environ 20 % des rizières du lac Alaotra, des hautes terres et du Nord-Ouest et 4 % à 5 % des terres dans d'autres régions. Avec plus de 240 000 hectares de rizières concernés au niveau national, le métayage demeure un facteur structurel de blocage. Fermage ou métayage, le faire valoir indirect contribue à réduire les moyens d'intensifier les cultures et d'améliorer les terres sur près de 356 000 hectares de rizière. La ponction économique directe qui en résulte est estimée à 190 000 tonnes de paddy servis en redevance foncière soit l'équivalent de 160 milliards de francs malgaches par an, c'est-à-dire plus que l'ensemble des dépenses réalisées au niveau national en achats de semences, d'engrais, de phytosanitaire et de fumier compost pour la riziculture.

Encore, ces données ne concernent-elles que la filière riz, c'est-à-dire moins d'un tiers des surfaces agricoles du pays. S'y ajoutent les coûts des procédures administratives et judiciaires. Mais surtout, cette insécurité foncière freine considérablement les investissements agricoles comme l'aménagement des parcelles, par les plantations de haies protectrices du vent ou du ruissellement pour limiter l'érosion, l'amélioration des canaux d'irrigation, des fossés de drainage ou des chemins d'accès, la fertilisation corrective de l'acidité ou des carences par des apports de chaux, de dolomie ou de phosphate, l'apport de matière organique par incorporation de fumier ou de compost, ou l'écobuage qui permettrait d'améliorer la structure du sol et son activité microbienne sans parler de l'installation de cultures pérennes telles que les vergers fruitiers ou du renouvellement des plantations vieillissantes de café, de girofle, de litchi ou de cacao.

Quelles perspectives pour sécuriser les producteurs ?

Depuis plusieurs années, de nombreuses études constatent que la situation foncière des agriculteurs est devenue l'une des principales contraintes qui bloquent la croissance de la production agricole à Madagascar. Mais ni l'Etat malgache ni les bailleurs de fonds internationaux ne se sont pour autant décidés à définir et à mettre en œuvre une politique foncière adaptée et l'on en reste pour l'essentiel au niveau de déclarations générales.

Ainsi, certains ont envisagé de s'engager préalablement dans une refonte globale du droit foncier. Le contexte politique ne semble pas favorable à un tel processus, aux résultats incertains et qui serait inévitablement long et coûteux. Un autre point de vue, « maximaliste », propose de mobiliser des moyens lourds combinant la télédétection par images satellites et des relevés GPS de cartographie détaillée pour dresser un cadastre général numérisé. D'autres encore soutiennent un point de vue « coutumieriste » et prétendent qu'il faut renoncer à toute forme d'immatriculation foncière pour en revenir aux formes traditionnelles d'arbitrage des droits d'usage au sein des collectivités décentralisées.

Les experts de terrain s'accordent avec l'administration pour considérer ces différentes propositions comme irréalistes – car hors de portée politique ou budgétaire – et inappropriées – car ignorant la demande sociale de voir reconnaître la propriété individuelle du sol cultivé – et proposent plutôt de se remettre concrètement au travail en privilégiant une démarche pragmatique : celle-ci viserait à analyser les expériences en cours de sécurisation foncière, à former les professionnels nécessaires à l'extension et à la multiplication des opérations réussies, puis à informer les agriculteurs et à structurer leur demande sociale pour pouvoir y répondre de manière groupée et sur des bases contractuelles.

En effet, la palette actuelle des outils juridiques et des procédures existantes semble suffisante pour que des solutions adaptées aux différents contextes puissent être trouvées sans qu'il soit nécessaire de modifier la législation. Tout au plus,

certain allègements ou modifications des règles administratives pourraient-ils être proposés pour réduire les coûts et les délais des procédures. Celles-ci peuvent être présentées de manière simplifiée en trois niveaux de sécurisation foncière pouvant être atteints successivement, par étapes progressives :

– la **sécurisation foncière relative** (SFR) : elle consiste en un **inventaire foncier** (relevé topographique du parcellaire et des droits d'usage reconnus par la communauté locale dressé par un géomètre assermenté). Elle débouche sur un **plan foncier collectif** déposé auprès de la commune et des services domaniaux. Simple constat, sans garantie reconnue par l'Etat, elle permet néanmoins de donner à la communauté locale l'opportunité d'apurer ses litiges sur des terres qui demeurent domaniales. Mise en œuvre depuis 1998, essentiellement dans les zones d'intervention des programmes environnementaux, dans le cadre de la loi Gelose, elle pourrait être étendue aux zones agricoles ou pastorales non cadastrées où prévaut la coutume, sans obligation de conclure un contrat Gelose ;

– la **sécurisation foncière intermédiaire** (SFI) consiste à faire **reconnaître par un jugement du Tribunal terrier itinérant** les droits de chaque occupant relevés sur l'inventaire foncier. D'un faible surcoût par rapport à la SFR, il permet à chaque possesseur d'obtenir un extrait de jugement nominatif ainsi qu'éventuellement un plan individuel de la parcelle. Non inscrit au registre de la propriété foncière, le jugement ne résout pas la question des mutations foncières ni des successions mais il permet à chacun de disposer d'un « papier » qui atteste de ses droits, même s'il ne peut pas être opposé à un titre de propriété ;

– la **sécurisation foncière optimale** (SFO) désigne diverses procédures qui aboutissent à l'**immatriculation foncière** et à la délivrance d'un titre de propriété **individuel** ou **collectif** (dotation foncière), imprescriptible et irrévocable. Le processus peut succéder aux étapes SFR et SFO ou bien résulter d'une opération domaniale concertée et peut-être associée à une rénovation du cadastre dont la portée n'est plus seulement juridique mais également fiscale.

Les services domaniaux privilégient cette procédure et manifestent depuis quelques années la volonté d'en réduire les délais et les coûts en simplifiant quelques étapes, notamment par un apurement collectif des litiges selon un processus participatif plutôt que par des voies judiciaires. La question de la mise à jour des mutations demeure un problème central, lié à la faiblesse des capacités administratives régionales.

La mise en œuvre de ces procédures reste cependant inaccessible pour les paysans considérés individuellement. C'est pourquoi, divers projets de développement rural se sont engagés à soutenir des démarches collectives de sécurisation foncière. Celles-ci se heurtent néanmoins à la très grave carence de prestataires qualifiés. Celle-ci concerne d'abord les géomètres et les topographes. Selon un recensement effectué fin 2000, Madagascar ne compte plus que 14 géomètres assermentés, tous implantés dans la province d'Antananarivo. Deux sont des ingénieurs diplômés, les autres sont des techniciens retraités de services topographiques. L'Ecole polytechnique est supposée former de nouveaux géomètres mais un seul des 14 assermentés actuels provient de cette formation. Les techniciens topographes ne se renouvellent plus après la fermeture de la filière « topographique » du Lycée technique et du génie civil d'Antananarivo (voir Teyssier, 2001).

Sans parler des magistrats, la carence en personnel qualifié concerne aussi les prestataires de services de type « médiateurs fonciers » qui interviennent sur le terrain pour informer les producteurs, les inciter à s'accorder sur le piquetage des limites des parcelles avant l'intervention des topographes. Ces médiateurs doivent disposer de notions de topographie et de droit avec des compétences d'animation rurale.

Un programme foncier national devrait avoir comme principal objectif d'offrir des services fiables et peu coûteux sur l'ensemble du territoire pour garantir les droits fonciers du plus grand nombre possible d'entrepreneurs ruraux.

Le décalage actuel entre la demande de sécurisation foncière et l'offre des pouvoirs publics ne résulte pas d'hypothétiques défauts initiaux du Code foncier, mais

bien plutôt du déficit des capacités opérationnelles de l'administration domaniale ainsi que la carence en prestataires de services privés (médiateurs fonciers, géomètres libres assermentés et topographes) auxquels pourraient être déléguées certaines missions en relations contractuelles avec les organisations paysannes.

Sur la base des expériences de l'association FERT dans les régions du Moyen-Ouest (Vakinankaratra et Bongolava) mais aussi du Nord-Ouest (Sofia), il semble possible de parvenir à raccourcir les délais de la procédure d'immatriculation foncière complète (SFO) à moins de deux ans pour un coût moyen par parcelle de l'ordre de 360 000 FMG (60 euros) que les agriculteurs s'avèrent disposés à payer intégralement comme le prix de leur sécurité. Pour une parcelle d'un hectare, ce coût représente environ 7 % de sa valeur d'achat. Il intègre toutes les charges opérationnelles de la procédure (services des organisations paysannes médiatrices, honoraires et déplacements des géomètres, topographes et fonctionnaires) et les frais administratifs et fiscaux d'immatriculation. Il n'intègre pas la formation de ces personnels ni leur équipement, qui devraient faire l'objet d'investissements publics dans le cadre d'un programme foncier national.

Celui-ci devrait comprendre la création d'une unité nationale de coordination administrative et technique et d'une cellule opérationnelle (1 géomètre, 1 médiateur et leurs collaborateurs) dans une douzaine de grandes régions agricoles pour une première phase.

La formation professionnelle et l'équipement initial de ce dispositif pourraient être étalés sur cinq à sept ans et coûter environ 18 milliards de francs malgaches (3 millions d'euros). Le coût récurrent des prestations serait, dès le départ entièrement à la charge des futurs propriétaires. Des mesures d'accompagnement seraient orientées d'une part vers les services administratifs et judiciaires concernés – à la charge du budget de l'Etat et de soutiens publics internationaux – et, d'autre part, vers les organisations paysannes capables de diffuser l'information et d'organiser la demande sociale avec le soutien des projets de développement rural publics ou privés en cours ou prévus.

● **Vers une agriculture familiale modernisée et orientée vers le marché**

Dans quinze ans, la population de Madagascar devrait avoir augmenté de 50 % et dépasser 22 millions d'habitants. Le rapport entre le nombre de producteurs agricoles « marchands » et le nombre de consommateurs, urbains ou ruraux, pourrait dans ces conditions diminuer de 1,5 (1 producteur pour 0,67 consommateur) à 0,8 (1 pour 1,22). Ce qui signifie que la part commercialisée de la production agricole passerait de 40 % à 55 % ou encore que la productivité du travail agricole devrait progresser de 35 % pour que la production intérieure – et non les importations – assure la sécurité alimentaire du pays.

A peu près la moitié des agriculteurs actuels ou de leurs successeurs, soit environ un million d'unités familiales de production, pourraient contribuer à relever ce défi. Un quart de l'effectif serait accompagné dans une démarche de diversification et de conversion professionnelles vers d'autres activités productives entrepreneuriales, essentiellement en milieu rural : artisanat, commerce, petite industrie et services qui seront largement dynamisés par les effets induits de la modernisation agricole. Le solde de la population active ainsi libéré pourrait fournir la main-d'œuvre nécessaire au développement de l'industrie et des services dans les zones urbaines.

L'agriculture familiale modernisée pourrait alors être organisée sur la base d'exploitations de 5 à 15 hectares, équipées d'une mécanisation adaptée (culture attelée d'abord, motorisation légère ensuite), employant de 2 à 5 actifs. Le système de

production associerait plus étroitement qu'aujourd'hui les cultures et l'élevage (force de trait, production du fumier nécessaire à la fertilisation) sur des parcelles réaménagées afin de préserver les sols de l'érosion, de maîtriser l'irrigation et le drainage et surtout d'accroître la productivité du travail des agriculteurs.

Cette agriculture familiale affirmerait sa vocation commerciale et serait orientée vers le marché. Les agriculteurs pourraient acquérir l'ambition de sortir de l'autosubsistance et de vendre une part croissante de leur production (récoltes, animaux) pour obtenir les revenus monétaires qui leur permettraient d'investir et d'améliorer leur niveau de vie.

Pour soutenir cette évolution, la politique agricole devrait abandonner la prétention « d'encadrer » les paysans pour reconnaître les **agriculteurs** en tant qu'**entrepreneurs libres et responsables** de leur avenir. Elle s'attacherait à favoriser leurs capacités d'initiatives, faciliter l'échange d'expériences et les relations dynamisantes avec le secteur privé, notamment les entreprises agro-industrielles. Elle sécuriserait les investissements dans l'agriculture, en favorisant l'accès à la propriété de la terre pour ceux qui la travaillent directement et en limitant la concentration des terres entre les mains de grands propriétaires. La formation professionnelle agricole impliquerait tous les acteurs qui peuvent développer les compétences techniques des producteurs : entreprises, associations, ONG, écoles publiques ou privées, sur la base de relations contractuelles avec l'Etat.

Le choix de soutenir la modernisation de l'agriculture familiale et de développer sa vocation commerciale constituerait un choix politique fort et ambitieux, tant sur le plan économique que social : il viserait à donner au plus grand nombre possible de familles rurales, la chance d'accroître rapidement leur production et leurs revenus pour devenir de véritables petits entrepreneurs. Le nombre et le dynamisme de ces petites entreprises rurales constitueraient la meilleure garantie du développement durable et harmonieux du pays, car fondé sur un grand nombre d'acteurs répartis au mieux sur l'ensemble du territoire.

Ces évolutions ne sont qu'amorcées et le chemin est sans doute long et sinueux. L'échelle d'une génération apparaît comme le pas de temps minimum pour dynamiser l'économie rurale et agro-industrielle des régions les mieux préparées. Aussi convient-il de s'y atteler sans tarder davantage.

Bibliographie

Blanc-Pamard (Chantal), Rakoto-Ramiarantsoa (Hervé), *Le terroir et son double, Tsarahonenana - 1966-1992, Madagascar*, postface de Joël Bonnemaïson, Editions IRD, coll. « A travers les champs », Paris, août 2000, 254 p.

Bockel (Louis) et Rakotovoao (Jean-Marie), *Stratégie de sortie de la pauvreté chez les ménages ruraux et politiques de réduction de la pauvreté*, notes de travail provisoire (*draft*), UPDR, Ministère de l'agriculture, Antananarivo, septembre 2001, 24 p.

Bonlieu (Frédéric), *Performances du système de riziculture intensive dans la région du Menabe : évaluation des possibilités de développement*, mémoire de fin d'études, ESA,

Angers ; FERT, Madagascar, mai 1999, 79 p. + annexes.

Callet (R.P.), *Tantaran'ny Andriana eto Madagasikara ou Histoire des rois*, traduit par G.S. Chapus et E. Ratsimba, Académie malgache, Tananarive, 4 volumes, 1953, 1956 et 1958 (1^{re} éd. : 1908).

Cousin (Lucien), *Coopérer pour l'éducation et la formation dans le monde rural à Madagascar*, note de travail, Ambassade de France, Service de coopération et d'action culturelle, Antananarivo, mars 2002, 11 p.

Dabat (Marie-Hélène) et Fabre (Pierre), *Diagnostic et perspectives de la filière riz à Madagascar*, Ministère de l'agriculture

(UPDR), FAO et CIRAD, Antananarivo, octobre 2000, 89 p.

Fraslin (Jean-Hervé), « Quel crédit pour les agriculteurs ? », *Economie de Madagascar*, n° 2, « Agriculture : enjeux et contraintes de la libéralisation », Banque centrale de Madagascar, Institut national de la statistique, Antananarivo, octobre 1997, p. 153 à 173.

INSTAT, *Tableau de bord social. Appui à la mise en place d'un système national intégré de suivi de la pauvreté*, Institut national de la statistique/Ministère des finances et de l'économie, Programme des Nations unies pour le développement, Antananarivo, décembre 2000, 132 p.

Laulanie (Henri de), *Le système de riziculture intensive malgache*, Association Tefy Saina, Antananarivo, mai 1993.

MADIO, *Un aperçu de l'état des campagnes malgaches. Les observatoires ruraux en 1997*, Projet MADIO, INSTAT, Antananarivo, 1998.

Maldidier (Christophe), *La décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar – Premiers enseignements sur les processus en cours et les méthodes d'intervention*, Office national pour l'environnement (ONE), Antananarivo, mars 2001, 133 p.

Ministère de l'aménagement du territoire et de la ville (MINATV), Direction générale des domaines et des services fonciers (DGDSF), *Actes de l'atelier sur le foncier à Madagascar tenu le 8 et le 9 avril 1999 à Ambohimambola (3 volumes)*, vol. 2, Compte rendu général, 83 p.

Rabearimanana (Gabriel), « Le Boina », in : Jean-Pierre Raison, 1994, p. 15-149.

Raharijaona (Henri), « La terre et les hommes à Madagascar », in : Ferdinand Délérès (coord.), *Madagascar 1995 : le marais*, L'Harmattan, Paris, 1996, p. 43-66.

Raison (Jean-Pierre) coord., *Paysanneries malgaches dans la crise*, Karthala, Paris, 1994, 385 p.

Rakotoarisoa (Benjamin) et Razafindrainibe (Rolland), *Diagnostic approfondi de la filière pomme de terre à Madagascar*, Ministère de l'agriculture, CITE, FOFIFA, Antananarivo, mai 2001, 36 p.

Rakoto-Ramiantsoa (Hervé), *Chair de la terre, œil de l'eau... paysanneries et recompositions de campagne en Imerina (Madagascar)*, Editions ORSTOM, coll. « A travers champs », Paris, 1995, 370 p.

Rakotosihanaka (Pascal), *L'espoir dans la terre*, Imprimerie Cristal, Ambatondrazaka, 1995, 44 p.

Ramamonjisoa (Joséline), « Le Vakinankaratra », in : Jean-Pierre Raison, 1994, p. 153 à 232.

Rollin (Dominique), *Des rizières aux paysages : éléments pour une gestion de la fertilité dans les exploitations agricoles du Vakinankaratra et du Nord betsileo (Madagascar)*, thèse de doctorat de géographie, Université de Paris X, Nanterre, 1994, 324 p.

ROR, *Les revenus et la consommation alimentaire des ménages ruraux. Approche de la diversité des situations et des inégalités dans la répartition des revenus*, Réseau des observatoires ruraux, Ministère de l'Agriculture, Antananarivo, 2000.

Roubaud (François), « La question rizicole à Madagascar : les résultats d'une décennie de libéralisation », *Economie de Madagascar*, n° 2, « Agriculture : enjeux et contraintes de la libéralisation », Banque centrale de Madagascar, Institut national de la statistique, Antananarivo, octobre 1997, p. 37 à 61.

Roux (Bertrand), *Foncier et acteurs à Andemaka et Nato (Fivondronana de Vohipeno. Province de Fianarantsoa)*, mémoire de fin d'études de l'Institut national agronomique de Paris-Grignon, en collaboration avec le Programme de professionnalisation de l'agriculture (PPdA), février 2002, 90 p.

Teyssier (André), *Quelques éléments pour un programme de sécurisation foncière*, rapport de mission conjointe Banque mondiale/Coopération française dans le cadre du Plan d'actions pour le développement rural (PADR), CIRAD, Antananarivo/Montpellier, 2001, 49 p.

Thébault (Eugène-Pierre), *Code des 305 articles promulgué par la reine Ranavalona II, le 29 mars 1881*, Institut des hautes études de Tananarive, 1960.

Les sociétés rurales de l'Ouest malgache : des transformations profondes et complexes

Emmanuel Fauroux *

Dans l'Ouest et le Sud-Ouest malgaches (1), le monde rural semble n'avoir pas changé, même si les bœufs y sont moins nombreux qu'autrefois. A première vue, les villages des années 2000 ont exactement le même aspect que ceux des années 1960 ou 1980. Malgré la « crise » (2) dont tout le monde parle comme d'une évidence, on y ressent toujours la même atmosphère faite de sérénité et de gaieté.

Pourtant, derrière les apparences, rien n'est plus tout à fait comme avant. On assiste aujourd'hui à une crise économique sévère dont le paroxysme a probablement eu lieu au début des années 1980 (au moment où les effets sociaux des difficultés politiques de 1973-1975 se sont faits pleinement sentir) et au début des années 1990 quand la région dut affronter les effets cumulés de divers désastres d'origine naturelle (la sécheresse du grand Sud et les dégâts liés au cyclone Cynthia de 1991).

Ces événements ont déstabilisé la société villageoise en provoquant sur elle des effets complexes, parfois contradictoires. Alors que l'Etat central malgache a lui aussi beaucoup changé, l'aspect le plus nouveau de la situation des provinces réside sans doute, aujourd'hui, dans un consensus à peu près général pour réhabiliter le niveau local autour d'un petit nombre de notions qui se sont maintenant imposées partout : développement durable, gestion décentralisée des ressources renouvelables, logiques participatives. Les complexes dynamiques villageoises

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

111

* Anthropologue, IRD, Tuléar.

(1) On définit généralement l'Ouest comme compris entre les fleuves Mangoky, au sud, et Manombo, au nord, et le Sud-Ouest entre les fleuves Menarandra, au sud, et Mangoky, au nord. Dans l'Ouest, les Sakalava constituent le principal groupe originel. Dans le Sud-Ouest, les autochtones sont les Mahafale, les Tanosy émigrés, les Bara et les Masikoro (ces derniers entre les fleuves Onilahy et Fiherenena. Sur tout le littoral Ouest, d'Androka au Tsiribihy, les Vezo se sont spécialisés dans la pêche en mer.

(2) Le premier semestre 2002 a été marqué par une sévère crise politique liée à la contestation des résultats du second tour de l'élection présidentielle.

actuelles, décrites ici d'une manière encore trop schématique, résultent de l'interaction entre l'effet spontané des difficultés de longue durée et des transformations récentes liées à cette réhabilitation du niveau local

● Une crise sévère des sociétés rurales

Le Sud, le Sud-Ouest et l'Ouest malgaches se présentaient, autrefois, comme un paradis pour éleveurs de bœufs. L'eau n'y était pas rare, au nord de l'Onilahy et du Fiherenena, et elle l'était de moins en moins, malgré une longue saison sèche, quand, en direction du nord, on dépassait le Mangoky, puis le Tsiribihy et le Manambolo. On y trouvait d'immenses espaces presque vides d'hommes, associant pâturages et forêts. Celles-ci étaient à la fois redoutées, en raison des dangers surnaturels qu'elles recelaient, et sécurisantes par la gamme d'ignames sauvages, de plantes médicinales, de bois d'œuvre, de gibier, etc. qu'elles offraient. Ce milieu forestier disposait, en outre, d'une précieuse élasticité : si nécessaire, on pouvait, en l'incendiant avec prudence, soit en repousser la lisière et ouvrir de nouveaux pâturages de savane, soit, sans grands dommages pour l'environnement, y cultiver quelques hectares en abattis brûlés (*hatsake tetik'ala* en malgache).

Pendant des siècles, la forêt a ainsi pu donner aux habitants originels de ces régions, les Sakalava, l'image d'une nature prolifique et bienfaisante, à condition que les hommes maintiennent une attitude de réserve respectueuse à l'égard des forces surnaturelles.

Les anciennes sociétés pastorales

L'organisation sociale locale, relativement simple, reposait, sur deux types de structures, à la fois rivales et complémentaires : parenté et alliance, d'une part ; rapports de clientèle, de l'autre. Ce que l'on pourrait appeler des « médiateurs », placés à l'interface entre les forces surnaturelles et les hommes vivants, assuraient enfin une sorte de troisième pouvoir transversal, qui soutenait et, parfois, concurrençait les deux structures précédentes.

La parenté et l'alliance

Les rapports de parenté constituaient la base de la société. Les anciens clans (3) avaient essaimé en lignages (4) sous le contrôle de chefs, les *mpitoka hazomanga* (les aînés des lignées aînées) qui assuraient aussi la fonction de *mpisoro* (officiant pour les cérémonies lignagères). Leur responsabilité était grande. Il leur appartenait de gérer les rapports entre les ancêtres (les membres défunts du lignage) et les vivants (leurs descendants directs). Les cérémonies lignagères étaient la clé de ces rapports. Si elles étaient réussies,

(3) Dans la définition sakalava ou masakoro de la notion que nous retenons ici, on entend par clan l'ensemble des descendants en filiation principalement patrilinéaire d'un ancêtre commun reconnu comme fondateur du groupe. Le clan se définit par un nom, par des traditions spécifiques, par une marque d'oreille pour ses bœufs (sorte de blason) et par un ensemble d'interdits qui lui sont propres. Avec le temps, les membres d'un même clan se sont dispersés dans l'espace. Aucune cérémonie, aucun événement collectif ne permet aux membres d'un même clan de se réunir. Les membres d'un même clan ne se connaissent pas. Il n'existe aucune autorité clanique centralisée.

(4) Le lignage est composé par l'ensemble des membres d'un même clan vivant dans une même unité de résidence et une même unité cérémonielle sous l'autorité d'un chef lignager, le *mpitoka hazomanga*, qui est aussi le responsable cérémoniel du groupe. Tous les membres d'un même lignage se connaissent et connaissent la situation généalogique de chacun.

déployant avec faste tous les registres de l'ostentation, les ancêtres, satisfaits, accordaient la prospérité et la richesse à leurs descendants méritants. Dans le cas contraire, on pouvait s'attendre à ce que survienne le malheur, sous la forme de simples coups de semonce (maladies des hommes et du bétail, mauvaises récoltes), ou parfois d'une manière plus définitive (morts, famine, défaites...). L'habileté du *mpitoka hazomanga* se déployait aussi bien en direction des ancêtres, dont on devait exaucer les désirs et calmer l'éventuelle mauvaise humeur, qu'en direction des vivants. Il devait prévenir les conflits au sein du lignage, construire des alliances solides avec des partenaires fiables et forts, tout en veillant à la puissance du groupe et à l'expression ostentatoire de cette puissance pour remporter la course locale au prestige.

Grâce au prestige acquis lors de cérémonies fastueuses (et coûteuses en bœufs), les responsables du lignage trouvaient aisément des conjoints pour leurs enfants, ainsi qu'une main-d'œuvre dévouée, attirée par la réputation de générosité de l'employeur. Les perdants, en revanche, avaient bien tout perdu : ils n'avaient plus de bœufs et leur investissement n'avait rien rapporté. Le gaspillage était donc réel au niveau de l'ensemble de la société, mais il ne l'était pas pour les quelques vainqueurs de la compétition sociale qui, justement, avaient besoin que les pauvres continuent à être pauvres pour conserver leur prééminente fonction d'aide aux déshérités. Les solidarités d'ensemble sont toujours faibles en effet quand chaque lignage perçoit comme des défaites directes les succès des lignages rivaux.

Les rapports de clientèle

Une logique de générosité du riche soutenait les rapports de clientèle qui pouvaient être indépendants des rapports de parenté. Un éleveur, devenu riche par son habileté, sa chance et surtout par son aptitude à utiliser intelligemment la filière des vols de bœufs, pouvait ainsi élaborer, par ambition personnelle, des stratégies distinctes de celles de son lignage. Au lieu de consacrer, comme il l'aurait dû, l'intégralité de ses nouvelles richesses à la renommée de celui-ci et à celle de son chef, il pouvait s'en servir discrètement pour prêter/donner des bœufs à des pauvres n'appartenant pas à son lignage et qui devenaient ainsi ses « obligés ». Une générosité habilement dosée (des bœufs offerts sans contrepartie immédiate à des « pauvres » trop démunis pour pouvoir accomplir une cérémonie aux ancêtres qui soit considérée comme acceptable par eux) pouvait permettre au riche propriétaire, le *mpañarivo*, de contrôler des « clients-dépendants », prêts à travailler quasi gratuitement pour lui, et à lui rendre de multiples services (protéger ses bœufs, l'aider à en voler...). La concurrence entre un vieux *mpitoka* et un *mpañarivo* plus jeune, énergique et ambitieux, se terminait le plus souvent par la formation d'un nouveau lignage sous l'autorité du dernier qui, devenu *mpitoka*, vieillissait à son tour et, après quelques années, devait gérer l'émergence de l'un de ses sujets, ambitieux, en train de devenir lui aussi un *mpañarivo*. C'était là l'un des mécanismes fréquents de la segmentation lignagère.

La dépendance à l'égard d'un *mpañarivo* était plutôt le fait d'individus qui tentaient de sortir discrètement du marasme de leur situation. Pourtant, des lignages pauvres pouvaient, parfois, devenir en leur entier dépendants de lignages plus puissants. Quand un lignage protégeait ainsi de nombreux groupes lignagers, on passait de rapports de parenté, d'alliance ou de clientèle à des rapports nettement politiques, de type chefferie ou royaume. Chefs et souverains étaient au fond des *mpañarivo* qui avaient réussi à étendre les rapports de clientèle bien au-delà du cercle restreint qui leur était normalement réservé.

Les pouvoirs liés à la Surnature

Dans les représentations de la Surnature qui prévalent dans l'Ouest malgache, il existe de multiples forces spirituelles qui ne communiquent pas aisément avec les humains

ordinaires. Divers médiateurs facilitent cette communication, d'autant plus délicate que toute erreur peut être lourde de conséquences et entraîner la maladie la mort ou, encore plus grave, des malédictions qui peuvent s'étendre sur plusieurs générations. Si les rapports avec les ancêtres lignagers sont gérés par le *mpitoka hazomanga*, les autres éléments de la Surnature concernent des spécialistes, les *ombiasy* (devins-guérisseurs), qui savent interpréter la volonté de ces forces par la divination (*sikily*) et par l'interprétation des rêves. Ils connaissent aussi les destins individuels qui, dans la culture malgache, ne sont pas conçus en termes de fatalité : les sages conseils d'un *ombiasy* permettent donc d'éviter des événements néfastes ; les grands *mpitoka* comme les *mpañarivo* fameux bénéficient tous du soutien discret et des conseils judicieux de grands *ombiasy*.

Les possédés méritent une place à part (5). Les esprits de grands personnages d'antan, ou de personnes décédées dans des circonstances tragiques (surtout par noyade), les ont choisis, croit-on, afin de parler par leur bouche. C'est pourquoi ces possédés ont le pouvoir de guérir des malades, de résoudre certains problèmes personnels (fidéliser un époux volage, par exemple) ou encore de diffuser des messages à portée politique : « Vous, les Sakalava, cessez de vous laisser dominer par des migrants qui ne respectent pas les anciens interdits et les *lilindraza* (6) ! » Les grands possédés contribuent à sécuriser le monde villageois. Grâce au respect dû aux esprits qu'ils hébergent, ils jouissent d'un prestige non négligeable ; on accepte leur avis quand des décisions sont à prendre, même si ces possédés sont souvent des gens au statut social marginalisé (femme stérile, membres, généalogiquement mal placés, de lignages secondaires...).

Dans la société sakalava ancienne (7), les problèmes essentiels n'étaient pas d'ordre économique, car les bœufs étaient innombrables et la forêt jamais très éloignée. Les hommes étant rares, la question centrale devenait de trouver les moyens de contrôler assez d'hommes pour constituer un groupe suffisamment large pour survivre sans passer sous la dépendance d'un autre. Ces unités locales ne devaient pourtant pas être trop vastes : les trop grands troupeaux engendraient des difficultés logistiques et, d'autre part, les conflits internes des membres d'un groupe se développaient très vite.

La bonne solution semble alors avoir été trouvée dans ce que l'auteur de ces lignes a défini ailleurs comme une « toile d'araignée mobile ». Dans ce modèle, chaque groupe, de taille modeste, gérait des pâturages de faibles dimensions que l'on abandonnait sans regrets après quelques années, voire quelques mois. Mais, en cas d'alerte, on savait pouvoir compter sur un nombre important de parents, de frères de sang, de parents à plaisanterie (8), de beaux-parents, de dépendants, vivant à quelques heures de marche et que l'on pouvait envoyer quérir au plus vite par de rapides messagers.

(5) Les formes de possession sont trop diverses pour être détaillées ici. Les principales sont le *tromba* (un esprit, clairement identifié en général, fait irruption dans le corps d'une personne qu'il a choisie et, par son intermédiaire, soigne les malades venus en consultation ou, plus rarement, diffuse des messages d'ordre politique), le *bilo* (les esprits restent anonymes et demandent l'organisation d'une grande cérémonie très coûteuse pour libérer la personne possédée, alors assimilée à une malade), le *vorombe* (une variante du *tromba* spécifique des *Vezo* du littoral)...

(6) Les *lilindraza* (littéralement « les lois établies par les ancêtres ») constituent un corpus de règles sociales transmises par les ancêtres, que tout le monde connaît, même si elles ne sont enseignées nulle part, et que tout le monde est tenu de respecter scrupuleusement sous peine de déclencher du *havaoa* (voir note 27).

(7) Voir Emmanuel Fauroux, *Les transformations des sociétés rurales malgaches à la fin du XX^e siècle. – 1^{re} partie : La société sakalava ancienne*. CNRE/IRD/Regards, Antananarivo, Tuléar, Pessac, 2002.

(8) Deux personnes qui ne sont pas parentes peuvent devenir frères de sang (*fatidrà*) après une brève cérémonie, créant ainsi entre eux des liens très forts. Par contre, on est « parent à plaisanterie » (*ziva*) dès sa naissance. Ce lien, très fort lui aussi, peut concerner deux clans ou même deux groupes ethniques. Il implique une solidarité sans faille et le devoir d'insultes aussi grossières que possible.

La crise des activités productives

Au cours du XX^e siècle, les activités productives de l'Ouest malgache subirent d'énormes transformations, dont les plus importantes furent :

- l'épuisement d'une nature abondante et dont les ressources ne sont pas illimitées ;
- la porte ayant été largement ouverte à des groupes migrants, les Sakalava ne sont plus les seuls maîtres de la région ;
- le système de production pastoral extensif n'est plus en situation de monopole et ne cesse de reculer devant l'amélioration des terroirs agricoles.

Les migrations vers le Menabe

La paix coloniale française contribua à effacer certaines anomalies, liées à l'histoire du peuplement des diverses régions de Madagascar, le principe des vases communicants n'ayant pas manqué d'attirer les paysans des hautes terres ou du littoral Est surpeuplés vers les terres vides de l'Ouest.

Le comportement peu xénophobe des Sakalava, traditionnellement exogames (favorables, donc, à l'arrivée de nouveaux conjoints potentiels) et peu enclins à se salarier (9), contribua à donner de l'ampleur à ce mouvement. Pour travailler les terres concédées, les colons français durent faire venir des Tesaka (de la région de Vangaindrano) et des Tandroy (de l'Androy, à l'extrême sud du pays) touchés par une sécheresse engendrant des famines récurrentes. De même, des Betsileo s'installèrent progressivement sur les terres aménageables en rizières. Ce phénomène migratoire, jamais interrompu, s'est accéléré lors de chacune des périodes de crise traversées par la région (les premières années de la colonisation, les booms agricoles, les famines de l'Androy...).

L'influence sur le peuplement local de ces migrations de longue durée s'est exercée de façon très différenciée selon les sous-régions de l'Ouest malgache, où l'on peut, en gros, distinguer :

- un axe moderne (la basse vallée du Morondava) où les Sakalava ne sont plus majoritaires (moins du tiers de l'ensemble) et où ils ont souvent perdu le contrôle de l'accès à la terre (10) ;
- des zones dans lesquelles les Sakalava restent majoritaires mais où, les procédures de contrôle des nouvelles arrivées ayant perdu leur efficacité, la domination foncière sakalava est en train de s'inverser ;
- des zones où rien n'a vraiment changé (le « Menabe profond »), où les migrants continuent à arborer un profil bas, acceptant les conditions d'accès à la terre imposées par les Sakalava.

Espace et ressources ne sont plus illimitées

L'espace disponible ne cesse de se réduire, faisant oublier les immenses savanes quasiment désertes dont parlent encore aujourd'hui les anciens. Les ressources sont devenues rares et les hommes se concurrencent de façon de plus en plus sévère pour y accéder. Si on prolonge les tendances actuelles, les perspectives d'avenir incitent donc à un solide pessimisme.

(9) Être le salarié de quelqu'un équivaut à être le dépendant de quelqu'un. On ne se résout à cette humiliation qu'en cas de nécessité grave.

(10) Le plus souvent cette perte de contrôle est passée par la création de concessions coloniales qui, à leur disparition, ont été réoccupées par les anciens métayers et salariés migrants, rendus légitimes par l'autorisation autrefois donnée par le concessionnaire *vazaha* (« blanc »).

Un espace qui se rétrécit et se dégrade

La conséquence la plus négative de l'afflux de migrants pour le système sakalava de production est liée à l'apparition de terroirs agricoles permanents, notamment là où existaient autrefois les meilleurs pâturages. Pour diverses raisons, les Sakalava ont dû renoncer à leur relatif mépris pour les tâches agricoles. Ils sont même devenus des riziculteurs tout à fait convenables. Le fait de travailler sur des terroirs aménagés qui ont coûté au groupe un grand nombre d'heures de travail constitue, bien sûr, une forte incitation à la stabilisation de l'habitat. La « toile d'araignée mobile » ne se déplace plus, lentement, vers le nord, comme elle le faisait autrefois, elle s'est figée sur les positions qui étaient les siennes il y a quarante ou cinquante ans. Les villages ne bougent plus guère. Les bœufs, désormais, sont moins près des hommes, dans des pâturages lointains, où on les surveille moins bien, où ils sont plus vulnérables aux vols et aux maladies.

La notion de rente foncière a été longue à s'imposer dans les mentalités autochtones. Longtemps, les Sakalava ont cédé leurs terres à des migrants, quasiment sans contrepartie, satisfaits de la conviction que le groupe était plus fort grâce à ces nouveaux voisinages. La notion a fini par s'imposer progressivement, et les Sakalava l'ont longtemps gérée sans âpreté, préférant parfois partir en renonçant à leurs droits quand un litige les opposait à des migrants qui ne voulaient pas rendre une terre prêtée autrefois. Cette situation est d'autant plus surprenante que les Sakalava sont plutôt des gens belliqueux, capables de libérer violence et agressivité pour un ou deux bœufs volés. Peu à peu, depuis les années 1960, quand les cours mondiaux des pois du Cap atteignaient un niveau élevé, la gestion de la rente foncière est devenue l'un des éléments de base de la société sakalava et l'une des sources d'une relative prospérité.

Les conflits fonciers, à la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e siècle, présentent une grande complexité, car ils opposent un droit foncier moderne, qui ne reconnaît que les immatriculations individuelles, à un droit traditionnel qui ne reconnaît que des droits d'usage lignager. A l'heure actuelle, contrairement à l'époque coloniale où le droit moderne était seul reconnu par les tribunaux, la jurisprudence est très variée, voire contradictoire. Les conflits fonciers se règlent en fonction des rapports de force locaux : « La part d'équité contenue dans le point de vue du plus fort, l'emporte toujours sur la part d'équité contenue dans le point de vue du plus faible. » (11).

Des ressources qui deviennent rares

Le nombre de bœufs diminue. La riziculture moderne ne s'est pas imposée. Elle a même subi des échecs qui mettent en cause sa fiabilité. Le rôle de la forêt comme système de protection généralisé est manifestement compromis à court terme.

● **Un élevage bovin en déclin**

Les meilleurs des anciens pâturages sont devenus des terroirs agricoles permanents, sur lesquels les bœufs ne sont autorisés à revenir que quelques jours par an, après les récoltes. Par ailleurs, les bœufs sont toujours perdants dans les innombrables conflits qui opposent l'agriculture à l'élevage. Les sages arbitres villageois tranchent le plus souvent en conseillant d'éloigner les bœufs (12), puisqu'ils sont mobiles, alors que les bons terroirs agricoles sont rares et fixes. Surtout, le coup le plus grave a été porté par les flambées

(11) Pour plus de détails, voir Emmanuel Fauroux, « Les vicissitudes du droit foncier sakalava dans l'Ouest malgache », in : C. Maldidier (éd.), *Actes de l'atelier sur le foncier à Madagascar*. Union européenne, Coopération française, Aqualterre, Antananarivo, 2000, p. 139-157.

(12) Les grands propriétaires apprécient de rendre la liberté à une partie de leurs bêtes. D'abord, parce qu'il est relativement facile de les récupérer par la procédure du *donake* (fumée « magique » qui les attire et les enivre), ensuite, parce que les bœufs redevenus sauvages sont plus difficiles à voler (ils ne marchent plus en troupeau) et ils conviennent bien aux sacrifices lignagers, car ils ont vécu dans le même environnement que ceux dont disposaient les ancêtres.

d'insécurité qui ont suivi les graves événements politiques de la période 1972-1975 et qui semblaient se renouveler dans certaines zones au début de 2002. Les vols de bœufs avaient alors atteint une telle intensité que, s'ils avaient continué à ce rythme, il n'y aurait rapidement plus eu de bêtes dans l'Ouest. Il est essentiel, pour la suite, de noter que la décroissance des effectifs bovins s'est opérée de manière très inégale. Autrefois, certains lignages avaient beaucoup de bœufs (plusieurs centaines, voire, parfois, plusieurs milliers), mais tous en avaient au moins quelques dizaines. Aujourd'hui, la plupart des lignages n'en ont plus du tout ou moins d'une dizaine, pendant que quelques-uns en ont presque autant qu'avant. Pour ces derniers, de plus, le nombre de bœufs sauvages, échappant à toute comptabilité officielle, a très probablement augmenté.

● La riziculture moderne n'a pas vraiment réussi à s'implanter

Les projets pharaoniques pour la mise en place, à grande échelle, d'une riziculture « moderne » ont assez lamentablement échoué (SODEMO, SAMANGOKY, SEDEFITA...) (13). Pendant ce temps, la riziculture traditionnelle, malgré ses aménagements médiocres et ses faibles rendements, a manifesté une vitalité inattendue qui a permis à la région de produire encore du riz et même, parfois, d'en exporter, malgré le fiasco, longtemps total, du secteur moderne. Après le déclin durable du pois du Cap, les espoirs de l'agriculture se reportent aujourd'hui sur le maïs et l'arachide, dans des conditions qu'on ne pourrait durablement prolonger sous peine de provoquer, à terme, un désastre écologique majeur. Sans jamais atteindre les situations catastrophiques du Grand Sud de Madagascar, où les famines (14) surviennent avec une quasi-régularité, l'agriculture de l'ouest du pays n'a plus confiance en son avenir, contrairement aux perspectives extrêmement optimistes de la fin des années 1960.

● La forêt sévèrement menacée

L'environnement, dans l'Ouest, pose de délicats problèmes. De tout temps, le passage de dépressions tropicales a provoqué des crues brutales qui détruisent parfois les terroirs proches des cours d'eau. Cependant, les épisodes de sécheresse sont fréquents dans la région, et ils semblent l'être de plus en plus souvent. La date des premières pluies a toujours été difficile à prévoir ; elle l'est de plus en plus aujourd'hui. Le milieu lui-même est fragile. Les forêts du Menabe sont nées à une époque où l'humidité était plus forte qu'aujourd'hui. Elle constitue une relique qui ne peut plus se reconstituer à l'identique. Ainsi, les actuelles destructions liées au boom du maïs vont sans doute provoquer une situation irréversible (15).

Des risques de crise généralisée des activités productives

La situation de l'Ouest est en train de devenir critique, d'une manière inégale selon les zones.

Dans l'axe moderne de la vallée du Morondava, les systèmes de production autrefois complémentaires deviennent rivaux et incompatibles. La contradiction majeure, signalée plus haut, concerne les rapports entre agriculture et

(13) Respectivement, Société de développement de la plaine de Morondava, Société d'aménagement du Mangoky, Société de développement des vallées du Fiherenena et de la Taheza.

(14) Si l'on a pu éviter une situation de famine après les désastres provoqués par Cynthia, c'est surtout grâce à l'intervention de l'aide suisse en cas de catastrophe, qui a versé 2 000 salaires journaliers pendant près de cinq ans, pour réhabiliter le système *Dabarà*, en dissuadant ainsi les bénéficiaires de se jeter sur les forêts voisines pour survivre.

(15) Les résultats des travaux du programme GEREM (Gestion des espaces ruraux et de l'environnement à Madagascar), organisé dans le cadre d'un partenariat entre le CNRE (Centre national de recherche sur l'environnement) malgache et l'Institut de recherche et de développement (IRD), sont sur ce point particulièrement précis et spectaculaires.

élevage qui aboutissent, en fait, à éradiquer progressivement l'ancienne imbrication de ces activités. On ne rencontre plus agriculteurs d'une part et éleveurs d'autre part, mais chaque unité de production pratique à la fois les deux activités. L'évolution aboutit ainsi à une transformation significative de la morphologie sociale, la plupart des groupes ayant désormais un double espace économique et social, l'un lié seulement aux activités agricoles, l'autre seulement aux activités pastorales.

Dans le Menabe profond, loin du Morondava et des axes de communication, la coupure n'est pas aussi radicale, cependant divers dysfonctionnements apparaissent. Les Sakalava n'ont pas toujours su préserver les avantages initiaux qu'ils détenaient dans le domaine foncier. Ils s'aperçoivent souvent que le laxisme manifesté à l'égard des migrants (que l'on laissait s'installer et s'étendre sans trop de freins) relevait d'une imprévoyance dont on aimerait, aujourd'hui, atténuer les effets.

Par ailleurs, on note une évolution assez étonnante de tous les systèmes de production de la zone, autrefois très contrastés, vers un modèle à peu près unifié. Celui-ci associe à l'élevage et à des compléments divers récoltés en forêt une agriculture où le riz occupe la place dominante avec du maïs cultivé sur abattis brûlés.

Le principal problème dans ce domaine vient du fait que, désormais, tous les systèmes de production s'attaquent sans état d'âme à la forêt. Certains, des migrants clandestins, défrichent sans contrôle ; d'autres abusent d'autorisations très localisées et très limitées que les services officiels ou des individus (qui n'en avaient pas vraiment le droit) leur ont accordées. D'autres enfin, autochtones le plus souvent, s'empressent de brûler la forêt pour faire valoir leurs droits sur elle avant que d'autres groupes ne cherchent à les devancer. Dans l'état actuel des choses, aucune instance locale n'est capable, manifestement, de réguler une dynamique de déforestation devenue anarchique.

Les désordres climatiques liés notamment à la disparition de la forêt se traduisent par des précipitations qui, sans diminution sensible en quantité, deviennent beaucoup plus irrégulières et d'une violence qui les rend dangereuses. Ils contribuent à endommager sévèrement le potentiel productif de la région, alors même que celle-ci doit encore faire face à un afflux de migrations qui ne s'est pas vraiment ralenti.

Une crise multiple de l'organisation sociale

On peut résumer les derniers développements de la crise sociale de l'Ouest en soulignant que :

- sans impliquer sa disparition, la fragilisation de l'institution lignagère se confirme. L'autorité du *mpitoka* se trouve donc nettement affaiblie ;
- comme dans toutes les périodes troublées, les rapports de clientèle se sont renforcés, augmentant l'influence des grands *mpañarivo* dans des conditions déstabilisantes pour l'ensemble de la société, car les situations locales de pouvoir sont précaires et ne permettent généralement pas des stratégies à long terme ;
- les phénomènes de possession, expression culturelle d'une anxiété générale secrétée par la crise, ont augmenté de façon spectaculaire et concurrencent sévèrement les cérémonies lignagères traditionnelles dans les processus de sécurisation morale de la population.

La crise de l'institution lignagère

Malgré une tendance récente au redressement des effectifs bovins, la relative rareté en bœufs reste réelle, alors que leur consommation cérémonielle est, socialement, restée aussi nécessaire qu'auparavant. C'est pourquoi, face à la crise actuelle, beaucoup répondent : « Il est normal que nous soyons dans le malheur, puisque nous n'offrons plus de cérémonies dignes d'eux à nos ancêtres. Pour en sortir, il suffirait de recommencer à

accumuler des bœufs et à les honorer comme on le faisait autrefois. La prospérité reviendrait alors. »

Les lignages « pauvres » (16) n'ont ainsi qu'une gamme de choix limitée, comme l'a bien montré F. Delcroix (17). Ils peuvent différer l'organisation des cérémonies les plus importantes assez longtemps pour pouvoir réunir les bœufs nécessaires. Toutefois cette option présente un inconvénient pour la mentalité traditionnelle : en constatant que la cérémonie est indéfiniment retardée, les ancêtres auraient tendance, croit-on, à s'estimer lésés et à envisager des représailles à l'encontre de leurs descendants. Ces lignages peuvent aussi se contenter de cérémonies médiocres, en s'exposant alors à un double risque, à nouveau les représailles des ancêtres insatisfaits et, par ailleurs, les sarcasmes des lignages voisins et rivaux. En définitive, la solution la meilleure (et la plus pratiquée) consiste à demander l'aide d'un *mpañarivo* ou d'un lignage riche dont on devient le « client-dépendant ».

Ainsi, le lignage a perdu beaucoup de ce rôle sécurisant qui contribuait fortement à l'ancienne harmonie sociale. De très jeunes gens, des enfants même, doivent parfois se salarier comme bouviers pour acquérir les bêtes nécessaires à leur propre circoncision. Un *mpitoka* confronté à cette situation se sent culpabilisé, pense qu'il a mal assumé ses responsabilités, perd confiance en lui, et entame un processus de dégradation psychologique que l'on désignerait en Occident sous le terme de dépression nerveuse. Dans l'Ouest malgache, on pense seulement qu'il ne jouit plus de la confiance des ancêtres, ce qui est extrêmement grave et signifie qu'il perd aussi la confiance des membres de son lignage, déclenchant ainsi toute une série de dysfonctionnements sociaux. Les jugements sévères concernant les *mpitoka* « pauvres » sont étayés par le fait qu'il existe encore des *mpitoka* « riches » et qu'il n'était donc pas impossible de « se déverrouiller » dans cette situation difficile.

La montée en puissance des *mpañarivo*

Les situations de pénurie profitent aux riches qui en deviennent plus riches tout en développant, par une générosité calculée, des rapports de clientèle. Les plus opulents des patrons du système clientéliste, les *mpañarivo*, on l'a vu, amassent souvent à l'écart de la structure lignagère qui, dans l'exercice normal de son contrôle, détruirait les accumulations réalisées individuellement. Les *mpañarivo* émergents de l'Ouest présentent un certain nombre de caractéristiques communes. Ils sont ambitieux, intelligents, cyniques, voire machiavéliques. Le mensonge, la manipulation délibérée de l'opinion publique, la violence (notamment sous sa forme magique) sont des conditions nécessaires pour accéder vite à la richesse et, surtout, pour la conserver.

Ce système inique ne permet pas aux pauvres, en échange d'une sécurité à court terme, d'accumuler ne serait-ce qu'à petite échelle. Un client, dans la conjoncture rurale actuelle, a bien peu de chances d'échapper un jour à la dépendance dont il est victime, tant son temps ne lui appartient plus (il est constamment sollicité par son patron pour des services pas ou peu rémunérés) et tant sa production subit de prélèvements du type du métayage. Ce système est aussi porteur de germes bien peu favorables au progrès tel que l'entendent les spécialistes du développement. Les *mpañarivo* s'appuient sur les forces obscures et archaïques de leurs sociétés avec l'appui « technique » des *ombiasy*. La magie noire, la diffusion de rumeurs, les menaces d'ensorcellement font partie de

(16) Au sens sakalava du terme, est « pauvre » tout individu ou toute unité sociale qui n'a pas suffisamment de bœufs pour assurer son autonomie cérémonielle. L'aide d'une personne ou d'une unité plus riche est alors nécessaire pour accomplir les rituels indispensables au bon ordre économique et social.

(17) F. Delcroix, *Les cérémonies lignagères et la crise de l'élevage bovin extensif en pays sakalava Menabe*, thèse de doctorat en anthropologie sociale, EHESS, Marseille, 1994.

l'arsenal quotidien du patron. De plus, celui-ci est suffisamment lucide pour comprendre que les projets de développement entrepris dans son aire d'action correspondent à une vision progressiste et égalitariste (la terre aux paysans sans terres, le progrès pour tous...) qui ne manquera pas, à la longue, de porter atteinte à ses propres intérêts.

Enfin, le « système *mpañarivo* » génère une certaine instabilité dans la mesure où les luttes locales pour le pouvoir sont permanentes et que leur issue reste imprévisible. Un célèbre proverbe *masikoro* dit justement : *Aombelahy roe tsy ambala* (« Il n'y a pas deux taureaux dans un même parc. »). Une forte logique hégémonique pousse, en effet, les *mpañarivo* à mettre au premier rang de leurs stratégies l'élimination de leurs rivaux locaux. Dans la plupart des zones de l'Ouest malgache étudiées par l'auteur, la problématique sociale locale était dominée par cette lutte entre deux ou trois candidats à l'hégémonie locale. Les projets de développement, les interventions extérieures sont ainsi récupérées, et donc biaisées, par les protagonistes de ces luttes locales qui tentent de faire triompher leurs stratégies particulières. Un projet ne doit ni occulter ces luttes sous peine de rester aveugle ni s'appuyer trop clairement sur l'un des protagonistes locaux, qui pourrait très bien n'être pas le vainqueur final des rivalités en question. L'expérience semble d'ailleurs prouver qu'il est encore plus difficile de rester au sommet des hiérarchies locales que d'y accéder.

Pouvoirs locaux et phénomènes de possession

On l'a dit, la crise économique et la nouvelle rareté des bœufs ont suscité un climat d'anxiété généralisée dans un milieu rural malgache où chacun sait qu'on ne peut impunément échapper aux devoirs cérémoniels imposés par les ancêtres. Tous ceux qui ne peuvent accomplir correctement leurs devoirs s'attendent donc à des sanctions surnaturelles. Ce climat est propice à des troubles psychologiques qui, dans la culture de l'Ouest malgache, prennent la forme de phénomènes de possession, principalement du type appelé *tromba* (18). On recourt de plus en plus aux possédés qui, pour des sommes modiques (quelques bouteilles de bière ou de limonade, un paquet de cigarettes, de menues sommes d'argent) diffusent des messages socialement rassurants (« Telle plante vous guérira, surtout si vous renforcez son action par tel interdit ; tel comportement associé à tel talisman vous ramènera votre mari volage », etc.). Naguère, les cérémonies lignagères rassuraient également et même davantage, avec une bénédiction des ancêtres attribuée collectivement et non plus ciblée sur un malade consultant comme avec les esprits *tromba*. Cependant, elles coûtaient beaucoup plus cher (sacrifice de plusieurs bœufs, boissons alcoolisées et nourriture distribuées en abondance) et le nombre des possédés s'est multiplié en quelques années : au début des années 1970, on comptait moins de dix possédés *tromba* importants dans toute la vallée du Maharivo, alors qu'aujourd'hui il n'y en a pas loin de dix dans chacun des plus gros villages. Cela implique des remaniements non négligeables dans la répartition du pouvoir local, car les possédés sont de bas statut social et n'auraient, sans cela, aucun droit à la parole lors des assemblées importantes.

Dans ce contexte, il convient de souligner plusieurs aspects nouveaux dont l'existence n'est probablement pas indépendante des crises actuellement traversées par les sociétés de l'Ouest malgache :

- les luttes locales pour le pouvoir sont devenues plus complexes, en ce sens qu'elles font intervenir plus d'acteurs qu'autrefois, selon des scénarios moins fixés à l'avance que ceux qui opposaient très classiquement des chefs de lignage entre eux et, très épisodiquement, des chefs de lignage à des *mpañarivo* issus de leur groupe ;
- les situations acquises sont beaucoup plus instables qu'autrefois, car s'il est assez facile de pérenniser le statut prééminent d'un lignage protégé, dans les représentations locales,

(18) *Tromba* : voir les différents types de possession décrits dans la note 5.

par des ancêtres dont la légitimité n'est contestée par personne, un individu qui émerge semi-clandestinement, en marge du lignage, suscite, par contre, des réactions nécessairement négatives. Des jaloux, peut-être blessés par l'arrogance du nouveau riche, ou des rivaux, contrés dans leurs ambitions, n'hésiteront pas alors à recourir à des stratégies dures incluant des agressions magiques ou physiques.

● Une crise profonde du rôle de l'Etat

L'Etat face aux réalités villageoises

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, royaumes et chefferies de l'ensemble méridional de Madagascar fonctionnaient en continuité avec leurs sujets sakalava, masikoro, mahafale, bara... dont ils étaient l'émanation. Le pouvoir avait été conquis grâce à une gestion habile – et parfois chanceuse – des possibilités offertes par leur environnement géographique et social. Les règles du jeu, au fond, étaient simples : de vastes espaces, peu d'hommes, des bœufs à conquérir et à conserver. L'enjeu, pour atteindre pouvoir et richesse, passait donc par le contrôle des hommes. On ne pouvait contrôler efficacement ceux-ci par un simple rapport d'autorité, car une possibilité de fuite était toujours offerte aux sujets mécontents, en cherchant un refuge solitaire dans la forêt toujours proche, par exemple, ou encore, et plus normalement, en se ralliant à un nouveau chef plus généreux. Ainsi, pour donner de l'importance au groupe que l'on commandait, il était nécessaire de susciter des forces centripètes en sa faveur.

L'« Etat » sakalava ancien

Dans le contexte sakalava ancien, ces forces passaient nécessairement par l'accumulation en bœufs. On se ralliait à un chef si, en acceptant son autorité, on augmentait sensiblement son propre potentiel en troupeaux. Le chef, pour susciter de telles forces sociales centripètes, devait être un bon chef de guerre et se montrer aussi généreux dans le partage du butin, en le répartissant sans parcimonie entre ses troupes. Enfin, il devait être capable d'organiser politiquement la région qu'il contrôlait de manière telle que d'éventuels agresseurs extérieurs ne puissent guère s'en approcher.

Des cercles vertueux pouvaient alors se déclencher. A égalité d'armement (sagaies et mauvais fusils de traite), le groupe le plus nombreux finissait toujours par l'emporter. Ses succès consolidaient sa renommée naissante, de nouveaux candidats à la sujétion politique se présentaient. Pour peu que ce groupe ait en plus un accès quasi exclusif aux armements les plus performants, cet avantage faisait escompter tous les triomphes. C'est ainsi que la dynastie Maroseraña sut, à un moment donné, se réserver le monopole du commerce de traite et obtenir ainsi pendant quelques décennies un accès à peu près exclusif à un armement et à des munitions modernes. Cet avantage lui permit de passer du stade de la simple chefferie très localisée à celui d'un royaume sakalava, de plus en plus important pour devenir le Menabe, qui contrôlait de nombreux alliés. Ces cercles vertueux pouvaient s'inverser à la suite de revers, les sujets perdant rapidement confiance en un chef s'avérant mauvais stratège, avare ou trop arrogant, surtout si divers signes donnaient à penser qu'il ne jouissait plus d'une protection toute particulière des forces surnaturelles. Un charisme triomphant pouvait donc s'effondrer à la suite de quelques échecs et de quelques maladresses.

Au fond, ces « sujets » des royaumes et des chefferies de l'Ouest malgache différaient très peu, qualitativement, des « clients-dépendants » d'un riche *mpañarivo* que l'on peut observer aujourd'hui encore dans cette région. Ils acceptaient leur condition tant qu'elle leur était profitable et permettait d'avoir des bœufs. Ils savaient à partir de quel degré d'insatisfaction se montrer infidèles en cherchant refuge ailleurs.

La continuité était absolue de la condition de sujet à celle de souverain : tout individu se sentant les ressources morales et physiques nécessaires pouvait, s'il croyait en son destin, envisager, au prix de beaucoup de sacrifices comme d'habileté et de réussite, devenir un jour, à son tour, un grand chef ou un roi.

La rupture apportée par l'Etat colonial

Dans le Menabe, l'Etat colonial a pu laisser croire, un moment, qu'il se situerait dans une certaine continuité avec ce passé sakalava. On y tenta, en effet, l'expérience d'un protectorat intérieur qui devait s'appuyer sur les anciennes chefferies et sur le souverain ayant théoriquement hérité du pouvoir Maroseraña. Pourtant, ce pouvoir octroyé par les « Européens », les *Vazaha* (19), et strictement contrôlé par eux, ne tarda pas à se révéler complètement fictif, car il reposait désormais sur l'image figée d'une autorité n'ayant plus de base effective. Aucune force centripète ne s'exerçait plus en faveur de chefs considérés comme corrompus en raison de leur évidente collaboration intéressée avec le nouveau pouvoir. Par ailleurs, ces « cadres sakalava » étaient plutôt mal placés par rapport aux mécanismes d'accumulation en bœufs, toujours essentiels, mais fonctionnant sur de nouvelles bases. Car, dans le système colonial, cette accumulation devait théoriquement s'exercer par la voie du marché (achat de bêtes grâce à la vente de produits agricoles ou à des salaires proposés par les propriétaires de concessions). La paix française devait théoriquement favoriser aussi la sécurité (plus de vols) et la bonne santé du bétail (encadrement vétérinaire, vaccinations...), le croit étant appelé à devenir la principale cause d'augmentation du troupeau. Mais il n'en fut rien. Dans les zones mal contrôlées du Menabe (tout l'ancien royaume sauf l'axe moderne entre Morondava et Mahabo), les vols continuèrent à constituer la principale source d'accumulation et l'on ne put former de troupeaux de plusieurs centaines de têtes par la simple transformation d'une production agricole commercialisée, combinée avec une gestion habile du croit.

En fait, la logique de ce système ne changea pas en profondeur. Les forces centripètes agissaient encore en faveur des anciens grands lignages qui, continuant à être bien gérés, conservaient des effectifs nombreux et étaient entourés d'alliés. Elles fonctionnaient aussi pour les nouveaux patrons clientélistes qui, dans leur immense majorité, avaient fondé leur enrichissement rapide sur les vols de bœufs. Les anciens *mpañarivo* restaient, quant à eux, assez peu nombreux, car, comme on l'a vu, dans le contexte sakalava profond, il est sans doute encore plus difficile de rester riche que de le devenir. En particulier, on a pu constater maintes fois que sa richesse ne se transmettait pas aisément aux descendants d'un *mpañarivo* (20).

Par rapport à ce système qui, après la conquête française de Madagascar, continua à fonctionner à peu près de même qu'auparavant, l'Etat colonial se trouva en extériorité absolue. Devant l'échec de la solution du protectorat intérieur, celui-ci ne chercha plus ensuite à s'articuler au système local de pouvoir, qu'il ne comprenait pas et qu'il pensait abolir aussi vite que possible en changeant les règles du jeu.

C'est ainsi que furent promulguées de nouvelles règles foncières instaurant un droit foncier moderne inspiré du droit romain, de nouvelles règles économiques favorisant la pénétration des rapports marchands et le libre jeu du marché, et de nouvelles formes d'autorité publique, strictement verticales, directement appuyées sur un appareil d'Etat clairement répressif (chefs de canton, fiscalité, corvées, Code de l'indigénat, cartes d'identité...). Dans le nouvel organigramme colonial, il n'y avait pas

(19) *Vazaha* : Blanc, Européen. Par extension, dans l'Ouest et le Sud-Ouest, les originaires des hautes terres sont aussi considérés comme des *Vazaha*.

(20) La plupart des *mpañarivo* se plaignent de n'avoir pas d'héritiers dignes d'eux. Les fils de *mpañarivo* se sont habitués très tôt au luxe, à l'alcool qui coule à flots, à la vie facile. Ils oublient la froide énergie qui a conduit leur père au succès.

de place pour l'expression d'une quelconque structure locale du pouvoir. On allait donc agir pendant une soixantaine d'années comme si une telle structure n'existait pas.

Pourtant, elle existait bel et bien dans le cadre des rapports de parenté et des rapports de clientèle dont l'enracinement restait profond et intact. Faute d'être vraiment gérée, cette structure s'est comportée comme une force d'inertie qui a nui au bon fonctionnement des institutions coloniales qui s'effritèrent, puis se brisèrent, bien avant que ne s'affaiblissent les rapports de parenté et de clientèle enracinés dans le passé sakalava. Le pouvoir colonial dut donc se contenter de sujets qui ne se révoltaient pas, mais qui n'intégrèrent jamais non plus les nouvelles valeurs dans leurs modèles de fonctionnement.

Le Fanjakana malgache indépendant

Vues depuis un Menabe toujours très périphérique, les nouveautés apportées par l'Etat central malgache indépendant portaient seulement sur des nuances.

Une absence de rupture

Après l'indépendance de Madagascar en 1960, des fonctionnaires merina (considérés eux aussi comme des *Vazaha* par les villageois) remplacèrent les fonctionnaires d'origine européenne en mimant autant qu'il était possible leur comportement. La centralisation autour de Tananarive (Antananarivo) s'exerça au moins aussi fortement qu'au temps de la colonie. Les conflits entre droits fonciers, l'ancien et le moderne, continuèrent à être systématiquement tranchés par l'autorité judiciaire en faveur du secteur moderne, toujours perçu comme porteur de progrès contre une tradition toujours aussi méprisée.

La crise du début des années 1970 (21) put donner, un instant, l'espoir de voir les choses changer... Mais la méprise était manifeste. On a cru pouvoir améliorer la représentation du monde villageois en s'appuyant sur la notion de *Fokonolona* (22) qui est spécifique des hautes terres et n'était nullement utilisée dans l'Ouest, même s'il y existait certaines formes d'assemblées délibérantes. La réalité locale du pouvoir est tout autre et s'appuie, comme brièvement décrit ci-dessus, sur l'interaction complexe entre pouvoir lignager, rapports clientélistes, pouvoir magique et pouvoir des possédés.

Il existe toujours dans l'Ouest malgache, comme au temps de la colonisation, un contraste très fort, voire saisissant, entre un pouvoir local, bien réel, complexe, ramifié, fortement enraciné dans l'histoire locale, et un pouvoir administratif (le *Fanjakana*) qui ne sait rien de l'autre, ne cherche pas à le connaître (il l'a toujours méprisé) et ne communique avec lui que sous forme d'injonctions hautaines, généralement exprimées sur ce ton qu'emploie l'adulte agacé pour parler à des enfants peu obéissants. En échange, les villageois ont appris à simuler théâtralement une soumission formelle qui ne durera que le temps de la présence au village de l'agent de l'administration et ne parvient pas à cacher l'absence de véritable communication. Cette impression négative est aggravée encore par les carences criantes de l'appareil local d'Etat.

(21) Lorsque le président Tsiranana a perdu le pouvoir dans des conditions qui ont pu faire croire à l'arrivée d'un grand mouvement révolutionnaire qui n'a pas tardé à avorter.

(22) Assemblée villageoise délibérante qui se réunit chaque fois qu'un problème intervient au niveau d'un ou plusieurs villages voisins. Pour plus de précisions, voir Françoise Raison, « La constitution d'une utopie du *Fokonolona* comme mode de gouvernement par le peuple dans les années 1960-1973 à Madagascar », *Omahy sy Anio*, n° 33-36, Département d'histoire, Université d'Antananarivo, 1991-1992, p. 675-712 ; E. Fauroux, « La pseudo-démocratie directe des *Fokon'olona* », in : E. Fauroux, *A la recherche des structures microlocales du pouvoir. La méthode « A+ », sans questions ni questionnaires*, CNRE/IRD/Regards, Antananarivo-Toliara Pessac, 2002, p. 16-20 (et GRET, Paris, sous presse).

Un appareil d'Etat inopérant

Après l'indépendance, les fonctionnaires affectés dans le Menabe n'étaient généralement pas originaires de la région. Ils avaient souvent peur des autochtones qui furent pendant des siècles leurs ennemis héréditaires (23) et se déplaçaient d'autant moins « en brousse » qu'ils n'avaient pas de véhicules de service ou, si exceptionnellement ils en avaient, ils ne disposaient pas de dotation en carburant suffisante.

En tout état de cause, les incursions que l'on peut faire aujourd'hui dans les régions du Menabe éloignées des axes principaux donnent une image désastreuse de l'appareil d'Etat : chemins difficiles même pour les charrettes, ponts emportés depuis longtemps, écoles dépourvues de tout matériel et, souvent, très longuement privées d'enseignants (qui vivent leurs affectations lointaines comme des sanctions disciplinaires), assistance médicale ou vétérinaire inexistantes...

Le pire vient du fait qu'une bourgeoisie urbaine locale a parfaitement su tirer parti de cette situation pour réaliser ses propres ambitions en s'abritant derrière la façade de l'Etat (24). Celui-ci est censé lancer des « projets » qui, en apparence, échouent tous lamentablement. Une analyse plus fine montre que, dans chaque cas, la bourgeoisie locale a parfaitement su gérer la situation et en a tiré de substantiels profits lui permettant d'abord de continuer à accumuler des richesses, puis de renforcer ses réseaux de clientèle en profitant de la situation ainsi offerte pour multiplier les largesses intéressées.

Un manque de communication réciproque

Par ailleurs, les villageois du Menabe ont confectionné au cours du temps tout un arsenal d'attitudes et de formules de politesse toutes faites, que l'on prononce en présence d'agents du *Fanjakana*, afin de ne pas évoquer l'idée d'une possible insoumission. Bien au contraire, on affiche théâtralement des marques exagérées de respect et de soumission ; on adopte, en public, des attitudes passivement attentives. Celles-ci confirment les fonctionnaires dans l'idée qu'ils ont affaire à des gens médiocrement éveillés dont il n'y a pas grand-chose à attendre, mais que l'on pourra morigéner dans l'espoir, peu probable, de les améliorer un jour.

Une innovation récente : la réhabilitation du niveau local

La situation actuelle de l'Ouest malgache présente, en fait, des aspects contradictoires. On y trouve des apparences de réelle continuité. A première vue, l'Etat malgache intervenant aujourd'hui en milieu rural n'a pas beaucoup changé. Les villageois n'ont guère plus confiance en lui qu'autrefois et ils ne cherchent pas plus qu'autrefois à dialoguer avec lui. Les gendarmes connus sous le nom de *vazaha masiaka* (littéralement : « les étrangers méchants ») continuent à incarner l'injustice et l'arbitraire avec lesquels les agents publics traitent les populations rurales. Pourtant, et simultanément, bien des choses ont changé.

L'Etat a commencé à intervenir dans des conditions radicalement différentes. D'une part, dans un contexte de libéralisme à outrance, incitant à « toujours moins d'Etat », ses ambitions ont diminué en quantité et en qualité. D'autre part, on

(23) Les tentatives de conquête du Menabe par les armées mandatées par la monarchie merina ont donné lieu à des guerres acharnées et cruelles à plusieurs reprises au XIX^e siècle. Elles ont laissé de vifs souvenirs dans les traditions orales locales.

(24) Ce système a été décrit par Emmanuel Fauroux, « L'intervention publique dans le Centre-Ouest de Madagascar. Brève chronique d'une longue série d'échecs », in : J.-F. Baré (dir.), *Regards interdisciplinaires sur les politiques de développement*, L'Harmattan, Paris, 1998, p. 201-228.

assiste de façon très généralisée à ce que l'on pourrait appeler une réhabilitation du niveau local. Elle repose sur l'idée simple, voire évidente aujourd'hui, qu'aucune politique ne peut être couronnée de succès si elle ne bénéficie pas de l'adhésion et de l'appui réel de ceux qui doivent la mettre en œuvre.

La décentralisation de l'Etat malgache, qui s'est traduite administrativement après 1998 par l'autonomie des provinces, a touché également divers autres niveaux. Les Centres régionaux de développement (CRD), au niveau des anciennes préfectures, et les Centres locaux de développement (CLD), au niveau des sous-préfectures, permettent désormais d'associer des fonctionnaires locaux, des opérateurs économiques, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG)... agissant dans la région pour étudier les propositions de projets de développement, instruire les dossiers et, éventuellement, les transmettre avec avis favorable aux bailleurs de fonds qui attendent cet avis pour entrer en action. Au niveau microlocal, on assiste enfin dans tous les domaines à une volonté de promouvoir des associations (du type « Associations des usagers de l'eau ») et des groupes (groupements d'éleveurs, groupes de caution solidaires...), ceci à la fois pour que les opérateurs aient en face d'eux des interlocuteurs moins nombreux et pour que la vie des associations contribue à rendre les villageois responsables de leur propre développement.

D'ailleurs, l'Etat agit de moins en moins par lui-même. Il a laissé la place à de nouveaux acteurs qu'il a autorisés à venir et qu'il contrôle dans une certaine mesure. Il s'agit d'ONG, d'institutions internationales pour la protection de l'environnement, de « projets »... qui tentent aujourd'hui d'agir en milieu villageois par Etat malgache interposé.

La mode des « approches participatives » est, bien évidemment, liée à ce mouvement de réhabilitation du local. Comme on souhaite agir dans la durée, comme on ne veut plus recourir à la force (d'ailleurs, on ne pourrait plus, même en le voulant), comme on considère qu'il est indispensable que les gens s'« approprient » des attitudes plus respectueuses de l'environnement et plus responsables à l'égard du nouveau style de développement, les dynamiques participatives ont paru être la solution. Il ne s'agit donc plus d'imposer, de haut en bas, des stratégies, des politiques, des comportements. On a vu d'ailleurs à quel point le message ne passait pas, même quand, selon la logique des autorités, il s'agissait d'un « bon » message, manifestement conçu pour le « bien » des administrés... On souhaite désormais recueillir les initiatives venues de la base et, lorsque celles-ci paraissent opportunes et compatibles avec la conception que l'on a, en haut lieu, d'un développement durable, on ne cherche qu'à les appuyer et à faciliter leur réalisation.

Malgré leur importance, ces changements ont encore cependant des incidences modestes. L'exemple de la Gestion locale sécurisée (Gelose) des ressources naturelles renouvelables (25) est très représentatif des nouvelles tendances, un rapide et sommaire bilan (26) permettant de constater que peu de gens savent qu'il y a des nouvelles règles pour la gestion des patrimoines naturels locaux ; que les gens avertis ne savent pas encore comment les utiliser et que ceux qui y parviennent semblent avoir une regrettable tendance à ne pas en faire ce qu'on voudrait qu'ils fassent.

Bref, depuis l'époque précoloniale sakalava, quand le royaume du Menabe constituait bien l'émanation de forces politiques et sociales locales, le monde villageois de l'Ouest malgache n'a plus eu de vrais représentants au niveau de l'Etat et celui-ci n'a jamais cherché à vraiment communiquer avec lui. A l'exception du très bref intermède constitué par le gouvernement Ratsimandrava, il n'a d'ailleurs jamais semblé

(25) Régie par la loi n° 96-025 du 10 septembre 1996 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables.

(26) Voir en particulier C. Maldidier, *La décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar. Les premiers enseignements sur les processus en cours et les méthodes d'intervention*. Antananarivo, 2001, 134 p.

vouloir agir au niveau villageois autrement que par un autoritarisme vertical ou à travers des « projets » dont la réalisation était généralement confiée à des techniciens d'origine étrangère qui connaissaient encore plus mal la société rurale.

On a pris (très lentement) conscience du fait que la méconnaissance des rouages de cette société et, notamment, de ses instances de décision, pouvait expliquer bien des échecs subis par le « développement ». Ce constat a contribué, au niveau mondial (car cette logique d'échec n'est évidemment pas propre à Madagascar), à réhabiliter le niveau local sur lequel tous les efforts convergent aujourd'hui dans une perspective cumulée de libéralisation, de démocratie, de bonne gouvernance, de participation... Les changements institutionnels nécessaires à ces nouvelles perspectives ont été réalisés parfois sur des initiatives endogènes (la décentralisation administrative et l'autonomie des provinces), parfois sur des scénarios qui doivent beaucoup à des intervenants extérieurs (la loi Gelose, la notion de développement durable, etc.). Ainsi, des dynamiques locales sont en train de se mettre en place dans des conditions qu'il incombe maintenant de décrire.



Les dynamiques locales dans le nouveau contexte politique et institutionnel

La situation qui s'offre actuellement à l'observation en milieu rural malgache est particulièrement complexe. Elle repose sur l'enchevêtrement de plusieurs dynamiques tout à fait hétérogènes :

- les dynamiques villageoises de longue durée ;
- des dynamiques que l'on souhaitait mettre en place dans le cadre de modèles participatifs, mais qui sont largement fictives, puisque les « initiatives » villageoises sont généralement « suggérées » par des intervenants extérieurs ;
- de « vraies » dynamiques apparues spontanément du fait de l'application de dynamiques fictives qui ont fini par acquérir une vie propre, avec, parfois, des caractéristiques différentes de celles qui étaient souhaitées à l'origine.

Les dynamiques villageoises de longue période

Sur une longue période, au niveau microlocal villageois, on assiste, comme on l'a vu, à une profonde redistribution des cartes d'un pouvoir devenu plus complexe, moins concentré et, donc, plus difficile à appréhender de l'extérieur.

Comme dans toutes les périodes de crise, le pouvoir lignager s'est effrité, néanmoins ce recul n'est sans doute pas définitif (quand la prospérité reviendra, le pouvoir des chefs de lignage retrouvera probablement l'essentiel de sa vigueur) et conserve encore de beaux restes. Très souvent, se maintient le schéma toujours classique de deux ou trois vieillards continuant à « tirer les ficelles » en toute discrétion, et disposant encore d'une autorité très suffisante pour imposer leur point de vue à tous ceux qui dépendent moralement d'eux.

Dans toutes les zones où l'élevage bovin extensif domine, les gagnants (peut-être provisoires) des épreuves actuelles sont manifestement ceux qui, parmi les *mpañarivo*, ont su tirer le meilleur parti de la rente de situation qui leur est actuellement offerte. En effet, la consommation cérémonielle reposant sur le sacrifice de nombreux bœufs reste toujours aussi nécessaire socialement et la plupart de ceux qui n'ont plus assez de bêtes pour cela ne peuvent guère éviter de passer par les fourches caudines des *mpañarivo* de leur voisinage.

Les autres pouvoirs (*ombiasy*, possédés, médiateurs divers...) sont d'autant moins négligeables que leur importance a fortement augmenté au cours de ces

dernières années. Dans les dynamiques villageoises, on les voit surtout intervenir en appui aux stratégies hégémoniques des *mpañarivo* et aux manœuvres des *mpitoka* qui voudraient voir leur lignage conserver ou améliorer sa prospérité.

Les dynamiques prétendument liées au modèle participatif

Le modèle participatif ne fait pas encore partie des « mentalités » courantes des sociétés villageoises de l'Ouest et du Sud-Ouest malgaches. Il y fonctionne même particulièrement mal. Les décalages avec les valeurs culturelles en vigueur sont encore considérables. On peut en juger par quelques brèves remarques.

Dans ces sociétés, les vraies décisions sont toujours prises, hors de toute influence extérieure, par un très petit nombre de personnes, presque toujours âgées, voire très âgées. Ce sont les *mpitoka* des deux ou trois principaux lignages (le lignage fondateur et ses plus anciens alliés) et, éventuellement, un ou deux *mpañarivo* intervenant dans la zone, ceux-ci pouvant, quant à eux, n'être pas aussi âgés. Les grandes décisions ne sont pas soumises à délibération publique ; au mieux, elles sont l'objet d'une négociation discrète entre les trois ou quatre grands notables affectant de profiter tranquillement de la fraîcheur de l'ombre d'un tamarinier.

On se trouve ici dans une culture du non-dit, dans laquelle les décisions n'ont pas à être justifiées et surtout pas publiquement. L'information ne circule pas et ne doit pas circuler. Le silence a toujours été l'arme du pouvoir, ainsi que celle des faibles confrontés à plus forts qu'eux. Les anciens savent. Ils savent parce qu'ils sont directement inspirés par les ancêtres et aussi parce qu'au cours de leur longue vie ils ont beaucoup vu, beaucoup appris et beaucoup retenu. Tout cela est dans l'ordre des choses. Certains savent et décident, d'autres ne savent pas, savent qu'ils ne savent pas et acceptent d'exécuter les décisions prises par les gens qui, eux, savent. Dans l'Ouest malgache, on embarrasserait gravement un jeune homme en lui demandant de décider lui-même, voire même de participer à une décision, car il ne se sent pas assez informé pour que son choix soit le bon. Contrairement à ce qui se passe en Occident, le sentiment de ceux qui – et à bon droit selon les règles traditionnelles – ont été écartés des décisions est plus proche du soulagement que de la frustration.

Dans cette perspective, les grands débats publics (de type « réunions de *Fokonolona* ») revêtent souvent en aspect fictif.

Tout le monde, certes, est autorisé à prendre la parole, mais pas dans n'importe quel ordre. Les plus anciens et les plus respectés parlent les premiers. Ils conserveront la parole aussi longtemps que cela leur conviendra, car nul n'est autorisé à les interrompre. Les jeunes qui parleront ensuite ne sont pas vraiment autorisés à contredire l'essentiel des points de vue exprimés par les anciens. S'ils le faisaient, ils pourraient déclencher du *havo*, du « désordre » (27), ce qui leur vaudrait l'opprobre générale, car c'est tout le groupe auquel ils appartiennent qui se trouverait ainsi menacé. Certains animateurs *vazaha* de réunions « participatives » connaissent ainsi, parfois, de cruelles déceptions. Alors qu'avant la réunion de jeunes villageois leur avaient tenu des propos positifs et stimulants, au moment de s'exprimer publiquement, ils vont parler de façon confuse et embrouillée, oubliant leurs idées intéressantes exprimées auparavant pour présenter quelques lieux communs conformes à ce que les vieux attendent d'eux.

(27) Lorsque quelqu'un enfreint les *lilindraza* (« les lois établies par les ancêtres »), cela provoque une série de déséquilibres, de dysfonctionnements qui, dans un délai plus ou moins long, vont conduire à de dures sanctions d'origine surnaturelle contre le contrevenant ou son groupe lignager (maladie si la faute était vénielle, mort si elle était plus grave).

De toutes façons, si pour diverses raisons (en particulier l'insistance d'un animateur *vazaha*), la décision prise par l'assemblée délibérante n'était pas conforme à la volonté des trois ou quatre vrais décideurs, elle ne serait tout simplement pas appliquée. Qu'ils aient ou non participé à la réunion, en effet, les vrais décideurs sont rapidement informés des décisions prises. Si celles-ci ne leur plaisent pas, ce sera un jeu d'enfant de l'annuler sans appel. Tout animateur du développement se souviendra ainsi de réunions terminées dans un relatif enthousiasme, avec plusieurs dizaines de villageois se portant volontaires pour commencer dès le lendemain de gros travaux collectifs, puis d'une grande déception, le moment venu, quand six ou sept volontaires apparaissent seulement, très en retard, deux ou trois d'entre eux ne se présentant d'ailleurs que pour s'excuser de ne pas pouvoir venir... Dans la coulisse, il a suffi au *mpitoka* de faire part de son désaccord et au *mpañarivo* d'annoncer qu'il ne « prêterait » désormais aucun bœuf à tous ceux qui auraient l'audace de participer aux travaux...

En tout état de cause, une habitude bien établie consiste à parler avec d'autant plus d'animation que le sujet est peu important. Les *Vazaha* présents, même très expérimentés, se laissent généralement prendre à ce jeu. Si le sujet est vraiment important, l'animateur doit extorquer leur opinion à chacun, car le risque de commettre un impair est considérable pour la majorité des assistants sous-informés de la vraie nature du problème. La discrétion s'impose d'autant plus que chacun sait que, la plupart du temps, le ou les décideurs locaux ont probablement déjà fait leur choix et que celui-ci ne tiendra probablement pas compte du point de vue exprimé en réunion publique. Si, sur la pression insistante d'un animateur, un participant est obligé de parler, il va multiplier les proverbes et les références à des mythes locaux, mais les débats ne vont pas progresser. Si ceux-ci s'animent soudain, si tous les participants tentent de s'exprimer en se coupant même mutuellement la parole, c'est que l'on a abordé un thème dépourvu d'enjeux (parler, par exemple, de la localisation d'une prise d'eau dont on sait très bien qu'elle ne sera jamais réalisée, puisque le principal notable a déjà fait savoir qu'il n'en voulait pas).

De toutes façons, les assemblées dites participatives ne constituent souvent qu'un leurre. Le jeu est très souvent (on a envie de dire presque toujours) biaisé. D'abord, au niveau des objectifs que sont supposés se fixer les villageois ; ensuite, dans la volonté qu'on leur prête de créer des associations et des groupements pour réaliser ces objectifs.

La véritable initiative n'appartient à peu près jamais aux villageois. En fait, des experts ou des animateurs leur ont « suggéré », plus ou moins discrètement, de demander tel ou tel type d'appui à des bailleurs de fonds pour réaliser tel ou tel objectif qui, justement, correspond exactement aux stratégies des experts. Il n'y a là, bien entendu, aucune coïncidence. La docilité des villageois présentant une « bonne » demande leur garantit que des fonds leur seront effectivement « baillés ». Ils ne le seraient probablement pas si une demande fondée sur un réel consensus villageois n'était pas tout à fait conforme aux stratégies des bailleurs.

L'idée de former des associations ou des groupements n'est absolument pas conforme à l'idiosyncrasie paysanne de Madagascar, au moins dans l'Ouest et le Sud-Ouest. Dans ces sociétés, les lignages constituent les meilleures des associations possibles, incluant solidarité, confiance mutuelle, respect d'une autorité centrale. On peut aussi imaginer des associations qui regrouperaient plusieurs lignages alliés où l'on retrouverait à peu près ces caractéristiques positives. Seulement les associations « à l'occidentale » sont boiteuses aux yeux de la logique traditionnelle. On associe des gens appartenant à plusieurs lignages qui sont probablement en situation de rivalité dans la vie quotidienne. Sous l'influence d'animateurs « modernes » ou imprégnés de culture occidentale, on va favoriser l'émergence de leaders jeunes, dynamiques et, si possible, diplômés, choisis pour leur aptitude à parler français ou à s'entretenir avec le *Fanjakana*. Malheureusement, il existe de fortes chances pour que ces personnes n'aient aucune autorité fondée sur leur appartenance lignagère ou sur leur statut généalogique. Les

qualités qui les ont fait choisir (leur « modernisme », la maîtrise du français, un certain type d'ambition, etc.) peuvent justement avoir suscité à leur rencontre une certaine animosité des vrais détenteurs du pouvoir local qui ressentent leur ambition et leur arrogance. Le jeune leader qui ne bénéficie pas de la bénédiction et de la protection des anciens ne parviendra jamais à s'imposer. Il peut même faire l'objet d'une discrète mise à l'index qui conduira l'association à de cinglants échecs, dont il sera difficile d'analyser la vraie cause car nul n'en parlera bien entendu. Les jeunes villageois les plus avides de s'instruire ne sont d'ailleurs pas les enfants de *mpañarivo* (28). Au contraire, ils sont issus des groupes à plus bas statut. Malgré les apparences et le silence de plomb qui pèse sur ce problème, un ancien « noble » n'acceptera jamais une décision, même excellente, prise par un « bureau » d'une association où figure l'un de ses anciens dépendants.

Un tel système présente évidemment de nombreux effets pervers. En particulier, les bénéficiaires y font seulement semblant de s'approprier le projet et la probabilité que la réalisation soit délibérément biaisée, en faveur d'intérêts privés peu explicites, reste très grande. Cela est d'autant plus grave que les vrais détenteurs du pouvoir local n'ont généralement pas intérêt à voir triompher des stratégies de projet de développement, car ils sont, à peu près toujours, les premiers bénéficiaires du pillage organisé des ressources locales et ils éprouveront probablement une certaine satisfaction à voir l'échec de programmes auxquels on ne les a nullement associés, mis en œuvre par des gens qui ne leur ont jamais attribué le respect qu'ils pensent mériter.

De vraies dynamiques, involontaires, dans le sillage du modèle participatif

Malgré leurs faiblesses et leur absence de spontanéité, associations et groupements existent cependant bel et bien. De même, il est clair que les projets de développement ne subissent pas que des échecs. Certains programmes réussissent, des groupements parviennent à durer, des projets obtiennent des résultats même si ce ne sont pas exactement ceux que l'on souhaitait au départ.

On pourrait résumer tout cela en deux remarques assez brutales, mais certainement fondées dans l'actualité à Madagascar :

- à force de faire semblant d'exister, une partie des associations et des groupements créés artificiellement ont fini par exister vraiment un tant soit peu ;
- à force d'assister à des ateliers, à des stages et à des formations diverses et à force de faire semblant de diriger des associations devenant progressivement réelles, des ruraux d'un style nouveau commencent à émerger, au moins dans l'Ouest, et à acquérir une compétence qui n'est pas imaginaire dans la gestion d'associations paysannes.

Un potentiel associatif de moins en moins imaginaire

Ainsi, en 1998, la Coopération suisse avait demandé de faire le point sur les vraies dynamiques associatives de divers groupements créés dans le cadre d'un grand projet de protection des forêts de la côte Ouest pour faciliter la distribution de crédits et la commercialisation. Une telle initiative n'était pas spontanée, car on avait voulu créer de toutes pièces des groupements pour n'avoir pas à négocier avec un trop grand nombre d'interlocuteurs. Les groupes s'étaient formés ensuite tant bien que mal, en utilisant assez largement les structures lignagères. Après trois ou quatre années de fonctionnement, le diagnostic d'un expert restait donc très pessimiste : « Dans la situation

(28) Les fils de *mpañarivo*, vivement encouragés en cela par les hommes de leur lignage, ne s'intéressent nullement à l'école (l'instituteur de brousse, pauvre, méprisé et alcoolique, constitue le modèle parfait du destin d'« intellectuel » qu'il convient de ne pas imiter), mais cherchent surtout à acquérir une expérience de bouvier.

actuelle, les perspectives de viabilité des groupements et de dynamique associative de la base sont faibles. [...] Le passage du stade de groupements induits [...] à celui de dynamique associative propre a visiblement du mal à s'opérer. [...] Les fondements de l'existence propre des groupements restent fortement tributaires de l'intervention [extérieure]. On ne se trouve donc pas en présence d'un phénomène associatif qui se construit sur des bases internes et qui se développe selon sa propre dynamique » (29).

A la fin de 2001, soit trois ans et demi plus tard, on constate sur le terrain que ce diagnostic était juste. La plupart des groupements ne fonctionnent plus. Ceux qui le font encore ont bénéficié, dans diverses conditions, d'aides exceptionnelles. Toutefois, on a vu apparaître dans la zone, et presque spontanément, plusieurs types d'associations (de producteurs de miel, de collecteurs de plantes médicinales, etc.) moins marquées par l'influence extérieure que les premiers groupes de caution solidaire. Si les villageois ont encore besoin d'aide pour lancer un groupement ou effectuer toutes les démarches administratives indispensables, il semble donc que, une fois le groupe formé, ce dernier parvient à fonctionner à peu près seul, au moins pendant quelques années. On peut donc prévoir que, progressivement, les gens apprendront à distinguer les cas dans lesquels ils ont intérêt à créer une association véritable, ainsi qu'à appréhender les moyens de faire fonctionner celle-ci et, peut-être un peu plus tard, d'en assurer la pérennité.

De nouveaux acteurs locaux issus des logiques participatives

Dans l'Ouest rural au moins, on assiste probablement à l'apparition d'une catégorie sociale nouvelle que, faute de mieux et non sans humour, certains ont désigné sous le terme d'« animés ». Il s'agit de jeunes paysans alphabétisés, parfois titulaires d'un BEPC ou, exceptionnellement, d'un baccalauréat, qui ont été invités à participer à de multiples « ateliers », « stages » ou « sessions de formation ». Ayant travaillé avec un grand nombre d'animateurs, ils ont fini par acquérir, avec le temps, un style, un langage, une façon de comprendre le discours du développement qui les rendent précieux pour les agents de projets. Ils constituent ainsi une excellente interface entre les « animateurs » *vazaha* et le reste de la population. Personne ne s'étonne donc de les voir occuper des fonctions de responsabilité dans les bureaux des diverses associations, plus ou moins « spontanées », qui sont créées dans le sillage de tous les projets de quelque importance.

Les détenteurs du pouvoir traditionnel, *mpitoka* ou *mpañarivo*, ne semblent guère voir d'inconvénient à cette mise en avant de personnes qui sont encore subalternes dans leur logique, car ils ne sont pas âgés et ils n'appartiennent pas forcément à un lignage localement prestigieux. Ces réticences sont d'autant plus faibles que, si les jeunes « animés » sont suffisamment intelligents et diplomates, ils peuvent avoir l'habileté de continuer à se plier à la discipline traditionnelle. Dans ce cas, et dans ce cas seulement, ils pourront poursuivre une certaine ascension sociale. Si, très naïvement, ils se croient assez forts pour heurter de front l'autorité des deux ou trois grands notables locaux, leur ascension sera immédiatement brisée.

Des dynamiques nouvelles, mais non celles attendues

Sur ce point, un exemple paraît très révélateur. A F. (non loin de Morondava), la forêt proche du village était régulièrement pillée par des exploitants forestiers indo-pakistanaïses qui, avec (ou sans) autorisation des Eaux et Forêts, coupaient de très beaux palissandres vendus très cher en ville. Selon les experts forestiers, il devenait nécessaire d'interrompre cette exploitation pendant quelques années pour éviter que le palissandre ne disparaisse

(29) P. Kwan, *Rapport de la mission d'appui effectuée auprès du programme Menabe sur le thème de la « dynamique associative »*. Programme Menabe, Intercoopération, mars 1998, Morondava, 17 p.

définitivement de la zone. Dans le cadre de la Gelose, un comité villageois de gestion a été formé, pour théoriquement veiller à ce que plus personne ne coupe de palissandre, toute autorisation étant par ailleurs définitivement refusée. En fait, un acheteur prêt à en payer le prix pourra toujours obtenir du palissandre à condition de ne faire qu'une demande verbale à un membre du comité qui fera en sorte de le livrer aussi discrètement que possible ; la livraison s'effectuera généralement de nuit, aussi loin que possible de F. Si la situation n'a donc guère changé en ce qui concerne les torts causés à la forêt, en revanche, la contrepartie monétaire des exactions revient désormais dans le circuit villageois. Les mentalités pourraient donc évoluer assez rapidement, car cette procédure certes encore « malhonnête » et biaisée paraît cependant constituer un progrès significatif dans la mesure où les villageois commencent à prendre ainsi réellement conscience du fait qu'il s'agit de « leur » forêt et que les ressources de cette forêt dépendent véritablement de la façon dont les nouveaux gestionnaires savent en user.



Pour conclure

La situation actuelle de l'Ouest malagache est évolutive. Bien des choses paraissent pouvoir s'y produire, y compris dans un avenir proche, sans qu'elles soient aisées à prévoir ni conformes aux vœux des divers intervenants du développement.

De multiples initiatives d'origine extérieure cherchent aujourd'hui s'appuyer sur un niveau local, autrefois oublié que l'on entend réhabiliter systématiquement dans une perspective souvent généreuse. Il s'agit de protéger un environnement que l'on sent comme extrêmement menacé par les divers dysfonctionnements des sociétés villageoises. Il s'agit aussi de redynamiser un développement que l'on souhaite plus raisonnable, moins porté à une productivité aveugle et destructrice.

Toutefois, les stratégies adoptées pour que ces initiatives réussissent sont extrêmement paradoxales.

- Dans un contexte mondial où l'autoritarisme a été banni et l'esprit démocratique fortement exalté, on a choisi de s'appuyer sur des initiatives locales qui, en réalité, n'existent pas et dont l'apparition spontanée est d'ailleurs peu vraisemblable. Pour crédibiliser cette option, on suggère donc aux villageois de formuler un certain nombre de demandes et de les présenter comme il convient, selon les règles en vigueur. Les villageois se prêtent d'autant mieux à cet effort qu'on leur a promis qu'ils pourraient ainsi recevoir des fonds non négligeables. La promesse est d'ailleurs généralement tenue, ce qui incite les autres villages à suivre l'exemple.
- Pour favoriser la mise en place des procédures destinées à faire aboutir ces initiatives imaginaires, on s'appuie sur des institutions locales qui n'existent pas. On feint de croire en leur existence, car tous les bailleurs de fonds, eux, y croient. Il s'agit d'associations et de groupements locaux supposés fonctionner sur la base d'une logique participative tout à fait contraire à l'idiosyncrasie villageoise et qu'on ne pourra sans doute avant longtemps faire entrer définitivement dans les mœurs. Néanmoins, tout le monde a intérêt au faux-semblant : les villageois parce qu'ils obtiennent ainsi des financements significatifs et des aides diverses, les responsables des projets parce qu'ils croient se placer sur la voie du succès, les bailleurs de fonds parce que cela calme leurs inquiétudes...
- En procédant ainsi, on espère réaliser des objectifs qui, au fond, demeurent spécifiquement *vazaha* : protéger la forêt, les lémuriens ou des plantes rares ; combattre l'endémicité ou diffuser des formes modernes de crédits à des gens plus habitués à l'usure ou à d'autres types de prestations et de contre-prestations ; tenter de former des « associations d'usagers » dépassant largement le cadre associatif traditionnel. Beaucoup de ces objectifs sont encore très loin de faire partie des logiques villageoises spontanées.

Le paradoxe ne s'arrête pas là. Car cet entrecroisement de projets imaginaires sur des idées fictives et des institutions qui n'existent pas vraiment finit par produire des phénomènes bien réels, quoique n'ayant pas grand-chose à voir avec les projets qui sous-tendent tous ces efforts.

En fin de compte, les progrès de l'Ouest malgache rural semblent considérables par rapport aux situations constatées dans les années 1960 ou 1970. Cependant, le regard, pourtant bienveillant, d'un anthropologue, évite difficilement de le conduire au pessimisme, en devant constater à quel point l'écart reste grand entre bonnes intentions d'origine externe et réalités endogènes.

TVA et agriculture : Madagascar, un cas emblématique

Catherine Araujo Bonjean *,
Gérard Chambas * et Emilienne Raparson **

Afin de pallier un niveau de ressources budgétaires particulièrement faible, les pouvoirs publics malgaches ont utilisé la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) pour taxer l'agriculture, détournant la TVA de sa finalité originelle d'impôt sur la consommation finale. Cette application de la TVA est à l'origine de distorsions préjudiciables à l'agriculture : elle pénalise les exportations et favorise les importations de produits concurrents. L'agriculture malgache souffre d'importants handicaps structurels (mauvais état des réseaux de communication, morcellement des terres, une maîtrise de l'eau insuffisante, etc.) ; aussi, est-il essentiel de ne pas la pénaliser davantage par une fiscalité inadaptée. Une orientation possible pour mobiliser des ressources publiques supplémentaires serait de renouer avec les fondements de la TVA et de chercher à assujettir les consommations finales de produits alimentaires. L'analyse montre que la hausse des prix à la consommation consécutive à cet assujettissement serait amortie par la réduction des rémanences de TVA. De plus, les producteurs agricoles malgaches, qui sont particulièrement pauvres, ne souffriraient plus d'une protection effective négative. Enfin, l'assujettissement des produits alimentaires permettrait un élargissement de l'assiette de la TVA favorable à une stabilisation, voire une réduction du taux de TVA.

Comme rappelé ailleurs dans ce dossier, Madagascar se caractérise par l'importance exceptionnelle de son agriculture. Ainsi, en 2000, l'agriculture occupe 85 % de la population active, représente 30 % du PIB (produit intérieur brut) et réalise environ 47 % des recettes d'exportation. Par le passé, le secteur agricole a fortement contribué aux

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

133

* Economistes, CERDI – CNRS, Clermont-Ferrand.

** Economiste, Faculté des sciences économiques, Antananarivo.

Cet article a été rédigé à partir d'une étude effectuée à la demande du ministère des Affaires étrangères. Les auteurs demeurent cependant seuls responsables de son contenu.

ressources publiques essentiellement à travers des prélèvements sur les exportations agricoles (prélèvements des caisses de stabilisation « CAVAGI » et taxes à l'exportation). Afin d'éliminer les obstacles fiscaux à l'exportation, ces prélèvements ont été supprimés à partir des années 1980 : la dernière taxe à l'exportation sur la vanille a été levée en avril 1997. La suppression de ces prélèvements à l'exportation a entraîné une forte baisse du taux de prélèvement public global (1). Cette baisse a été d'autant plus forte que divers facteurs liés à l'évolution macroéconomique mais aussi politique se sont combinés pour précipiter une diminution des ressources publiques. Ainsi, Madagascar est devenu un des pays où le taux des ressources de l'Etat par rapport au produit est parmi les plus faibles du monde.

Depuis le milieu des années 1980, diverses réformes se sont succédé pour favoriser la mobilisation des ressources publiques mais les résultats ont été décevants. Parmi les orientations novatrices, il a été retenu de susciter une contribution fiscale du secteur agricole qui soit plus en rapport avec l'importance économique et démographique de ce secteur. A cette fin, les autorités ont cherché à étendre la fiscalité indirecte et surtout la TVA à l'agriculture.

Cette orientation de la politique fiscale n'est pas propre à Madagascar, puisqu'elle a aussi concerné des pays comme le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Togo... Dans la mesure où elle serait porteuse de ressources fiscales substantielles et où la TVA conserverait ses qualités de neutralité économique, l'extension de la TVA à l'agriculture serait d'autant plus utile que de nombreux pays africains constituent actuellement des zones de préférence régionale et, de ce fait, subissent des pertes de recettes tarifaires. Il est donc crucial d'apprécier les perspectives offertes par la politique malgache d'extension du champ d'application de la TVA à l'agriculture.

Aussi, la présente analyse a-t-elle pour objectif, après avoir brièvement présenté la situation fiscale de Madagascar, d'analyser l'extension de la TVA à l'agriculture et d'en dégager les conséquences pour l'agriculture. En conclusion, sont présentées des orientations pour une application adaptée de la TVA au secteur agricole.

● **Des ressources publiques faibles et un effort fiscal négatif**

Une comparaison avec les pays d'Afrique subsaharienne met en évidence en 1996-1998 un taux de prélèvement public (2) malgache de 9,7 % contre 17,2 % pour les pays africains à faible revenu (cf. tableau 1). Dans les premières années de la décennie 1980, Madagascar réalisait un taux de prélèvement public de 15,1 %. Depuis la fin des années 1980, le niveau du prélèvement est le plus souvent inférieur à 10 % du PIB. Les conséquences sont d'autant plus graves pour la population que le faible niveau de développement initial, l'insularité, la densité de population peu élevée nécessiteraient une offre importante de biens publics (3).

Comment expliquer l'évolution des ressources publiques malgaches ? Le niveau de prélèvement public dépend de l'influence conjointe de facteurs structurels et de la politique de mobilisation fiscale. Aussi, le taux de prélèvement observé peut-il être décomposé en deux éléments : la partie du prélèvement déterminée par des facteurs

(1) Le terme « prélèvement public global » désigne l'ensemble des ressources fiscales et non fiscales de l'Etat.

(2) Ratio de l'ensemble des ressources publiques au produit intérieur brut. Ce ratio, qui mesure les ressources prélevées par l'Etat par rapport à l'ensemble des ressources produites, permet des comparaisons internationales homogènes.

(3) République de Madagascar, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*, octobre 2001.

1. - Le prélèvement public total de Madagascar comparé aux autres PVD

(en % du PIB)

	Prélèvement public total					
	1980-1982	T *	1989-1991	T	1996-1998	T
Madagascar	15,1		11,5		9,7	
Pays en développement (PVD)	21,4	95	20,3	101	20,7	97
Afrique au sud du Sahara (ASS)	21,2	43	19,8	46	19,9	45
PVD hors Afrique subsaharienne	21,5	52	20,7	55	21,4	52
Amérique latine	21,4	25	19,7	25	20,2	20
Asie	18,0	19	19,7	20	19,3	18
Moyen-Orient / Afrique du Nord	34,1	12	24,7	14	27,7	15
PMA en Afrique au sud du Sahara	18,8	29	15,7	32	16,3	31
Pays à faible revenu (PFR)	18,6	46	16,5	48	17,4	50
PFR en Afrique au sud du Sahara	19,5	35	16,9	37	17,2	36

* T = taille de l'échantillon.

Sources : pour les PVD hors Afrique : FMI, *Government Finance Statistics*. Pour les pays africains : Banque mondiale ; PNUD, *African Economic and Financial Data* et FMI.

structurels (4) (potentiel fiscal) et celle dépendant de la politique de mobilisation fiscale (effort fiscal). Le potentiel et l'effort fiscal sont évalués à l'aide d'une analyse économétrique sur des données de panel concernant 85 pays en développement et vingt-neuf années d'observations.

Les résultats montrent que la baisse du taux de ressources publiques de Madagascar provient d'une forte dégradation de sa politique de mobilisation fiscale. Alors que son potentiel fiscal s'est amélioré depuis le début des années 1980 (de 12,7 % en 1980-1981 à 16,1 % en 1996-1998), son effort fiscal, positif en 1980-1981 (+2,4 %), est devenu fortement négatif en 1996-1998 (-6,4 %). En moyenne, la politique économique malgache, y compris le dispositif de mobilisation des ressources publiques, tend à être beaucoup moins efficace que celui des autres PVD.

Une des explications de la baisse de l'effort fiscal réside dans la suppression des taxes à l'exportation (5), la politique de libéralisation tarifaire engagée dès 1987 et l'incapacité à mobiliser des ressources de fiscalité interne alternatives (Andrianomanana et alii, 1998). La diminution des ressources publiques jusqu'à des niveaux exceptionnellement bas provient aussi de la faiblesse d'un Etat qui ne parvient pas à juguler à la fois une fraude fiscale et douanière considérable et une demande des groupes de pression pour des dispositifs fiscaux dérogatoires. La faiblesse de l'Etat s'est aussi traduite au plan fiscal par une forte instabilité de la législation néfaste à la fois pour

(4) Cf. J.-F. Brun, G. Chambas et J.-L. Combes, *La chute des ressources publiques des pays de la zone franc*. Etudes et documents, CERDI, 2002. Dans ce document est exposé de manière détaillée la méthode d'évaluation de l'effort fiscal des pays en développement ; on se borne à indiquer ici de manière succincte les principaux résultats.

Le taux de prélèvement structurel (potentiel fiscal) dépend positivement du produit intérieur brut par tête. La part de la valeur ajoutée agricole dans le produit agit négativement en raison de l'importance de la pauvreté rurale et des difficultés spécifiques de taxation de ce secteur. Le taux de prélèvement structurel est positivement influencé par le taux d'ouverture commerciale, car les transactions internationales constituent une assiette facilement taxable. Enfin, les exportations minières favorisent la mobilisation de ressources fiscales.

L'estimation économétrique du potentiel fiscal montre que les facteurs structurels expliquent environ le tiers du taux de prélèvement. Les choix en matière de politique fiscale jouent donc un rôle essentiel dans la détermination de l'évolution du taux de prélèvement public. L'équation économétrique permet de calculer pour chaque pays la valeur prédite du taux de prélèvement interprété ici comme le potentiel fiscal, c'est-à-dire le niveau de prélèvement public découlant des facteurs structurels.

(5) En 1987, les prélèvements à l'exportation s'élevaient à 6,2 % du PIB pour devenir négligeables à partir de 1995 (source : FMI).

l'efficacité de la mobilisation de ressources publiques mais aussi pour l'activité économique en raison de l'incertitude ainsi introduite. Un exemple de cette instabilité est fourni par les évolutions incessantes du régime de la TVA ou de la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) entre 1994 et 1999 (cf. annexe p.145). La faiblesse de l'Etat explique aussi en partie de graves dysfonctionnements dans l'administration de l'impôt. Les administrations financières mal dotées en moyens matériels et humains ne parviennent pas à appliquer un système fiscal et tarifaire excessivement complexe et instable.

Parmi les mesures possibles pour améliorer l'effort fiscal, il était naturel en raison de l'importance du secteur agricole, de chercher à mobiliser des ressources fiscales à partir de ce secteur : à cette fin a été envisagé un impôt synthétique (6) et l'extension du champ d'application de la TVA à l'agriculture.

● **La TVA sur les produits agricoles : un impôt détourné de son objet initial**

Dans ses principes fondamentaux, la TVA vise à taxer de manière aussi neutre que possible les consommations finales internes d'un pays (7). Cependant, la TVA appliquée à l'agriculture malgache déroge à ces principes. Elle grève les coûts de production et constitue un handicap pour les exportations et les produits de substitution à l'importation comme le riz.

La TVA, facteur d'accroissement des coûts de production

Pour des raisons sociales et aussi en raison de difficultés techniques, les autorités malgaches, à l'instar de nombreux pays en développement, ont exonéré la plupart des produits agricoles. Une novation importante a été de taxer les intrants agricoles tout en maintenant le système d'exonérations.

L'exonération de produits agricoles, source de charges rémanentes

Sans que la législation ne fournisse une définition précise du critère retenu pour distinguer les produits « transformés » des produits « non transformés », les produits agricoles « non transformés », y compris ceux qui sont destinés au marché international, sont exonérés de TVA tandis que les produits « transformés » sont assujettis. Le tableau 2 fournit une liste indicative de produits exonérés ou assujettis. Cette liste permet de constater l'absence de critères économiques clairs pour exonérer ou assujettir les produits agricoles.

(6) La loi de Finances 1998 avait institué « un impôt forfaitaire unique représentatif et libérateur de la taxe professionnelle, de l'impôt général sur les revenus non salariaux et des taxes sur le chiffre d'affaires », dont un des objectifs était de mobiliser des ressources à partir des agriculteurs puisque cet impôt concernait non seulement les petits artisans et commerçants mais aussi, ce qui est spécifique à Madagascar, les agriculteurs. L'impôt synthétique, qui aurait dû être affecté aux budgets des communes, est assis sur le chiffre d'affaires évalué de manière indiciaire. Il a nécessité un recensement fiscal engagé à partir d'août 1998 dont l'exploitation s'est avérée particulièrement difficile en raison notamment du grand nombre d'éléments recensés et de la dispersion des populations rurales sur un vaste territoire souvent difficile d'accès. Cet impôt n'a jamais été appliqué.

(7) Une TVA à taux unique d'application générale a pour seuls effets d'entraîner d'une part une distorsion favorable à l'épargnant (qui n'est pas taxé) au détriment du consommateur, et d'autre part, une baisse du revenu réel des consommateurs en raison de l'augmentation générale de l'ensemble des prix à la consommation. Voir Ebrill, Keen, Bodin et Summers (2001).

2. - Exonération ou assujettissement à la TVA : l'exemple de quelques produits

Catégorie de produits	Traitement TVA	Observations sur le critère d'assujettissement ou d'exonération
Plantes vertes et floriculture	Assujetti	Produit non alimentaire
Légumes dont pois du Cap	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Fruits litchis	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Café vert	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Café torréfié	Assujetti	Produit transformé
Thé	Exonéré	Produit non transformé
Poivre, vanille tressée, girofle, muscade	Assujetti	Critère non spécifié
Animaux vivants	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Viandes	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Poissons	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Lait non transformé	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Produits laitiers	Assujetti	Produit alimentaire transformé
Coton	Assujetti	Produit non alimentaire
Riz décortiqué	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Raphia	Assujetti	Produit non alimentaire
Vanille non tressée	Exonéré	Produit alimentaire non transformé
Huiles essentielles	Assujetti	Produit non alimentaire

Source : Direction générale des Impôts, Antananarivo.

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essai
économique
en question

137

Les rémanences de TVA imputables aux exonérations de TVA : le cas de l'élevage

Avant la loi de Finances rectificative 1997, la provende, comme la plupart des consommations intermédiaires nécessaires à son élaboration, était exonérée de TVA. En fait, les provendiers semblaient (a) supporter une faible rémanence de la TVA qui grevait de manière définitive simplement quelques consommations intermédiaires peu importantes. Désormais, la provende comme l'ensemble des consommations intermédiaires sont assujetties à la TVA et le provendier impute la TVA grevant ses coûts mais doit facturer la TVA à ses clients (producteurs de poulets par exemple). Ces derniers ayant une production exonérée ne peuvent imputer la TVA, qui désormais devient une charge définitive pour l'éleveur. Dans le cas des poulets de chair, le coût de production est majoré à hauteur d'environ 12 % de son prix de vente en raison d'une part de l'assujettissement de la provende à la TVA et d'autre part de l'exonération du poulet.

Une autre illustration est relative au cas du poussin d'un jour, qui constitue une « consommation intermédiaire » pour les éleveurs de poulets et notamment pour la production de poulets de chair que nous venons d'évoquer. Là encore l'exonération du poussin d'un jour (b) empêche l'imputation de la TVA supportée en amont pour la production de ce poussin ce qui est, en raison de l'extension de la TVA à la plupart des consommations intermédiaires, à l'origine d'une charge supplémentaire d'environ 12 % du chiffre d'affaires.

(a) En principe, l'exonération empêche l'imputation de la TVA supportée sur les fournitures. Cependant, cette imputation semblait pratiquée par certaines entreprises, d'où des distorsions de concurrence entre les producteurs.

(b) Le poussin d'un jour est exonéré, car classé comme « produit non transformé destiné à l'alimentation humaine » alors qu'il est produit par une activité agro-industrielle et qu'il constitue du point de vue économique une consommation intermédiaire pour le reste de la filière.

Du fait de l'exonération des produits, la TVA sur les consommations intermédiaires constitue un coût définitif pour le producteur : dès lors qu'un produit est exonéré, le producteur n'a plus la possibilité (8) d'imputer la TVA supportée sur les consommations intermédiaires. Cette taxation des consommations intermédiaires est d'autant plus importante que la loi de Finances rectificative 1997 complétée par la loi de Finances 1999 a assujetti à la TVA un grand nombre (9) de consommations intermédiaires et d'équipements agricoles qui, auparavant, étaient exonérés.

La taxation des intrants agricoles spécifiques

Depuis septembre 1997, les engrais et produits phytosanitaires sont assujettis à la TVA de 20 %. L'effet de la TVA sur le coût de ces intrants est discriminatoire : il diffère selon le circuit de distribution des intrants.

Si les intrants sont utilisés dans le cadre de filières intégrées (coton, tabac), les sociétés agro-industrielles assujetties procèdent, pour le compte des producteurs, à l'imputation de la TVA supportée sur les achats d'intrants. Les producteurs échappent ainsi à toute augmentation du coût de leurs intrants. Au contraire, si les producteurs ne relèvent pas d'une filière intégrée, ils supportent à titre définitif la TVA sur leurs engrais, amendements et produits phytosanitaires.

En dehors du cas de l'engrais et des produits phytosanitaires, la législation est particulièrement complexe et peu cohérente car résultant surtout de l'action de groupes de pression. Ainsi, en matière de produits de santé animale, les vitamines, les vaccins aviaires (10), les prestations vétérinaires ne sont pas assujetties à la TVA tandis que certains désinfectants ou les éléments minéraux sont assujettis.

La TVA, obstacle à l'exportation et incitation à l'importation

La majoration des coûts de production introduite par les exonérations de TVA handicape les exportations, mais conduit aussi à une taxation discriminatoire des productions locales qui sont ainsi défavorisées par rapport aux importations. Les distorsions introduites sont moindres pour les produits agricoles non échangeables.

La TVA obstacle à l'exportation

Pour les exportations assujetties à la TVA, en l'absence de restrictions relatives à l'imputation ou au remboursement des crédits de TVA, aucune charge fiscale définitive au titre de la TVA n'est créée. En revanche, l'exonération du produit exporté est à l'origine d'une charge fiscale essentiellement supportée par le producteur dans le cas où le pays exportateur est preneur de prix sur le marché international. C'est le cas de Madagascar qui ne dispose pas d'un pouvoir de marché pour ses exportations (11). Le prix de ses exportations est alors déterminé par le marché international et l'exportateur

(8) Dans le cas d'un produit assujetti, le contribuable procède à une imputation comptable en crédit de la TVA supportée. Ainsi, il peut la déduire des montants de TVA dus. En cas de situation de crédit net après imputation, le principe est le remboursement par l'Etat. Dans le cas de Madagascar, ce remboursement se heurte fréquemment aux difficultés de trésorerie de l'Etat.

(9) Ainsi entrent dans le champ d'application de la TVA notamment l'ensemble des équipements manuels, mais aussi l'ensemble des équipements mécaniques de l'agriculture.

(10) Les vaccins aviaires ont été assujettis pendant environ deux mois.

(11) Dans le passé, Madagascar a disposé d'un pouvoir de monopole sur le marché de la vanille, qui lui permettait de reporter une partie de l'incidence des taxes sur les consommateurs étrangers. Depuis le début des années 1990, la production malgache a été dépassée par l'Indonésie (cf. Razafindrakoto, 1996).

ne peut reporter l'incidence de la TVA incluse dans les coûts de production sur le consommateur étranger. Ainsi, par exemple, l'exonération de TVA du pois cap entraîne une charge fiscale définitive sur les coûts de ce produit puisque l'exportateur ne peut plus depuis novembre 1998 (loi de Finances rectificative 1998), en raison de l'exonération, imputer la TVA relative à ses consommations intermédiaires (frais de collecte y compris sacherie, frais financiers, frais divers) sur les montants de TVA dus. A l'intérieur des filières, l'hypothèse la plus vraisemblable est que les différents intervenants parviennent à reporter l'essentiel de la charge fiscale sur le producteur dont le pouvoir de négociation est faible (Araujo Bonjean et Chambas, 1995, 1999).

La TVA handicap pour les productions locales substituables à l'importation

Pour un produit destiné au marché local assujéti à la TVA, le producteur peut en principe reporter l'incidence de la TVA sur le consommateur national. Au contraire, en cas d'exonération de TVA, le producteur agricole tend à supporter seul l'incidence de la TVA rémanente. En effet, dans ce cas le prix intérieur du produit est déterminé par le prix international augmenté du seul tarif et le producteur local ne peut répercuter l'incidence de la rémanence de TVA sur le consommateur (12). Le paysan producteur d'un produit exonéré, est alors doublement affecté par la TVA. Il supporte d'une part le poids de la fiscalité appliquée à ses intrants et consommations intermédiaires et d'autre part, l'incidence partielle ou totale de la TVA appliquée aux consommations intermédiaires en aval de la filière. En effet, les autres opérateurs en aval dans la filière (commerçants, transformateurs, exportateurs...) ne peuvent récupérer la TVA relative à leurs consommations intermédiaires ; ils cherchent alors à en reporter l'incidence sur les producteurs en amont à travers un prix d'achat minoré.

Pour illustrer ce dernier effet, on peut considérer le cas du riz, produit exonéré de TVA et faisant l'objet d'importations. L'exonération de TVA interdit à l'usine de décorticage d'imputer la TVA grevant le processus d'usinage qui s'élève à environ 6 % du prix CAF (13). En raison du recours possible aux importations, la filière de production (et non le consommateur) est amenée à supporter cette charge fiscale. A l'intérieur de la filière, l'incidence de la rémanence de TVA est supportée par les agents dont le pouvoir de marché est le plus faible, les producteurs. Cette charge de TVA supportée par la filière agit sur le niveau de protection du riz ce qui est contraire au principe de neutralité de la TVA. L'exonération de TVA est ainsi à l'origine d'une protection effective négative du riz produit localement, puisque le riz importé est seulement frappé d'un droit tarifaire de 5 % (14) inférieur à la rémanence de TVA (6 %).

TVA et produits agricoles non échangeables

Certains produits agricoles peuvent être considérés comme des non échangeables dans la mesure où, dans les conditions du commerce extérieur malgache, ils ne peuvent être ni importés ni exportés. Il s'agit par exemple des œufs destinés à la consommation courante. Dans ce cas, le producteur de biens non échangeables exonérés supporte par incidence une charge fiscale moindre que le producteur de biens échangeables. En effet, étant

(12) Dans ce cas, l'offre est infiniment élastique d'où le report de l'incidence de la TVA sur le consommateur final.

(13) Ce pourcentage a été évalué à partir du compte d'exploitation d'un usinier.

(14) Le droit de douane a été ramené de 10 % à 5 % par la loi de Finances 1999. A diverses reprises notamment à l'approche des échéances électorales, afin de favoriser les couches de population urbaines influentes d'un point de vue politique, les autorités malgaches ont autorisé des importations de riz exonérées de tarifs. Dans ce cas, les producteurs ont été victimes d'une protection commerciale fortement négative.

protégés des importations par des coûts de transaction élevés, les producteurs de biens non échangeables ou semi-échangeables (cas de l'œuf frais) peuvent répercuter une partie des charges fiscales sur les consommateurs nationaux. Toutes choses égales par ailleurs, pour un montant donné de charges fiscales sur la filière, la baisse de la rémunération des producteurs et par conséquent de l'offre de biens non échangeables sera moins importante que celle de produits échangeables. L'introduction de charges fiscales rémanentes par le biais d'exonérations combinées avec une taxation étendue des intrants pénalise donc davantage les producteurs de biens échangeables (exemple du poulet de chair) que les producteurs de produits semi-échangeables (production d'œufs frais).

● **La TVA sur les produits agricoles : des conséquences négatives**

Le régime de TVA étendu à l'agriculture tel qu'il est appliqué à Madagascar présente de graves inconvénients. L'extension de la TVA mobilise de médiocres ressources budgétaires, conduit à une allocation inefficace des ressources et constitue un obstacle à la modernisation de l'agriculture.

Le rendement budgétaire médiocre de l'extension de la TVA à l'agriculture

A l'exception de la chaux (calcite) d'Antsirabe, les engrais et produits phytosanitaires sont importés et, au titre de l'exercice 1998, ils portent une recette douanière globale de 5,403 milliards de FMG (francs malgaches) dont 3,602 milliards de FMG de TVA (cf. tableau 3). Environ 50 % de ces produits transitent par des filières intégrées, donc sans produire de recettes nettes de TVA, puisque la TVA fait l'objet d'imputation par la société d'encadrement (cf. *supra*). Donc, seule environ la moitié des recettes de TVA, soit 1,8 milliard de FMG, constitue des recettes définitives. Un raisonnement identique a été appliqué aux produits phytosanitaires pour apprécier les recettes de TVA liées à la taxation de ces derniers produits.

Le tableau 3 permet de constater le montant peu élevé des recettes nettes de TVA provenant de la taxation des importations d'engrais et de produits phytosanitaires. Cette situation s'explique par l'extrême faiblesse des quantités de ces produits utilisées par l'agriculture.

3. - Les recettes budgétaires produites par la taxation des engrais et produits sanitaires (exercice 1998)

	TVA			Tarifs		
	Engrais	Produits phyto-sanitaires	Total	Engrais	Produits phyto-sanitaires	Total
Ratio % des recettes budgétaires	0,08	0,13	0,21	0,08	0,16	0,24

Source : calculs des auteurs à partir de données de la Direction générale des Douanes.

Les recettes de la taxation des autres consommations intermédiaires nécessaires à l'agriculture sont difficiles à estimer en raison de leur diversité, de l'existence de production locale et de leur dispersion. L'importance de ces recettes a été accrue par la réduction drastique du champ des exonérations sur les consommations

intermédiaires mais reste certainement limitée en raison de la faiblesse des consommations intermédiaires de l'agriculture malgache.

La TVA étendue partiellement à l'agriculture, facteur d'inefficacités économiques et sociales

Le dispositif fiscal actuel créé des distorsions entre les productions considérées comme « non transformées » qui subissent une rémanence de TVA du fait de leur exonération et les productions « transformées » destinées à l'exportation (15). Il risque d'en résulter une allocation inefficace des ressources : un avantage relatif est fourni en faveur des cultures assujetties qui ne sont pas nécessairement celles pour lesquelles Madagascar détient un avantage comparatif. Ainsi par exemple, les exportations de produits exonérés (café vert, pois du cap, litchis...) sont taxées à travers la TVA incluse dans les coûts de production alors que d'autres produits (coton, sucre, tabac, fleurs, raphia, poivre...) échappent à de telles charges fiscales.

L'exonération de TVA a pour conséquence une moindre incitation à produire. La production est d'autant plus découragée que le producteur malgache est handicapé par un environnement particulièrement difficile (défaillance des transports et voies de communication, perte de fertilité des sols, insécurité...).

L'exonération de TVA de produits locaux entraîne une baisse du revenu des producteurs. Les consommateurs, du fait de l'exonération, bénéficient d'une charge fiscale inférieure à ce qu'elle serait si l'ensemble des produits étaient assujettis. D'un point de vue social, ce système d'application de la TVA est régressif dans la mesure où les consommateurs sont majoritairement localisés dans les zones urbaines moins affectées par la pauvreté (16) que les zones rurales (Razafindravonona *et alii*, 1999).

Un frein fiscal à la modernisation des exploitations

A court terme : moindre utilisation d'intrants et baisse de la productivité

Toutes choses égales par ailleurs (coûts de commercialisation, etc.), l'augmentation du prix des intrants agricoles due à la TVA tend à entraîner une diminution de l'utilisation des intrants taxés, une modification des combinaisons de production en faveur d'intrants non taxés, et donc une baisse de la productivité et de l'offre agricole. Ce raisonnement suppose que le producteur malgache détermine ses plans de production en fonction des prix relatifs des différents intrants et des cultures, étant donnés un certain nombre de contraintes et de facteurs fixes (nature des sols, taille de l'exploitation, disponibilité des facteurs, accès aux marchés des produits et du crédit, conditions climatiques, etc.). Du fait du manque de données, il n'a pas été possible de quantifier l'impact de la fiscalité sur les intrants agricoles sur leur consommation et *a fortiori* sur l'offre agricole (17). Il est clair que l'impact des mesures fiscales diffère fortement d'un secteur à l'autre en fonction du taux d'utilisation d'intrants et des possibilités de substitution ou d'extensification.

(15) En principe, les produits assujettis exportés ne sont pas grevés de TVA ; cependant, les activités purement exportatrices ont toujours rencontré des difficultés pour obtenir le remboursement des crédits de TVA.

(16) En 1999, 76,7 % des ménages ruraux étaient pauvres contre 52,1 % des ménages urbains. De plus, l'intensité de la pauvreté était plus importante en milieu rural. (Source : INSTAT, EPM, 1999.)

(17) Schématiquement, si l'on considère que l'application de la TVA et des tarifs représente une majoration de 10 % du coût des intrants agricoles assujettis rendus bord champ, et que l'offre agricole par rapport aux prix de ces intrants est relativement inélastique, de l'ordre de -0,3, il devrait en résulter une baisse de la production agricole de 3 % toutes choses égales par ailleurs.

En réalité, il semblerait que la consommation d'engrais et pesticides n'ait pas été affectée par la hausse des prix, ces produits étant pour environ 50 % utilisés pour la production de cultures assujetties à la TVA (coton, sucre) et la consommation d'engrais et intrants modernes étant faible pour les autres cultures. Ainsi, dans le secteur rizicole, la majorité des exploitants utilisent leurs propres semences et moyens de fumure, et très peu de produits phytosanitaires ou autres intrants commercialisés. Dans ce cas, l'augmentation du coût des intrants entraîne peu de conséquences immédiates sur la production. Toutefois, si l'on considère que la non-utilisation d'intrants et les faibles rendements qui en découlent, sont avant tout la conséquence d'une contrainte budgétaire sévère (majorité de petits producteurs pauvres), toute majoration supplémentaire des coûts de production contribue à renforcer le cercle vicieux d'une faible productivité et de la pauvreté en milieu rural. Cet argument est fortement étayé par des expériences menées dans le cadre de projets de développement agricole ou par des sociétés privées avec des paysans sous contrat. Ces expériences montrent que les paysans sont prêts à adopter des techniques nouvelles de production, plus rentables si l'environnement économique et institutionnel est favorable, et en particulier si le rapport des prix des intrants/produits est incitatif. Ainsi, dans la région de Tuléar, l'engrais fourni aux producteurs de coton à un prix préférentiel par la société d'encadrement est en parti revendu aux producteurs de maïs ce qui met en évidence la forte sensibilité de l'utilisation d'intrants aux prix.

Dans le secteur de l'élevage, à la suite de l'assujettissement des intrants à la TVA, des informations (18) recueillies par enquête auprès de fournisseurs et de producteurs ont mis en évidence une baisse pouvant aller jusqu'à 40 % des quantités commercialisées sur une année pour les industriels de la volaille destinée à la volaille ; l'ampleur de cet effet s'explique par la substitution de la demande vers des produits préparés à la ferme en privilégiant les produits exonérés de TVA. Dans ce secteur, le recours à l'alimentation fabriquée à la ferme (à base essentiellement de maïs et de son de riz, produits exonérés de TVA) entraîne un allongement estimé des cycles de production, de 6 à 12 mois pour le porc, de 45 à 60 jours pour la volaille. La qualité nutritionnelle des aliments produits sur l'exploitation est généralement inférieure à celle des aliments industriels qui incorporent notamment des compléments vitaminés, mais leur prix de revient est moins élevé.

Concernant les semences et les races améliorées, l'assujettissement exerce aussi un fort effet désincitateur sur leur utilisation, déjà insuffisante selon les standards internationaux. L'utilisation des semences produites sur l'exploitation nuit aux rendements et à la qualité des produits, pouvant parfois constituer un obstacle à l'exportation. Ainsi, pour les pois du cap, l'utilisation des semences produites sur la ferme a conduit au développement d'une maladie (taches rouges) rendant le produit impropre à l'exportation (les meilleurs grains sont commercialisés et les autres gardés pour semences).

A plus long terme : aggravation des déséquilibres écologiques

De multiples facteurs expliquent la sous-utilisation d'engrais. Les coûts des transports internationaux et intérieurs élevés, du fait de la géographie et de faiblesse des infrastructures, les défaillances du marché du crédit, la faiblesse des revenus agricoles, les insuffisances de la vulgarisation et de la recherche expliquent les faibles niveaux de consommation d'intrants. La fiscalité introduite sur les intrants constitue un facteur aggravant.

La fiscalité sur les intrants agricoles, et notamment sur les engrais, exerce des conséquences doublement défavorables sur l'environnement. D'une part, elle risque

(18) Enquête menée par les auteurs fin 1999.

d'empêcher le développement d'une consommation déjà faible. La consommation d'engrais à Madagascar est une des plus faibles du monde, moins de 20 kg/tête et par an (contre par exemple 150 kg en Chine ou 200 kg en Thaïlande). Les conséquences de cette sous-consommation sont bien connues : appauvrissement des sols, et à plus ou moins longue échéance, baisse des rendements agricoles, des revenus de l'exploitation et accroissement de la pauvreté. D'autre part, la fiscalité sur les intrants incite les producteurs à accroître la surface de leur exploitation (19), renforçant ainsi la menace sur les zones protégées (forêts) ou écologiquement fragiles et généralement faiblement productives.

Dans un autre domaine, le renchérissement du prix des pesticides et autres produits phytosanitaires constitue une menace potentielle pour la lutte contre les parasites qui nécessite des actions coordonnées.

● **Renouer avec la vocation initiale de la TVA, impôt sur la consommation finale**

Afin de pallier la faiblesse de leurs ressources budgétaires, les pouvoirs publics malgaches ont utilisé la TVA pour taxer l'agriculture, détournant cette taxe de sa finalité originelle. Cette application de la TVA est à l'origine de distorsions préjudiciables au développement de l'agriculture malgache : elle pénalise les exportations et favorise les importations de produits concurrents. Face aux difficultés de l'agriculture malgache qui souffre d'importants handicaps structurels (mauvais état des réseaux de communication, morcellement des terres, une maîtrise de l'eau insuffisante, etc.), il apparaît essentiel de ne pas la pénaliser davantage par une fiscalité inadaptée.

Une orientation possible serait de renouer avec les fondements de la TVA et de chercher à taxer les consommations finales de produits alimentaires. L'assujettissement du plus grand nombre de produits agro-alimentaires à la TVA (20) permettrait d'éliminer les distorsions dont souffre l'agriculture et de mobiliser des recettes croissantes à partir des consommations alimentaires qui constituent une composante essentielle de la consommation finale malgache.

Pour les produits exportés, l'assujettissement à la TVA permettrait de ne pas grever les exportations de charges fiscales et de se situer dans le prolongement logique de la suppression des taxes à l'exportation. Tout produit exporté devrait entrer automatiquement dans le champ d'application de la TVA et être assujéti au taux zéro (régime de droit commun des exportations). Cette orientation a été incluse dans la loi de Finances 2000, mais pour qu'elle soit opérationnelle, il conviendrait de mettre en place un circuit budgétaire permettant un remboursement effectif des crédits de TVA.

Pour les intrants agricoles spécifiques, actuellement assujettis au taux unique de 20 %, il serait souhaitable de les assujettir au taux zéro afin de ne pas décourager les producteurs agricoles de moderniser leurs exploitations. Cette mesure serait strictement limitée aux intrants spécifiques à l'agriculture facilement réparables et

(19) Ce type de comportement a été observé dans la deuxième moitié des années 1990 chez les producteurs de coton au Bénin, qui ont répondu à l'augmentation du prix des engrais et pesticides par une diminution de leur consommation de ces produits et un accroissement des surfaces cultivées.

(20) Un tel assujettissement n'implique pas de confier la collecte de la TVA à des producteurs ne tenant pas de comptabilité et de demander la gestion d'une fiscalité de masse à des administrations financières largement démunies de moyens. De plus, une partie importante de la production agricole étant autoconsommée ou ne transitant pas par un circuit moderne, ne peut qu'échapper à l'assujettissement à la TVA et subit donc uniquement des effets de rémanence éventuels.

les plus importants afin de limiter les pertes de recettes de TVA (engrais, produits phytosanitaires, semences, certains produits vétérinaires cruciaux...) (21). Le taux zéro éviterait de pénaliser les producteurs locaux d'intrants qui n'auraient ainsi à supporter aucune charge de TVA.

Pour les produits destinés au marché intérieur, l'assujettissement à la TVA serait à l'origine d'une majoration du prix à la consommation. De fait, la hausse des prix alimentaires constitue sans doute le principal obstacle politique à l'extension du champ d'application de la TVA dans un pays où l'incidence de la pauvreté est très forte et où les produits de première nécessité constituent entre 45 et 64 % des dépenses monétaires des ménages (MADIO, 1999).

L'exonération de TVA pourrait alors constituer une solution transitoire pour les produits alimentaires «stratégiques». Les producteurs supporteraient une rémanence de TVA d'ampleur limitée par la taxation au taux zéro des intrants spécifiques. L'avantage essentiel de cette orientation serait l'absence de distorsion entre le secteur informel et le secteur organisé. Elle a pour principal inconvénient de nécessiter la mise en place d'une protection tarifaire suffisante pour compenser l'effet de déprotection entraîné par la rémanence de TVA. Ainsi, dans le cas du riz, il conviendrait d'appliquer une taxe d'environ 6 % sur les importations pour compenser l'effet de la rémanence de TVA supporté par le riz local usiné. Autrement dit, il s'agirait en plus du tarif existant d'appliquer une taxe de nature interne, équivalente à l'effet de rémanence, qui permette une neutralité de la TVA entre les produits importés et les productions locales. Un tel dispositif présente l'inconvénient de la complexité et d'une certaine ambiguïté : ainsi, il ne serait probablement pas aisé de justifier vis-à-vis des partenaires commerciaux de Madagascar du caractère non protectionniste de la taxe compensatoire proposée. Cette tâche serait d'autant plus difficile que l'importance de l'effet de rémanence de TVA varie selon les caractéristiques des unités d'usinage du riz. De plus, toute dérogation dans un régime de TVA rend l'administration de cet impôt difficile et peut fournir l'occasion de fraude. Enfin, l'impôt compensatoire porterait des recettes douanières très inférieures à celles qui résulteraient de l'assujettissement à la TVA. Pour toutes ces raisons, en dépit du caractère sensible des produits de base et notamment du riz, il serait certainement préférable d'évoluer rapidement à un assujettissement de ces produits et notamment du riz à la TVA.

Deux arguments peuvent atténuer la crainte liée à l'augmentation des prix alimentaires consécutive à l'assujettissement à la TVA. D'une part, l'augmentation des prix à la consommation serait limitée par la disparition des rémanences de TVA provenant des exonérations actuelles. Autrement dit, l'assujettissement au taux unique de 20 % d'un produit actuellement exonéré devrait entraîner une hausse bien moindre de son prix à la consommation. D'autre part, l'assujettissement à la TVA de l'ensemble des produits alimentaires permettrait d'élargir de manière importante l'assiette de la TVA et pourrait fournir l'occasion d'une réduction du taux unique de TVA et d'échapper ainsi au cycle des majorations de taux de TVA qui ont pour corollaire des rétrécissements de l'assiette.

Juillet 2002

(21) L'assujettissement de principe des intrants agricoles spécifiques au taux zéro de TVA est préférable à l'exonération, car il s'agit d'éviter de pénaliser des intrants produits localement. En effet, en cas d'exonération de TVA, les coûts de production d'intrants agricoles locaux (par exemple la calcite d'Antsirabe) seraient grevés par des charges fiscales rémanentes susceptibles d'affecter la compétitivité de ces produits face aux produits importés. L'application du taux zéro se traduirait par une apparition pour quelques contribuables de crédits de TVA qu'il conviendrait de rembourser.

Principales évolutions du régime de TVA ou de TCA depuis 1994 : un exemple de l'instabilité des dispositions fiscales

	LF 91	LF 94 07/01/94	LFR 194 01/09/94	LFR 294 01/09/94	LF 95	LF 96 15/03/96	LFR 96 12/08/96	LFR 97 14/08/97	LF 98 9/01/98	LFR 98 15/09/98
TVA et droits d'accises	Nouvelle liste de droits d'accises (taux de 10 % à 180 %). Extension à un grand nombre de produits.			La LFR 294 prévoit une TVA au taux de 25 % avec TVA majorée pour certains produits (5 % à 185 %).	La TVA à 25 % est complétée par des droits d'accises (10 % à 100 %).	A compter du 01/04/96 taux de TVA ramené à 20 %.		Introduction taux 0 à l'exportation. Assujettissement pour tout CA > 250 millions FMG.	Introduction d'un taux réduit de TVA de 5 % pour les semences et intrants agricoles.	Principe du taux unique de TVA à 20%. Taux zéro pour les exportations. Droits d'accises à large champ d'application (taux de 10 % à 100 %).
Taxe sur les transactions (TST)		TST : 7 % ventes (commerce et industrie) ; 11 % op. bancaires ; 14 % op. assurances ; 17,5 % autres affaires. La LFR 194 prévoit un taux de TST de 15 % pour les tours opérateurs.		La TST de 5 % concerne seulement les petits contribuables et s'applique de manière cumulative.	TST inchangée.	La LFR 96 introduit un seuil de CA maximum de 100 millions FMG pour application de la TST.				
Observations	Extension très importante des droits d'accises, notamment à des intrants et consommations intermédiaires agricoles.	1) La TST est une taxe en cascade qui se substitue à la TUT (ancien impôt proche de la TVA) et aux taxes à la consommation (accises). 2) Taux de TST pour les boissons, tabacs, cosmétiques... de 20 % à 170 %.		Avec la TVA, Madagascar revient à une taxe à mécanisme d'imputation pour éviter l'effet de cascade. Les exportations sont exonérées de TVA, ce qui est contraire aux normes internationales.					Taux réduit de TVA non appliqué.	Suppression du taux réduit de TVA.

Source : d'après Direction de la législation fiscale de la DGI, Madagascar.

Bibliographie

Andrianomanana (P.), Ranaivosolofa (H.), Rajaonera (L.) et Rakotoarisoa (C.), « Amélioration de la transparence de l'administration fiscale », *Economie de Madagascar*, n° 3, Antananarivo, octobre 1998.

Araujo Bonjean (C.) et Chambas (G.) :

– « Le paradoxe de la fiscalité agricole en Afrique subsaharienne », *Revue Tiers Monde*, n° 168, PUF, Paris, octobre-décembre 2001 ;

– « La taxation des exportations agricoles en Côte d'Ivoire après la dévaluation », in : Gastellu, Moisseron et Pourcet (éds), *Fiscalité, développement et mondialisation*, Maisonneuve et Larose, Paris, 1999, p. 159-179.

Araujo Bonjean (C.), Chambas (G.) et Raparson (E.), *La fiscalité agricole à Madagascar : diagnostic et orientations*, étude réalisée à la demande du ministère des Affaires étrangères, Paris, décembre 1999.

Due (J.), « VAT Treatment of Farmers and Small Firms », in : M. Gillis, C.S. Choup et G.P. Sicut (eds.), *Value Added Taxation in Developing Countries*. World Bank, Washington, D.C., 1990.

Ebrill (L.), Keen (M.), Bodin (J.P.) et Summers (V.), *The Modern VAT*, IMF, Washington, D.C., 2001.

MADIO (INSTAT-DIAL-ORSTOM), *Un aperçu de l'état des campagnes malgaches. Les observatoires ruraux en 1999-2000*, mimeo, Antananarivo, avril 2000.

Razafindrakoto (M.), « Quel avenir pour la vanille malgache à l'heure de la libéralisation ? » (analyse à partir de l'observatoire d'Antalaha), *Economie de Madagascar*, n° 1, Banque centrale de Madagascar, Institut national de la statistique, Antananarivo, décembre 1996.

Razafindravonana (J.) et alii, « Le profil de pauvreté à Madagascar : situation et tendance », *Economie de Madagascar*, n° 4, Banque centrale de Madagascar, Institut national de la statistique, Antananarivo, décembre 1999.

Tait (A.), *The Value-Added: International Practice and Problems*, IMF, Washington, D.C., 1988.

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203
avril-sept. 2002

TVA
et agriculture

Les entreprises franches à Madagascar : atouts et contraintes d'une insertion mondiale réussie

Mireille Razafindrakoto
et **François Roubaud**

Depuis la fin des années 1980, Madagascar a opté pour la libéralisation de son économie. Cette stratégie signifie, entre autres, la promotion du secteur privé, une plus grande ouverture sur le marché mondial et l'encouragement des investissements étrangers pour pallier l'insuffisance de l'épargne nationale. La création d'un régime spécial d'entreprises franches en 1990 répond à ce choix de favoriser une croissance tirée par les exportations (1).

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

147

Longtemps méconnue au niveau international et très critiquée sur le plan interne, la zone franche malgache a fait l'objet d'une première étude approfondie en 1997. Cette dernière montrait le dynamisme exceptionnel des entreprises franches et le rôle positif d'entraînement qu'elles jouaient sur l'économie locale (Razafindrakoto, Roubaud, 1997). Depuis, Madagascar est considérée comme l'une des rares réussites africaines (avec l'île Maurice et la Tunisie). Les zones franches se sont en effet multipliées sur le continent, mais le plus souvent les conditions requises pour leur développement n'étaient pas réunies (Watoon, 2001). Madagascar semble en revanche disposer d'atouts lui permettant de suivre l'exemple mauricien. Ce secteur fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités du pays, qui y voient l'un des principaux moteurs de la croissance à venir (DSRP, 2001).

Cependant, le succès de la zone franche malgache reste un phénomène mal connu, faute d'avoir été suffisamment analysé. Mais surtout, il continue à être controversé à Madagascar même, malgré le puissant activisme de l'association patronale représentant les zones franches (GEFP : Groupement des entreprises franches et partenaires). Un certain nombre de voix continuent à s'élever contre les zones franches, auxquelles plusieurs griefs sont imputés : manque à gagner fiscal pour l'Etat, concurrence déloyale vis-à-vis des opérateurs nationaux, exploitation de la main-d'œuvre locale, faible intégration dans l'économie locale. Les reproches à l'encontre de ces zones viennent en fait de deux fronts. D'un côté, les critiques s'inscrivent sur un fond de nationalisme, toujours très sensible à Madagascar, qui perçoit ce « retour des étrangers » comme une forme de « recolonisation ». Elles s'intègrent dans un débat plus large qui porte sur le bien-fondé de la mondialisation et de ses avatars : délocalisation, dumping

(1) Voir Banque mondiale, *Madagascar, nouveaux horizons : stratégie pour une croissance tirée par les exportations du secteur privé*. Évaluation du secteur privé, Département de l'Afrique subsaharienne, Washington, 1995.

social, volatilité des capitaux investis, etc. (Cling, Letilly, 2001). De l'autre, la pertinence des zones franches en tant qu'outil de développement est mise en doute dans la mesure où elles constituent une politique de *second-best* selon la théorie néoclassique. La libéralisation de l'économie dans son ensemble est jugée préférable pour les tenants de cette thèse (Madani, 1999). D'ailleurs, la question de la compatibilité du régime spécifique de la zone franche avec les différents accords commerciaux régionaux et internationaux préconisant l'ouverture à tous les échanges, sans régime préférentiel, se pose dans un certain nombre de cas.

L'objet de cet article est d'apporter des éléments de réponse aux interrogations sur le rôle et l'impact des entreprises franches dans le cas de Madagascar. La mobilisation d'un certain nombre de sources sans équivalent en Afrique subsaharienne, notamment des enquêtes industrielles et des enquêtes emplois réalisées depuis 1995 par le projet MADIO (2), devrait permettre d'étayer solidement le diagnostic. Cette démarche est indispensable pour dépasser le tour polémique des arguments invoqués, trop souvent fondés sur des impressions et des *a priori*.

Dans une première partie, nous présenterons les principales caractéristiques et la dynamique des entreprises franches depuis la création de ce régime d'exception. Après cette mise en perspective historique, nous tenterons dans la deuxième partie d'évaluer leur impact macroéconomique, à partir d'un modèle simplifié qui permet de quantifier les effets indirects de l'activité de la zone franche, transitant notamment par la demande. Enfin, en adoptant des lunettes plus microéconomiques, nous consacrerons la dernière partie aux questions salariales et aux politiques de main-d'œuvre, qui constituent le point le plus sensible du débat public sur les bienfaits ou, au contraire, sur les effets néfastes des zones franches.

Soulignons que nous ne traiterons ici que partiellement l'impact de la crise politique récente. Les conséquences du climat d'instabilité qui a régné au cours du premier semestre 2002 (près de trois mois de grève générale, blocus économique de la capitale, dédoublement du pouvoir), seront graves à court et à moyen terme, mais sans que l'on puisse encore à ce jour mesurer de façon précise leur ampleur.

● **La dynamique et les caractéristiques de la zone franche (3)**

280 projets d'investissement ont obtenu l'agrément au régime spécifique de la zone franche depuis son instauration en décembre 1989 jusqu'à mi-2001. Parmi ces projets, au total, on peut aujourd'hui estimer que 240 ont effectivement débouché à la constitution d'entreprises (soit un taux de réalisation de 85 %). Toutefois, en tenant compte des entreprises qui ont disparu et de celles qui ne sont pas opérationnelles, on en dénombre environ 190 effectivement en activité en 2001. La défaillance d'un projet sur trois pourrait amener à des interrogations sur le caractère propice ou non de l'environnement économique et institutionnel pour l'investissement à Madagascar. Toutefois, il est

(2) Le projet MADIO (Madagascar-DIAL-INSTAT-ORTOM) est un programme chargé d'apporter un appui à la réflexion macroéconomique aux autorités malgaches (cf. note 8 de l'article d'introduction de ce numéro).

(3) Par souci de simplification et de clarté, nous utiliserons le terme de « zone franche » qui serait une zone fictive réunissant les entreprises agréées à ce régime. En principe, les entreprises qui ne sont pas localisées dans de véritables zones franches reçoivent la dénomination d'« entreprises franches ». Mais nous ne ferons pas, dans la suite de l'étude, la distinction entre les « entreprises de la zone franche » et les « entreprises franches ». Les deux termes seront utilisés indifféremment pour désigner l'ensemble des entreprises ayant été agréées.

difficile de statuer dans l'absolu sur ce point à partir de ces seuls chiffres, sachant que l'on ne dispose que de peu d'informations sur la pertinence et la solidité des projets qui ont échoué. Si la persistance d'un certain nombre d'obstacles au développement de la zone franche ne peut être niée, nous avons choisi l'optique de porter surtout l'analyse sur les performances des entreprises existantes à travers leur dynamique.

Le régime spécifique des entreprises franches

Eligibilité - Agrément

Quatre types d'entreprises peuvent être agréées sous ce régime :

- les entreprises de promotion-exploitation (EPE) chargées des travaux d'aménagement et de construction, de la gestion et de la promotion des zones franches industrielles ;
- les entreprises industrielles de transformation ;
- les entreprises de services (traitement des données informatiques ; essais et analyses techniques, certification de produit ; production de films cinématographiques et vidéo) ;
- les entreprises de production intensive de base (agriculture, élevage et ressources halieutiques) dont la portée économique et sociale assure le développement rural de la zone et dont les superficies de production garantissent le besoin en matières premières de l'industrie.

Les entreprises industrielles de transformation et de production intensive de base doivent destiner la totalité de leur production à l'exportation. Il en est de même pour les entreprises de services. Ces dernières peuvent toutefois satisfaire également les besoins des entreprises bénéficiant du régime de la zone franche.

Participation - Devises - Transferts

Pour chaque catégorie d'entreprise, au cas où le capital est entièrement détenu par les étrangers non résidents, la totalité du coût des investissements initiaux, y compris le fonds de roulement initial, doit être couverte par des apports en devises provenant de l'extérieur.

Dans le cas d'une association avec les nationaux et étrangers résidents : l'apport en capital est régi par le droit commun ; la totalité des coûts en devises des investissements initiaux doit être couverte par des apports en devises provenant de l'extérieur.

Les entreprises franches sont autorisées à ouvrir des comptes en devises auprès des banques locales. Elles sont tenues d'y domicilier toutes les opérations d'exportation, et d'y rapatrier les recettes d'exportation dans le délai maximum de 120 jours à compter de la date d'embarquement. La banque dépositaire est tenue d'assurer, à tout moment, la disponibilité pour son client des devises que ce dernier aura déposées.

Les incitations

Les entreprises bénéficient d'un certain nombre d'avantages fiscaux, douaniers, en termes commerciaux et de mouvement de capitaux.

- Pour les impôts sur les bénéfices (IBS), exonération totale pendant une période de grâce allant de deux à quinze ans selon le type d'entreprises, et un taux fixe de 10 % les années suivantes. Cependant, elles peuvent bénéficier d'une réduction d'impôts sur les bénéfices égale à l'impôt correspondant à 75 % du montant des nouveaux investissements.
- Exemption de tous droits et taxes à l'exportation et à l'importation (à l'exception de la TVA qui est remboursée par la suite). De même, exemption des droits d'accises.
- Les entreprises sont assujetties à l'impôt sur les dividendes distribués, au taux fixe de 10 % (contre 25 % en droit commun).
- Elles sont soumises au paiement de la TVA au taux de 20 % sur les achats locaux et importés, une taxe qui est remboursée par la suite dans un délai de 40 jours.
- Elles bénéficient des régimes commerciaux préférentiels accordés à Madagascar.
- Elles ont un libre accès aux devises et une totale liberté de transfert des capitaux.
- Elles ne sont pas obligées à Madagascar de s'installer dans des zones spécifiques.

Sources : *Régime de zone franche*, Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat, Antananarivo, décembre 1992 ; Groupement des entreprises franches et de leurs partenaires (GEFP), Antananarivo.

Caractéristiques des entreprises franches

La répartition des entreprises franches met en évidence **une tendance à la diversification des activités**. Plus de 50 % des entreprises franches exercent dans la « branche textile », mais cette prépondérance tend à être de moins en moins marquée (sa part passe de 65 % en 1994 à environ 52 % en 1999). Le poids du textile s'explique par les avantages comparatifs que présente Madagascar, notamment le coût et les qualifications de la main-d'œuvre pour cette activité. Mais en dehors de cette branche, la présence d'autres activités (agro-alimentaire, artisanat, etc.), et en particulier la saisie informatique (10 % des entreprises) mérite d'être soulignée. Même si **l'essentiel de l'emploi de la zone franche vient avant tout des entreprises textiles** (90 % en 1994-1995 et environ 75 % en 1998), et que **cette activité continuera à prédominer**, la tendance à la diversification des activités constitue un point positif témoignant de l'existence d'un certain nombre de créneaux qui peuvent être développés.

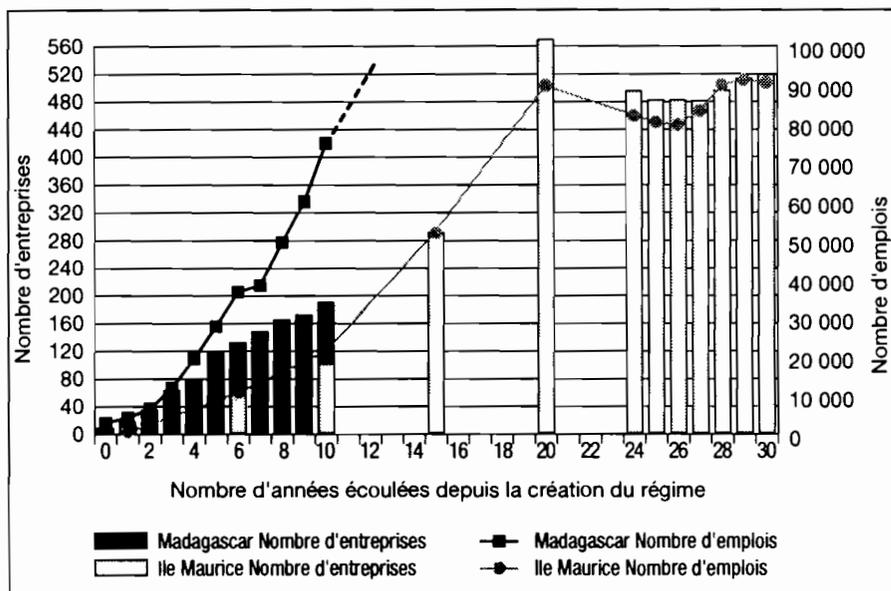
En 1998, environ 70 % des capitaux de la zone franche viennent de l'étranger. Il s'agit essentiellement des **capitaux français (35 % à 40 %) et mauriciens (17 %)**. La localisation géographique dans la zone Océan Indien, avec en particulier la proximité de l'île Maurice, constitue un réel atout (Bost, 2000). **La montée des investissements en provenance de Maurice, mais aussi la présence de capitaux de Hong Kong, de la Chine et de la Corée du Sud** incitent à l'optimisme dans la mesure où l'on peut attendre de ces deux pays une dynamisation de la zone franche malgache, avec notamment les mouvements de délocalisation ou d'extension des activités qui sont en œuvre.

L'évolution démographique des entreprises et de l'emploi

Pour mieux appréhender la dynamique de créations des entreprises franches, nous avons établi une comparaison avec le cas de Maurice, un exemple de réussite dans le domaine. Le premier constat concerne le rythme de création des entreprises au cours des premières années suivant l'instauration de la zone franche. S'il a fallu **dix ans à Maurice pour voir arriver les 100 premières entreprises, Madagascar a réussi à attirer près de 120 investisseurs en l'espace de cinq ans**. La dynamique de création d'emploi est encore plus forte : après dix années d'existence, la zone franche malgache emploie plus de 70 000 personnes. L'île Maurice a mis près de vingt ans pour atteindre ce niveau. Certes, le contexte d'aujourd'hui n'est pas identique à celui des années 1970 (période de démarrage de la zone franche mauricienne) en termes de mondialisation des capitaux. Mais la comparaison donne malgré tout un résultat intéressant dans l'absolu.

Cependant, les incertitudes ne sont pas pour autant complètement levées, puisqu'on n'a pas encore atteint le rythme de création le plus fort connu par Maurice qui est de plus de 55 entreprises par an sur la période 1985-1990. On est encore loin des 500 entreprises du voisin mauricien, même si en termes d'emploi, les niveaux se rapprochent. Madagascar peut espérer passer à une troisième phase de croissance encore plus rapide des investissements directs étrangers, et entrer dans une spirale ascendante, avec les effets d'entraînement que les entreprises déjà installées induisent sur le développement des infrastructures et des services. Cette prévision ne peut cependant se réaliser qu'à la seule condition que le climat soit véritablement favorable et rassurant pour les investisseurs. L'instabilité politique des premiers mois de l'année 2002, qui a fortement perturbé l'activité des entreprises installées, n'a évidemment pas œuvré dans ce sens.

1. - Dynamique des zones franches malgache et mauricienne



Sources : pour Madagascar : Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat, Office du guichet unique ; Institut national de la statistique ; Projet MADIO, nos propres calculs. Pour l'île Maurice : Central Statistical Office (CSO).

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

151

Une forte contribution à la création d'emplois

A ce constat de démarrage plus rapide de la zone franche à Madagascar s'ajoute le bilan positif en termes de création d'emplois. En effet, durant les années les plus fastes de la zone franche mauricienne (1985-1990), les entreprises employaient en moyenne entre 160 et 180 salariés, alors que les entreprises malgaches ont un **effectif moyen dépassant les 350 salariés en 2000**. D'autres points de comparaison peuvent être cités. Avec un régime assimilé à celui d'une zone franche (instauré en 1973), on dénombre en Tunisie 1 874 entreprises *off-shore* exclusivement exportatrices en 1998 réunissant au total 197 000 emplois. La zone franche de Dakar constitue un cas extrême avec, après vingt-cinq années d'existence, une dizaine d'entreprises seulement. Dans ces deux cas, que l'on peut qualifier de réussite pour le premier et d'échec pour le second, la taille moyenne des entreprises ne dépasse pas 100 salariés.

Notons par ailleurs, que le nombre d'emplois effectivement atteint aujourd'hui dépasse de 30 % le total des prévisions initiales des entrepreneurs dans leurs dossiers de demande d'agrément. Ce résultat constitue un autre indicateur confirmant la bonne marche de la zone franche à Madagascar. Ainsi, **les entreprises franches à Madagascar sont particulièrement intensives en main-d'œuvre**. Elles satisfont ainsi à l'un des principaux objectifs visés, celui de réduire les tensions sur le marché du travail.

Les enquêtes-emplois réalisées chaque année depuis 1995 dans la capitale malgache confirment le dynamisme exceptionnel des entreprises franches sur la période récente. Au cours des six dernières années, le rythme de création d'emploi en zone franche a été six fois supérieur à celui enregistré sur l'ensemble du marché du travail de Tananarive. Le taux de croissance annuel moyen de l'emploi y atteint 27 %, contre 4,5 % pour l'ensemble, ce qui constitue de très loin la meilleure performance tous secteurs confondus. Même le secteur informel, pourtant principal pourvoyeur d'emploi, est très

largement distancé sur ce plan. Sur la période, la contribution de la zone franche à la création d'emplois a été aussi forte que celle du secteur informel. Sur 125 000 emplois nouveaux, 38 % sont attribuables à ce dernier, tandis que la zone franche en a généré 34 %, lui permettant de tripler son poids dans l'emploi total, de 3 % initialement à 10 % en 2001. Au sein du secteur privé formel, près d'un salarié sur trois exerce dans une entreprise franche contre à peine un sur dix en 1995.

2. - Evolution de la structure des emplois par secteur institutionnel (1995-2001)

Secteur institutionnel	Nombre d'emplois (en milliers)							Taux de croissance (en %)	Contribution (en %)
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1995/2001	1995/2001
Administration publique	48	50	44	45	44	44	44	-1,4	-3
Entreprises publiques	11	12	15	18	18	12	14	4,1	2
Entreprises privées formelles	111	112	119	134	138	173	187	9,1	61
- (dont zones franches)	(13)	(19)	(21)	(26)	(32)	(47)	(55)	(27,2)	(34)
Entreprises privées informelles	239	255	271	270	266	293	287	3,1	38
Entreprises associatives	6	5	6	9	9	8	8	4,9	2
Total	415	434	455	476	475	530	540	4,5	100

Sources : Enquêtes emploi 1995-2001, INSTAT/MADIO, nos propres calculs.

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002

Les entreprises franches

152

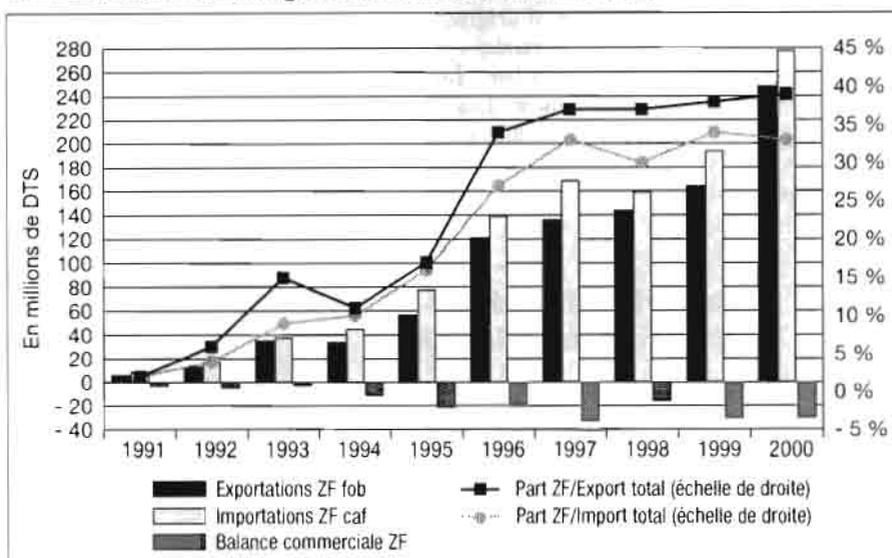
Une contribution à la croissance industrielle malgré un poids encore faible

Plus que son poids, encore relativement limité, c'est la contribution potentielle de la zone franche à la croissance du secteur manufacturier qui doit être soulignée. En 1998, les quelques 150 entreprises franches en activité (soit 2 % des entreprises industrielles), sont à l'origine de 16 % de la production, de 13 % de la valeur ajoutée du secteur industriel formel, et enfin de plus de 20 % de la masse salariale distribuée. Si on s'intéresse à l'évolution de la valeur ajoutée industrielle, **la dynamique venant des entreprises franches se confirme**. Entre 1994 et 1998, la valeur ajoutée de l'industrie formelle a augmenté de 30 %, tandis que celle de la zone franche a été multipliée par six. Même en excluant les premières années de forte croissance, sur la période 1996-1998, on enregistre un **accroissement annuel moyen de 20 % à 25 % de la valeur ajoutée de la zone franche (contre 6 % pour l'ensemble du secteur industriel formel)**. En fait, l'accroissement de la valeur ajoutée industrielle vient en grande partie des entreprises franches.

Le rôle dynamisant de la zone franche en matière d'échanges extérieurs...

Compte tenu de la faiblesse de la demande intérieure, et de l'évolution limitée que l'on peut attendre du pouvoir d'achat local à court terme, la recherche de débouchés sur les marchés mondiaux s'avère inéluctable pour favoriser la croissance économique. Ainsi, on attend beaucoup de la zone franche pour qu'elle dynamise les échanges extérieurs.

3. - Evolution des échanges extérieurs de la zone franche



Sources : BCRM ; nos propres calculs.

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor économique en question

153

L'évolution des exportations et des importations des entreprises franches confirme l'apport significatif de ces dernières au commerce extérieur. La croissance annuelle moyenne des exportations de la zone franche en DTS (4) s'élève à 52 % sur la période 1991-2000, et celle des importations (y compris les investissements) est de 47 %. Pour les cinq dernières années, correspondant plus au rythme de croisière de ces entreprises, les taux moyens de croissance annuelle sont un peu plus faibles mais restent élevés avec 34 % pour les exportations et 29 % pour les importations. Ces chiffres sont sans commune mesure avec ceux correspondant à l'ensemble des échanges malgaches (respectivement 11 % et 9 % entre 1991 et 2000 ; 14 % et 11 % pour les cinq dernières années).

La place croissante de la zone franche dans les exportations de Madagascar est d'autant plus manifeste que sa part dans les débouchés extérieurs de l'île atteint près de 40 % en 2000. Pour cette même année, la zone est en revanche à l'origine de 33 % des importations (intrants et biens d'équipement). A partir de l'enquête annuelle dans l'industrie, on estime la part des entreprises franches à 56 % de l'ensemble des exportations manufacturières et à 20 % des importations d'intrants de ce même secteur. On peut déjà entrevoir à travers ces deux chiffres que les échanges des entreprises franches jouent plutôt favorablement sur la balance commerciale malgache. Ce résultat se confirme lorsqu'on analyse en détail la contribution de ces dernières au solde extérieur. En effet, même si le solde commercial pour la zone franche est négatif, le déficit est nettement moindre relativement à ceux enregistrés globalement dans les autres secteurs de l'économie. De plus, beaucoup d'entreprises étant d'implantation récente, le poids des biens d'investissement importés est relativement élevé (de 50 % à 60 % des importations). On peut espérer qu'une fois que la majorité des entreprises auront atteint leur rythme de croisière, les besoins en termes d'importation seront moindres.

... mais une faible intégration à l'économie locale

Si le solde extérieur de la zone franche se révèle déficitaire (bien que ce déficit soit limité), ce fait résulte du poids des biens d'équipement importés, mais aussi de sa faible

intégration à l'économie locale. **Les trois quarts des matières premières et fournitures de ces dernières sont d'origine étrangère**, alors que la part correspondante est de 50 % pour l'ensemble des grandes entreprises. Ces résultats révèlent la nécessité d'une dynamisation des entreprises locales parallèlement à l'incitation des investissements dans la zone franche. Les unités productrices de biens intermédiaires devraient être encouragées afin qu'elles puissent répondre à la demande d'intrants des entreprises franches en fournissant des produits compétitifs en termes de prix, de qualité et de délais de livraison.



Contribution de la zone franche à l'économie locale

Dans une conjoncture se caractérisant par une relative stagnation des grands agrégats macroéconomiques, un sous-emploi massif (5), et une pauvreté généralisée de la population, l'analyse de la contribution de la zone franche à l'économie locale, plus particulièrement sous forme d'emplois créés et de revenus redistribués, revêt un intérêt primordial.

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Les entreprises
franches

Impact direct sur l'économie en termes d'emploi et de revenus

154

La zone franche employait 50 000 salariés en 1998. On estime que le niveau d'emploi était de l'ordre de 80 000 en 2001. Mais à ces emplois directs liés aux activités des entreprises franches s'ajoutent les emplois générés par la demande de ces dernières qui s'adresse aux entreprises locales. Si leur intégration limitée à l'économie du pays a été soulignée plus haut, **dans un contexte de faiblesse de la demande intérieure, les intrants locaux** qu'elles utilisent, **les services** auxquels elles ont recours, et enfin **la part de leurs investissements dépensée sur le marché intérieur, ne sont pas négligeables**. Du côté des consommations intermédiaires des entreprises franches, 25 % des intrants sont des produits locaux, soit un montant total de 416 milliards de FMG (francs malgaches) en 1998. Les prestations et charges liées aux différents services inhérents à leurs activités s'élèvent à 187 milliards de FMG pour la même année. Ainsi, **sur l'ensemble des consommations intermédiaires, 43 % sont constituées de dépenses locales**.

Si on suppose une productivité moyenne constante des entreprises locales auxquelles s'adressent les unités de la zone franche, le nombre d'**emplois générés par la demande de ces dernières** peut être calculé. A partir du niveau de productivité constaté dans chaque secteur, on estime que 35 000 salariés supplémentaires ont dû être embauchés pour fournir les intrants et services locaux auxquels les entreprises franches ont recours. Ainsi, si on ajoute ces **emplois induits** à la main-d'œuvre de la zone franche, **le nombre total d'emplois générés par les activités des entreprises franches peut être estimé à 85 000 en 1998**.

(5) Le taux de sous-emploi global (visible, invisible et chômage) est estimé à plus de 80 % de la population active de Madagascar en 1993/94. Le sous-emploi visible, qui se définit par le fait de travailler moins de 35 heures par semaine, touche 54 % de la main-d'œuvre. Le sous-emploi invisible que l'on définit comme l'ensemble des personnes percevant moins que le salaire minimum concerne 78 % de la population active. Le taux de sous-emploi global est estimé à 54 % de la population active en milieu urbain en 2000.

L'analyse de la décomposition de la valeur ajoutée lève l'incertitude sur l'apport réel des zones franches à l'économie locale. En termes d'emplois et de masse salariale versée, le rôle positif des entreprises franches se confirme, ces dernières étant particulièrement intensives en main-d'œuvre. Les activités de la zone franche ont permis d'accroître le revenu total des ménages de 130 milliards de FMG en 1998. Si ce montant représente moins de 1 % de la consommation totale des ménages, cette contribution est significative compte tenu du nombre limité d'entreprises franches. Le fait que **50 % de leur valeur ajoutée est directement injectée dans l'économie locale sous forme de rémunération du travail**, alors que le pourcentage équivalent est de 30 % pour l'ensemble des entreprises du secteur industriel formel mérite d'être souligné.

Un manque à gagner pour l'Etat ?

En matière d'imposition, les entreprises franches jouissent d'un régime de faveur (voir encadré p. 149). Ces dérogations dont bénéficient les entreprises franches du point de vue fiscal sont souvent assimilées à « un manque à gagner » pour l'Etat. En réalité, la réponse qui doit être apportée à cette question est loin d'être aussi simpliste. En effet, tout dépend de la stratégie des entreprises franches quant à leurs décisions d'implantation. Si c'est l'existence du régime d'exception qui a été à l'origine de l'installation des entreprises à Madagascar, en son absence, soit l'entreprise n'aurait pas été créée, soit les investisseurs aurait choisi un autre pays. Dans ce cas, il n'y a pas de manque à gagner pour l'Etat. **Au contraire, c'est l'absence de régime incitatif qui aurait été à l'origine de pertes de recettes fiscales**, et ce pour deux raisons principalement :

– en premier lieu, parce que les entreprises franches ne sont pas totalement exonérées d'impôts. Outre les taxes mentionnées ci-dessus, elles paient directement l'ensemble des impôts sur les salariés qu'elles embauchent (IRSA notamment), ainsi que la parafiscalité assise sur l'emploi comme les cotisations sociales salariales et patronales, qui sont loin d'être négligeables. Ainsi en 1998 et pour les seules cotisations sociales patronales que l'enquête industrielle permet d'identifier, 21 des 106 milliards collectés proviennent des entreprises franches, soit 20 % ;

– en second lieu, la zone franche injecte des revenus dans l'économie, qui par le jeu du multiplicateur keynésien, est un facteur d'accroissement de la demande, et donc de recettes pour l'Etat. Indirectement, l'ensemble des impôts perçus grâce à l'usage des revenus qu'elles génèrent (impôt foncier, TVA, etc.) n'ont pu être collecté que par leur présence.

Pour mesurer l'impact fiscal (négatif ou positif) induit par les entreprises franches, il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble de ces facteurs. En particulier, il convient d'estimer la proportion des entreprises qui ne seraient pas créées sans l'existence des mesures incitatives spécifiques. Le constat ne souffre aucune ambiguïté. En premier lieu, **66 % des entreprises franches, à l'origine de 87 % des exportations, n'auraient pas été créées sans ce régime spécifique**. Les chefs des entreprises franches déclarent en effet qu'ils ne seraient pas venus investir à Madagascar si la zone franche n'avait pas été mise en place. En second lieu, 57 % des entreprises franches à l'origine de 61 % des exportations invoquent la possibilité de bénéficier des dispositions fiscales et financières avantageuses, pour expliquer leur création. En fait, cette proportion est sans doute encore beaucoup plus forte. En effet, le premier facteur du choix de Madagascar est le faible coût de la main-d'œuvre locale. Il est donc directement lié à la question des prix, qui jouent sur la compétitivité des entreprises. Entrant elle aussi dans la composition des coûts, une fiscalité moins attrayante aurait été susceptible de remettre en question l'avantage réel sur les salaires. Dans ces conditions, il apparaît clairement que, contrairement à l'idée commune du « manque à gagner », **le régime fiscal privilégié de la zone franche est générateur de ressources supplémentaires pour l'Etat**, dont nous calculons l'incidence ci-après.

Simulation de l'impact macroéconomique de la zone franche

Jusqu'à présent, notre analyse a porté plus spécifiquement sur l'impact direct des entreprises franches sur l'économie. Cette approche est cependant partielle dans la mesure où elle ne prend pas en compte l'ensemble des effets d'entraînement engendrés par la zone franche. Il est difficile de mesurer les retombées positives de l'arrivée des investisseurs dans cette zone en termes de diffusion des technologies ou plus globalement des informations sur le mode de fonctionnement des marchés mondiaux, quoique celles-ci ne soient pourtant pas négligeables dans un pays qui est longtemps resté à l'écart de la dynamique internationale. En revanche, il est possible de chercher à quantifier l'effet multiplicateur de la demande générée par les revenus distribués localement par les entreprises franches sous forme soit de rémunération du travail soit de dépenses en consommation intermédiaire ou en investissement. Pour ce faire, l'on a eu recours ici à un modèle macroéconomique simple de l'économie malgache, qui permet de simuler l'impact des activités de la zone franche sur l'ensemble de cette dernière (6).

Nous avons donc considéré la structure de la production (consommation intermédiaire, masse salariale, excédent brut d'exploitation), et des investissements des entreprises franches, notamment la répartition entre dépenses locales et importées. Les données structurelles et en niveau (montant total de la production exportée) sur la zone franche sont ainsi directement prises en compte dans le modèle. Plus qu'une mesure précise de l'impact de la zone franche, la simulation permet d'évaluer l'ampleur des retombées positives et négatives en fournissant des ordres de grandeur. Mais elle met surtout en évidence l'importance des effets d'entraînement sur l'ensemble de l'économie malgache (hors externalités).

4. Estimation de l'impact macroéconomique des activités de la zone franche en 1998 (en milliards de francs malgaches courants)

Type d'impact	Produit intérieur brut					Revenu des ménages	Consommation	Emplois dépendant ZF	Recettes Pub.	Exportations	Importations
	Agric.	Indust.	BTP	Services	Total						
Direct	0	380	2	40	422	130	100	70 000	4	1 000	460
Indirect	350	140	14	550	1 054	1 200	1 100	310 000	106		440
Total	350	520	16	590	1 476	1 330	1 200	380 000	110	1 000	900

Source : nos propres calculs.

Ainsi, en admettant les hypothèses du modèle, les activités de la zone franche auraient engendré 1 500 milliards de FMG de valeur ajoutée en 1998. **Les entreprises franches, ainsi que leurs effets d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie, auraient permis une contribution significative au PIB (produit intérieur brut) à hauteur de 7 % en 1998.** Cette part est croissante sachant qu'une estimation analogue donnait une contribution inférieure à 5 % pour l'année 1995. Si à l'exception des exportations, les effets directs sont limités, **l'ampleur des effets indirects** mérite particulièrement d'être soulignée. Les revenus distribués à la main-d'œuvre, ainsi que les dépenses locales en consommations intermédiaires, créent une demande supplémentaire, qui va elle-même générer de nouveaux revenus, des demandes, et ainsi de suite. Au total, compte tenu de cet effet multiplicateur, en plus de la main-d'œuvre directement

(6) Pour une présentation du modèle, voir Razafindrakoto, Roubaud (1996 et 1997). Ce modèle a été élaboré pour l'année 1995, mais nous avons supposé que la structure de l'économie est restée globalement constante.

employée par les entreprises franches, **310 000 emplois dépendent indirectement de l'activité dans la zone franche**. Si 0,7 % seulement de la consommation totale des ménages résulte des revenus de la main-d'œuvre de ces entreprises, 6,7 % viennent des revenus résultant de leurs effets d'entraînement sur les autres activités. Cependant, en plus des importations directes de la zone franche, 440 milliards de FMG d'importations supplémentaires ont été nécessaires limitant la contribution de la zone franche à la balance commerciale.

En matière de rentrées fiscales, l'impact non négligeable sur les finances publiques vient démentir l'idée d'un manque à gagner pour l'Etat. Les importations dues aux effets d'entraînement représentent près de 95 % des produits importés par la zone franche. On arrive ainsi à un résultat en apparence paradoxal puisque **l'existence de cette dernière permet une hausse des recettes douanières**. En effet, si les importations des entreprises franches sont exemptées de droits et taxes, celles générées grâce aux effets indirects ne le sont pas. Mais *in fine*, la contribution au solde commercial de la zone franche et de l'ensemble des activités induites reste positive.

● La question salariale et la politique sociale

Si sur le plan macroéconomique l'apport des entreprises franches ne fait aucun doute, reste la question sociale. « Zones franches, zones de souffrance », « L'esclavage existe-t-il toujours à Madagascar ? », « Des salaires qui affament nos ouvrières », « Licenciements abusifs », « Des mineurs font des travaux de nuit », « Des leaders syndicaux arrêtés », etc., voilà quelques exemples de qualificatifs que l'on peut lire dans la presse malgache, pour caractériser les relations de travail en vigueur dans les entreprises franches. La faible intensité des conflits sociaux, d'ailleurs plutôt en régression par rapport au milieu des années 1990, pas plus que les démentis réguliers des organisations patronales représentant la zone franche pour répondre à ce qu'elles qualifient de « campagne de dénigrement », ne suffisent pas à ébranler la conviction d'une partie de l'opinion publique que ces entreprises constituent un lieu privilégié de l'exploitation abusive de la main-d'œuvre locale.

Ce sentiment se nourrit de la piètre image des zones franches au niveau international (travail forcé, enrôlement des enfants, etc.) que semblent conforter à Madagascar certains abus dûment identifiés et dénoncés dans les médias locaux. Il est également entretenu par la suspicion largement partagée par la population vis-à-vis des intérêts étrangers, dont les entreprises franches constitueraient la tête de pont. Aujourd'hui encore, la crise politique, avec le mouvement de grève au cours des premiers mois de 2002, a engendré une tension sociale entre employeurs et salariés qui a semblé plus marquée dans la zone franche que dans les autres secteurs productifs.

La question est donc de savoir si les violations du droit du travail ne sont que des cas isolés où s'il s'agit d'un mode de gestion organisé et systématique de la main-d'œuvre. Pour répondre à cette question, il convient d'analyser les conditions de travail, et plus généralement la spécificité des politiques salariales et sociales des entreprises franches.

Des entreprises qui respectent le droit du travail

Les éléments dont disposent les auteurs montrent que globalement le droit du travail est respecté dans les entreprises franches de Madagascar. Si les employés sont en moyenne plus jeunes que dans les autres secteurs, aucun cas de travail des enfants n'est à déplorer. Le salaire déclaré par les travailleurs y est systématiquement supérieur au salaire

minimum en vigueur. Enfin, la liberté d'association est une réalité, comme en atteste une présence syndicale plus élevée qu'ailleurs ; et ce malgré un certain nombre de caractéristiques qui pèsent traditionnellement sur les taux de syndicalisation : jeunesse et féminisation de la main-d'œuvre, part des entreprises nouvellement créées. 40 % des salariés déclarent qu'un ou plusieurs syndicats sont implantés dans leur entreprise et 15 % sont eux-mêmes syndiqués (contre 25 % et 12 % hors zone franche). Ce résultat apparaît d'autant intéressant que dans certains pays la liberté syndicale est ostensiblement bafouée dans les zones franches ; l'interdiction des syndicats est même parfois présentée comme un facteur d'attraction des capitaux étrangers (voir Madani, 1999).

A la différence d'autres exemples dans le monde, les entreprises franches malgaches ne pratiquent pas les formes les plus extrêmes de violation du droit salarial. Mais dans un pays où l'Etat n'a pas les moyens de faire appliquer les normes officielles qu'il a lui-même édictées, la question n'est pas tant de savoir si les entreprises franches se conforment aux lois en vigueur, que si elles s'en écartent plus ou moins que d'autres secteurs. Le montant des salaires constitue le premier élément à prendre en considération. Il peut être appréhendé par deux types de sources : les enquêtes auprès des entreprises et les enquêtes auprès des ménages. Le second type présente un double avantage. D'une part, ces enquêtes ne dépendent pas d'éventuelles fausses informations de la part des entrepreneurs, puisque ce sont les salariés qui déclarent leur propre revenu. D'autre part, elles permettent de comparer la rémunération des salariés des entreprises franches à celle obtenue dans l'ensemble des autres secteurs. Pour les deux types d'enquêtes, le diagnostic est convergent.

Les salaires ne sont pas plus faibles, malgré les apparences

Les enquêtes auprès des entreprises montrent clairement **la faiblesse structurelle des salaires de la zone franche**. En moyenne, la rémunération brute (7) des salariés de la zone franche est inférieure d'environ un tiers à celle de l'ensemble des salariés exerçant dans le secteur industriel formel. Même en ne retenant que la catégorie des ouvriers permanents, largement majoritaires en zone franche, les entreprises franches se montrent moins généreuses (avec une différence de 15 % à 20 % suivant les années). Les données des enquêtes sur le marché du travail urbain confortent ces résultats. Non seulement, le salaire mensuel moyen se situe effectivement en deçà de celui accordé par les autres types d'entreprises industrielles, mais il est aussi l'un des plus faibles du marché. Malgré une légère amélioration au cours de la période (de 77 % en 1995 à 86 % en 2000), il reste toujours inférieur à la rémunération moyenne de l'ensemble des actifs rémunérés. Seul le secteur informel paie moins ses travailleurs. En revanche, les entreprises franches apparaissent comme celles qui ont accordé les augmentations les plus généreuses. Ainsi, alors que le pouvoir d'achat de la rémunération du travail a crû de 8,5 % par an en moyenne pour l'ensemble des actifs occupés, il s'est élevé au rythme de 10,9 % en zone franche.

Cependant, ces différences de salaires moyens sont trompeuses, et ce pour deux raisons :

– d'une part, les caractéristiques des emplois et des salariés ne sont pas identiques entre les différents secteurs. Certaines d'entre elles jouent en défaveur des salariés de la zone franche, comme le poids des femmes (près de 70 % contre 33 % pour l'ensemble du

(7) La rémunération brute comprend le salaire direct, les primes et les avantages en nature, ainsi que la part salariale des cotisations sociales, retenues à la source par l'employeur, à l'exclusion des charges sociales employeur et des prestations directes (santé, etc.).

secteur industriel formel), la faiblesse de l'encadrement, de leur ancienneté dans l'entreprise, ou encore de leur expérience professionnelle. D'autres au contraire pèsent positivement sur les salaires de la zone franche, comme le niveau d'éducation plus élevé de leurs employés ou le nombre d'heures de travail. En 2001, les salariés de la zone franche travaillaient en moyenne 7 heures de plus que leurs homologues des entreprises privées soumises au régime de droit commun (53 et 46 heures par semaine respectivement) ;

– d'autre part, la rémunération prise en compte précédemment ne tient pas compte des différents avantages hors salaire, monétaires ou en nature (primes, congés payés, prestations diverses) qui viennent s'ajouter au salaire de base.

Pour affiner cette analyse, il convient de contrôler encore l'ensemble de ces « effets de structure », afin de mesurer les niveaux de salaire, toutes choses égales d'ailleurs, c'est-à-dire à poste de travail et à dotation en capital humain comparables.

Ces estimations seront menées à la fois sur le salaire de base et sur l'ensemble du revenu lié à l'exercice de l'emploi. Dans les deux cas, l'on comparera la « prime » (positive ou négative) perçue par les salariés des entreprises franches relativement à l'ensemble de la main-d'œuvre, mais aussi aux salariés du secteur industriel privé formel qui travaillent en dehors de la zone franche et dont la situation est la plus proche.

En commençant par le salaire de base, les estimations de fonction de gain horaire montrent que contrairement aux apparences, à caractéristiques personnelles identiques et à travail égal, les employés de la zone franche sont plutôt mieux payés que leurs homologues du secteur industriel. Cet avantage relatif tient toujours lorsqu'on considère l'ensemble de la main-d'œuvre exerçant sur le marché du travail. En fait, les salariés des entreprises franches occupent une position intermédiaire entre les employés du secteur public, les mieux lotis, et les travailleurs informels dont la rémunération est la plus faible. Mais il faut souligner que la prime perçue par les salariés de la zone franche va en s'amenuisant au cours du temps. Relativement élevée jusqu'en 1996 (10 % à 30 % suivant les cas), elle disparaît à partir de 1997. Depuis cette date, les salaires de base toutes choses égales d'ailleurs ne sont pas significativement différents en et hors zone franche (8). Cette évolution s'explique sans doute largement par le fait que la dynamique exceptionnelle enregistrée sur le marché intérieur ne profite pas aux entreprises franches qui exportent sur des marchés internationaux extrêmement compétitifs. De plus, à partir de la seconde moitié de l'année 2000, l'appréciation du taux de change est venue réduire la marge de manœuvre des entreprises franches.

Une meilleure protection et des prestations plus importantes

En fait le salaire de base ne constitue qu'un élément de la rémunération, même s'il est le plus important. Or les contraintes de compétitivité auxquelles font face les entreprises franches les incitent à privilégier des stratégies d'individualisation des salaires et d'incitation à la productivité, en accordant des primes de rendement ou d'intéressement aux bénéficiaires. L'ensemble des différentes composantes variables de la rémunération est en effet loin d'être négligeable : elles représentent 11 % à 22 % du salaire de base suivant les années. Mais les avantages hors salaires ne sont pas l'apanage des entreprises franches. Tous les types d'entreprises y ont recours, à l'exception notable du secteur informel. Sur ce plan, le secteur public (administration et entreprises publiques) se montre le plus généreux. *In fine*, les estimations obtenues sur la rémunération totale sont

(8) Le fait que le niveau des salaires dans les zones franches est supérieur ou égal à celui en vigueur dans les autres secteurs est en fait également constaté pour beaucoup de pays (Madani, 1999).

très proches de celles qui portent sur le seul salaire de base. A travail égal, les salariés de la zone franche jouissaient bien d'une prime financière positive au milieu des années 1990, aussi bien en regard de leurs homologues des entreprises privées industrielles de droit commun que vis-à-vis de l'ensemble des actifs tous secteurs confondus. Mais ce bonus n'a cessé de décroître, et il n'est plus significatif depuis 1998.

La qualité d'un emploi résulte non seulement de la rémunération qu'il procure, mais aussi de la couverture sociale à laquelle il donne accès, de la sécurité de l'emploi ou encore des possibilités de promotion qui lui sont associées. Sur tous ces plans, les entreprises franches protègent mieux leurs employés que les autres entreprises industrielles formelles du secteur privé. C'est particulièrement vrai de trois types de prestations, systématiquement plus répandues en zone franche : l'inscription à l'organisme officiel de sécurité sociale, l'accès aux congés payés et la possibilité de recourir à un service médical d'entreprise. Mais c'est dans le domaine de la sécurité de l'emploi que l'avantage aux salariés des entreprises franches est le plus marqué. Proportionnellement plus nombreux à disposer d'un bulletin de paie et à exercer comme permanents, ils sont aussi plus souvent couverts par un contrat de travail écrit tandis que leur salaire est mensualisé ; autant d'éléments formalisant et sécurisant la relation de travail. Si un nombre plus faible a connu une promotion interne dans l'entreprise, ce fait s'explique par leur moindre ancienneté. Une fois prise en compte les différences de poste et de qualification, les différences ne sont plus significatives. Enfin, les entreprises franches ont adopté une politique de qualification de la main-d'œuvre particulièrement active : en 2001, près d'un salarié sur trois a bénéficié d'une formation professionnelle payée par l'entreprise, contre moins d'un sur cinq dans le secteur privé formel hors zone franche.

Mais en dehors de cet avantage relatif aux salariés des entreprises franches, on assiste au cours de la décennie écoulée à un processus accéléré de « formalisation » des relations de travail. A titre d'exemple, alors qu'en 1995 seulement 21 % des salariés exerçant en zone franche étaient affiliés à la sécurité sociale, cette proportion n'a cessé de croître pour atteindre 88 % en 2001. Le même phénomène peut être observé sur tous les fronts (congés payés, primes diverses, couverture médicale, etc.), à tel point qu'en zone franche la contractualisation des relations salariales est aujourd'hui généralisée, ce qui était loin d'être le cas il y a encore quelques années. Ce mouvement de fond, réalisé en un temps record, est d'autant plus exceptionnel qu'il aura fallu plusieurs décennies aux pays industrialisés pour y parvenir et qu'on observe même la tendance inverse de précarisation des relations salariales dans la plupart des pays émergents. Cette évolution positive pour la main-d'œuvre malgache se diffuse progressivement à l'ensemble du secteur formel. Il est probable que le modèle instauré par la zone franche a joué un rôle moteur.

Pourquoi les salariés de la zone franche ne sont-ils pas plus satisfaits ?

Le taux de « satisfaction » (déclarer vouloir conserver son emploi actuel) ne cesse d'augmenter au cours des six dernières années, de 50 % à près de 75 %. L'amélioration de l'adéquation entre postes occupés et ambitions professionnelles traduit l'embellie globale du marché du travail. Mais paradoxalement, les salariés des entreprises franches ne se montrent pas plus satisfaits de leur emploi que les autres, malgré les avantages relatifs dont ils bénéficient. De plus, l'indice de « satisfaction » défini ci-dessus ne porte que sur les salariés qui sont restés dans l'entreprise. Or celui-ci est surestimé dans la mesure où il ne tient pas compte des employés qui ont quitté leur emploi. Ce point est particulièrement important puisqu'il est souvent fait grief aux entreprises franches de pratiquer une politique de sur-exploitation des salariés, se caractérisant par un *turnover* important. L'ancienneté moyenne est effectivement beaucoup plus faible en zone franche

(de l'ordre de deux ans contre sept hors zone franche à Madagascar). Cependant, cet indicateur ne permet pas de départager un éventuel effet de *turnover* accéléré mis en œuvre par l'entreprise, du rôle de la création relativement récente du régime spécial d'entreprises franches et de leur forte dynamique d'embauche qui réduit mécaniquement l'ancienneté moyenne des salariés.

Nous avons donc calculé un taux de rotation du personnel en rapportant le nombre de salariés qui ont quitté leur entreprise au cours de l'année précédent l'enquête à la somme de ceux qui sont partis et de ceux qui y exercent encore. Il apparaît que le taux de *turnover* est sensiblement supérieur en zone franche. Chaque année, environ un salarié sur cinq quitte son poste lorsqu'il travaille en zone franche, contre un peu plus d'un sur dix dans le secteur privé formel (9).

Toutes ces mesures sont imparfaites et dépendent notamment de facteurs subjectifs difficiles à analyser. Mais elles montrent clairement que le travail en zone franche ne constitue pas l'horizon indépassable du salariat. Une des raisons qui peut être avancée pour expliquer cette difficulté des entreprises franches à retenir leurs employés est liée au rythme de travail. Ce dernier y est beaucoup plus contraignant qu'ailleurs. La durée moyenne du travail des salariés n'a cessé d'augmenter de 45 heures hebdomadaires en 1995 à 53 heures en 2001. Dans le même temps, elle se maintenait autour de 45 heures hors zone franche. Une telle charge horaire pose un problème d'autant plus aigu que les entreprises franches emploient massivement des femmes, soumises comme ailleurs au phénomène de « la double journée », lié aux tâches domestiques. De plus, il est probable que cette contrainte horaire s'accompagne d'un problème d'intensité du travail. L'intégration au marché mondial et ses exigences de compétitivité (coûts, délais, qualité), induisent les entreprises à une gestion plus serrée de la main-d'œuvre, par un contrôle plus fort sur les cadences, l'assiduité et la productivité.

En dépit de tout cela, les entreprises franches traitent plutôt mieux leurs salariés que leurs homologues du secteur industriel formel privé. Ce traitement favorable des salariés des zones franches, certes tout relatif, ne doit sans doute pas être imputé à un tropisme philanthropique des dirigeants des ces entreprises, dont la faiblesse des coûts du travail constitue la raison principale de leur venue à Madagascar. Trois raisons nous semblent pouvoir être invoquées pour expliquer cet état de fait. En premier lieu, étant en prise directe sur le marché mondial et souvent originaires de pays développés, les entrepreneurs des zones franches sont les plus susceptibles de tenir compte des pratiques sociales en vigueur dans les pays industrialisés, où le salariat d'entreprise est la norme. En deuxième lieu, évoluant dans un environnement local parfois hostile, leurs entreprises se montrent les plus vigilantes quant au respect de la législation, notamment du travail : vigilance aiguë par une présence syndicale active. Enfin, la santé économique des zones franches tournées vers l'exportation leur permet plus facilement de « lâcher du lest » en matière de politique salariale, que d'autres secteurs dépendant exclusivement du marché intérieur. Aussi, il convient d'inverser la proposition commune selon laquelle les entreprises franches viennent dégrader les conditions de travail des nationaux. Ce ne sont pas les entreprises franches qui entraînent vers le bas la qualité des emplois salariés à Madagascar, mais les conditions peu favorables faites aux salariés, en vigueur sur le marché du travail local, qui les attirent dans le pays. Leur présence est au contraire susceptible de profiter aux salariés, en incitant les autres entreprises à aligner leur politique salariale sur la leur, en moyenne plus généreuse en dépit de certaines apparences, comme on l'a montré plus haut.

(9) Le niveau de 20 % du *turnover* que nous avons calculé à partir des enquêtes-emplois est sans doute surestimé. En effet, le nombre de départ couvre l'année calendaire précédant l'enquête mais aussi les quelques mois de l'année en cours. Ainsi, pour l'enquête emploi 1997, nous enregistrons les départs en 1996 mais aussi au cours des premiers mois de 1997 (janvier, février, mars, si la personne a été enquêtée en avril 1997). Malgré ce problème de niveau, les comparaisons entre secteurs gardent tous leur sens.



La réussite finale d'un processus de transition économique

Un tel bilan est particulièrement éloquent quant au rôle positif que joue la zone franche à Madagascar. Non seulement elle constitue le secteur le plus dynamique de l'économie malgache depuis sa création au début des années 1990, mais elle demeure aussi depuis une décennie le principal moteur de la croissance du pays. La plupart des clichés associés aux entreprises franches dans le monde tombe. D'une part, celles-ci ne sont pas le lieu privilégié d'une exploitation éhontée de la main-d'œuvre. Au contraire, les conditions d'activité des salariés y sont plutôt meilleures qu'ailleurs. *A fortiori*, les formes les plus brutales de l'exploitation du travail dans certaines entreprises exportatrices du Sud au service d'un capitalisme sans frein et sans loi (travail des enfants, travail forcé, quasi-esclavage) n'ont pas cours dans la zone franche malgache. Loin de peser négativement sur le marché du travail et les politiques salariales, la présence des zones franches constitue un facteur de progrès social susceptible d'améliorer les conditions de travail tout en montrant la voie d'une intégration réussie à l'économie mondialisée.

D'autre part, les inquiétudes de voir se reconstituer une économie d'enclave, source de désarticulation du tissu productif ne se trouvent pas confirmées. L'impact sur le marché intérieur de l'activité de la zone franche est très important. Par ses caractéristiques productives, intense en travail et grande consommatrice de services locaux, la zone franche dynamise la demande et est un débouché notable pour l'offre domestique.

L'expérience de la zone franche à Madagascar constitue le meilleur exemple de réussite du processus de transition vers l'économie de marché et d'insertion dans l'économie mondiale, qu'ai jamais connu Madagascar depuis l'indépendance. Ce succès mérite d'autant plus d'être souligné que peu d'autres secteurs se sont montrés aussi performants, et qu'à l'échelle continentale de l'Afrique subsaharienne, nombreux sont les pays qui ont tenté une expérience similaire, mais sans résultat.

Les événements qui ont affecté le pays en 2002 suite à l'élection contestée du 16 décembre 2001 font cependant peser un double risque sur l'avenir de la zone franche. A court terme, les mois de grève, les barrages instaurés sur les routes desservant la capitale, dont dépend très directement l'approvisionnement en matières premières et l'écoulement des produits, ont mis en difficulté les entreprises franches. Le non-respect des plannings de production et l'incertitude qui a régné sur la durée de la crise, ont entraîné une perte de confiance des investisseurs et des clients. Nombre de contrats ont ainsi été annulés. Une partie de la production a été transférée dans d'autres pays (Maurice, Afrique du Sud, etc.). Le niveau du chômage technique à la fin du mois d'avril 2002 a été estimé à près de 50 000 personnes, soit 50 % environ des emplois, auxquelles s'ajoutent les 30 000 salariés licenciés. On peut aujourd'hui se demander si l'ensemble de la dynamique vertueuse de la zone franche n'est pas compromise, tant les capitaux sont sensibles à l'instabilité politique ; cette dernière étant considérée par les opérateurs comme le premier facteur inhibant les investissements potentiels. Selon le Groupement des opérateurs (GEFP), il est possible que la zone franche perde de façon définitive environ un tiers de l'ensemble des emplois créés (soit près de 30 000 emplois) du fait de la crise politique. Si *a priori* moins d'une dizaine de grosses entreprises ont fermé ou manifesté leur volonté de cesser définitivement leur activité, une solution rapide devrait être trouvée pour résoudre les problèmes de trésorerie et relancer rapidement les activités de la zone franche. Malgré le constat général de volatilité des capitaux investis dans ce type d'activité, on peut espérer un redémarrage plus ou moins rapide (à l'horizon d'une à deux années) et un renouement avec la dynamique positive amorcée, compte tenu des atouts réels de Madagascar et des marchés potentiels qui peuvent être conquis, notamment *via* la nouvelle loi américaine favorable aux importations africaines, l'AGOA (*African Growth and Opportunity Act*) (10).

Aujourd'hui la question n'est pas de remettre en question cette stratégie que de favoriser son extension. Compte tenu de la structure de l'économie malgache, caractérisée par la prédominance massive de l'agriculture de type familial, une politique de croissance tirée par les exportations industrielles ne saurait à elle seule répondre aux objectifs de développement équitablement réparti et durable que s'est fixé le gouvernement malgache (11). Elle n'en constitue pas moins un axe à privilégier. Pour ce faire un certain nombre d'obstacles reste encore à lever.

D'abord, une stabilité politique doit être rapidement retrouvée afin de rétablir la stabilité et le climat de confiance envers Madagascar. C'est une condition *sine qua non* de la poursuite du processus amorcée depuis dix ans. Ensuite, l'amélioration des services publics et de l'efficacité de l'administration (environnement des affaires, cadre réglementaire incitatif et transparent, amélioration des infrastructures, renforcement des capacités de gestion) est le principal enjeu à terme. En troisième lieu, l'encouragement de la diversification des activités, notamment en direction des activités de services informatiques, dont le potentiel de croissance est immense, doit aussi être mené de front avec la promotion de l'intégration de la filière textile (production cotonnière/transformation). Enfin, en matière salariale, la montée continue des horaires, doublée de la baisse relative de la rémunération des salariés comparée à celle en vigueur dans les autres secteurs formels, est inquiétante. Il conviendrait de mieux analyser ce phénomène et le cas échéant de favoriser un partage salaires/profits plus équitable.

Juillet 2002

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Un essor
économique
en question

163

Bibliographie

Bost (F.), *Les zones franches en Afrique subsaharienne*, étude du Centre français du commerce extérieur, Paris, 2000.

Cling (J.-P.) et Letilly (G.), *Export Processing Zones: A Threatened Instrument for Global Economy Insertion*, Report prepared for the permanent Delegation of Japan to the OECD, document de travail DIAL, n° 2001/17, DIAL, Paris, 2001.

Coury (D.) et Roubaud (F.), *Le travail des enfants à Madagascar : un état des lieux*, MADIO, n° 9717/E, Antananarivo, 1997.

Gouvernement malgache, *Le Document stratégique de réduction de la pauvreté* (DSRP), Antananarivo, 2001.

Madani (D.), « A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones », *Policy Research Working Paper*, n° 2238, World Bank, Washington, D.C., novembre 1999.

MADIO :

– *L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération d'Antananarivo. Enquête 1-2-3, premiers résultats de la phase 1 sur l'emploi*, Antananarivo, 1995-1999 ;

– *Le secteur industriel formel à Madagascar : caractéristiques, performances, dynamique et perspectives. Enquête annuelle dans l'industrie, premiers résultats*, Antananarivo, 1995-1999.

Razafindrakoto (M.) et Roubaud (F.) :

– « L'approche à haute intensité de main-d'œuvre : une opportunité pour Madagascar », *Economie de Madagascar*, n° 1, Antananarivo, 1996, p. 100-129.

– « Les entreprises franches à Madagascar : économie d'enclave ou promesse d'une nouvelle prospérité ? », *Economie de Madagascar*, n° 2, Antananarivo, 1997, p. 217-248.

Watoon (P.L.), « Export Processing Zones: Has Africa Missed the Boat? Not yet! », *Africa Region Working Paper Series*, n° 17, World Bank, Washington, D.C., mai 2001.

(10) L'AGOA permet l'accès au marché nord-américain aux produits textiles africains sans droits de douanes ni quotas à la seule condition que les intrants utilisés soient d'origine locale ou importés des Etats-Unis.

(11) L'emploi en zone franche représente moins de 1 % du marché du travail, contre près de 20 % à Maurice.

16 décembre 2001
15 mars 2002

Informations générales

18 décembre

Les dirigeants ouest-africains se retrouvent à Dakar successivement pour les sommets annuels de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), puis de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), afin de faire avancer le processus d'intégration régionale. Les présidents malien et sénégalais, Alpha Oumar Konaré et Abdoulaye Wade, plaident en faveur de l'intégration et de l'unité africaine. Le nom de « eco » est choisi pour dénommer la future monnaie commune à 5 pays de la « deuxième zone monétaire » de la CEDEAO. La première zone monétaire de cette organisation est l'UEMOA, qui regroupe 8 pays et dont la monnaie est le franc CFA.

21 décembre

Les autorités tchadiennes et centrafricaines s'accusent mutuellement de mouvements de troupes à leur frontière commune. Ces accusations exacerbent le litige opposant N'Djamena et Bangui depuis le coup d'Etat manqué mené au Centrafrique par l'ex-chef d'état-major de l'armée centrafricaine, le général Bozizé. Le gouvernement centrafricain accuse les Tchadiens de soutenir militairement le général Bozizé, qui s'est réfugié au Tchad au début du mois de novembre.

1^{er} janvier

Dans son message de fin d'année, le secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), Amara Essy, formule l'espoir que 2002 soit l'année de la mise en place « effective » de l'Union africaine (UA) et celle de la

« renaissance de l'Afrique », qui nécessitera, selon lui, une plus grande mobilisation du continent.

2 janvier

Le président américain Georges W. Bush renouvelle pour un an l'éligibilité de 35 pays d'Afrique subsaharienne à des préférences tarifaires pour leurs exportations vers les Etats-Unis, dans le cadre de la loi sur la coopération économique avec l'Afrique.

8 janvier

Le Burundi et la République démocratique du Congo (RDC) prennent l'engagement de normaliser leurs relations. Le Burundi promet formellement de retirer ses troupes qui luttent contre les rebelles hutu burundais, qui entretiennent des bases arrière dans l'est de la RDC, pendant que Kinshasa assure de presser les groupes rebelles de s'impliquer dans le processus de paix au Burundi.

11 janvier

Après des années de crise financière et d'indifférence politique au sommet, les Etats membres d'Air Afrique prononcent finalement le décès de la compagnie multinationale, en cessation de paiement. Ils affirment néanmoins vouloir relancer cet « outil d'intégration régionale ». La compagnie, qui vient de fêter ses quarante ans, est en état de mort clinique depuis des mois.

17 janvier

Le président de la Banque africaine de développement, Omar Kabbaj, déclare que l'Afrique a connu une année de faible croissance en 2001 et qu'elle a plus que jamais besoin de « l'appui concerté » des bailleurs de fonds pour lutter contre la pauvreté.

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Chronologie

165

L'association Human Rights Watch affirme, dans son panorama sur l'année 2001, que la priorité donnée à la lutte contre le terrorisme par la communauté internationale à la suite des attentats du 11 septembre menace les droits humains, les libertés politiques et les économies en Afrique.

22 janvier

La Commission européenne annonce que 17 millions d'euros d'aide humanitaire vont être accordés aux populations touchées par les conflits en Sierra Leone, en Guinée et au Liberia.

31 janvier

Le Danemark décide de supprimer son aide au développement à destination du Zimbabwe, du Malawi et de l'Erythrée. Cette initiative s'inscrit dans une volonté de recentrage de la coopération danoise, afin de la rendre plus efficace, et répond aussi à l'exigence de « ne pas promouvoir les pays où règnent des dictateurs ».

Le gouvernement angolais approuve un projet de traité sur la délimitation des frontières maritimes entre l'Angola et la république voisine de Namibie et sur l'exploitation commune des ressources maritimes, après neuf ans de discussions entre experts des deux pays.

8 février

Une réunion de travail au sommet consacrée au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) rassemble à Paris 13 chefs d'Etat et de gouvernement africains, à l'invitation du président français Jacques Chirac.

9 février

Les dirigeants du groupe pétrolier français TotalFinaElf annoncent au cours d'une conférence de presse que l'exploitation du gisement géant de Girassol, au large de l'Angola, les a propulsés au premier rang des compagnies pétrolières en Afrique. Pour cette implantation en Angola, le groupe a dû relever des défis technologiques majeurs, afin de pouvoir exploiter des gisements par grande profondeur, et pris des risques importants en raison de la guerre civile larvée qui secoue depuis vingt-cinq ans l'Angola.

Une délégation de l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) s'entretient avec des responsables de l'OUA à Addis-Abeba dans la perspective d'accroître la coopération entre les deux organisations, pour promouvoir la paix, la démocratie et le développement de l'Afrique.

14 février

Le président rwandais Paul Kagame et son homologue ougandais Yoweri Museveni se

rencontrent à nouveau à leur frontière commune, laissant espérer une pause dans la dangereuse guerre des nerfs que les deux pays mènent depuis un an. Comme la précédente, en novembre 2001, cette rencontre se déroule sous l'égide de la Grande-Bretagne. Les entretiens sont qualifiés de « fructueux et constructifs » et laissent entrevoir une possible issue à la « querelle de famille » entre les deux dirigeants.

Le représentant américain au Commerce, Robert Zoellick, plaide à Nairobi pour une libéralisation des échanges en Afrique, clé selon lui de la prospérité pour le continent. Il déclare également que le président Bush s'est engagé à renforcer les liens politiques et économiques entre les Etats-Unis et l'Afrique, et promet l'octroi d'une allocation de 8,7 millions de dollars à la Southern African Development Community (SADC), destinée à promouvoir le développement du commerce international des pays d'Afrique australe.

19 février

La France coorganise en Tanzanie, avec 16 pays africains, un exercice international de maintien de la paix baptisé « Tanzanite ». Cet exercice a notamment pour but d'apprendre aux soldats africains à gérer des flux de réfugiés en urgence.

20 février

Le gouvernement norvégien annonce qu'il est prêt à allouer un million de dollars pour assister l'Ethiopie et l'Erythrée dans la démarcation et la délimitation physique de leur frontière commune, après la décision attendue de la commission frontalière.

Quelques jours plus tard, à l'issue d'une tournée dans la région, une délégation de l'ONU déplore que l'Ethiopie et l'Erythrée, engagées depuis décembre 2001 dans un processus de paix, n'aient pas encore pu trouver de solution à leur conflit frontalier.

26 février

Les présidents sierra-léonais, Ahmed Tejan Kabbah, libérien, Charles Taylor, et guinéen, Lansana Conté, participent à un sommet organisé à Rabat par le roi du Maroc Mohammed VI. Les trois chefs d'Etat évoquent les différents contentieux entre leurs pays, liés à la poursuite des guerres civiles sur leurs territoires. Le Liberia et la Guinée s'accusent mutuellement de soutenir les groupes rebelles qui attaquent leurs territoires respectifs, alors que la Sierra Leone met en cause le Liberia comme principal soutien de la rébellion sierra-léonaise.

Le Burkina Faso, le Mali et le Niger décident de

créer une brigade mixte internationale de sécurité à leurs frontières communes. Les états-majors des trois pays souhaitent que cette initiative devienne un modèle d'intégration des forces armées et s'élargisse à d'autres pays du continent, pour en faire un instrument de prévention des troubles et des conflits transfrontaliers.

27 février

Un rapport du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) révèle une grave affaire d'abus sexuels perpétrés à grande échelle sur des jeunes filles mineures dans des camps de réfugiés d'Afrique de l'Ouest. Selon une enquête diligentée en Guinée, au Liberia et en Sierra Leone par le HCR et l'ONG britannique Save the Children, quelques dizaines d'agents humanitaires masculins sont soupçonnés d'avoir accordé de l'aide, en échange de rapports sexuels avec des réfugiées âgées de 13 à 18 ans. La communauté internationale est profondément choquée par ces révélations, qui enclenchent une grave polémique. Le HCR lance une enquête approfondie en Sierra Leone et réclame « de nouvelles mesures pour protéger les jeunes filles réfugiées ».

4 mars

La troisième édition du Forum sur le développement africain (FDA3) s'ouvre à Addis-Abeba, autour du thème de l'intégration régionale. Cette réunion, considérée comme « le Davos africain » doit contribuer à la mise en œuvre de l'Union africaine, prévue pour le mois de juillet.

14 mars

L'envoyé spécial du secrétaire général de l'ONU pour le sida en Afrique, Stephen Lewis, déclare à Addis-Abeba que le sida est en train « d'anéantir » l'Afrique subsaharienne, qui compte 28,1 millions de malades et séropositifs.

15 mars

Le Conseil de sécurité des Nations unies reconduit à l'unanimité pour six mois le mandat de la Mission des Nations unies en Ethiopie et en Erythrée (MINUEE). La mission, qui compte 4 000 Casques bleus, continuera à s'acquitter de son mandat « jusqu'à l'achèvement de la démarcation de la frontière » entre les deux Etats.

● **Afrique du Sud**

19 décembre

Le gouvernement sud-africain décide de faire appel du jugement récent de la Haute Cour de Pretoria, qui avait désavoué sa politique sur le

sida en le sommant de fournir un antirétroviral, la Nevirapine, à des milliers de femmes enceintes séropositives.

22 janvier

Une deuxième province sud-africaine, le KwaZulu-Natal, après le Cap Occidental, défie la ligne gouvernementale en décidant de fournir un antirétroviral aux femmes enceintes séropositives. Les autorités centrales apparaissent de plus en plus isolées dans leur position, très contestée, de ne pas recourir aux antirétroviraux dans le système de santé public. Elles refusent provisoirement de céder devant ces pressions renouvelées, affirmant qu'elles attendent de tirer des enseignements des 18 sites expérimentaux installés à travers le pays.

28 janvier

L'Union européenne et l'Afrique du Sud signent un accord commercial sur les vins et spiritueux, qui garantit un accès accru à l'Europe pour les produits sud-africains. En contrepartie, l'Afrique du Sud s'engage à abandonner l'usage des appellations Porto, Champagne ou encore Ouzo. En 1999, les importations communautaires de vins d'Afrique du Sud ont représenté 201 millions d'euros, tandis que les exportations européennes vers ce pays n'étaient que de 11 millions d'euros.

8 février

L'Union européenne approuve un programme doté de 50 millions d'euros sur six ans, pour « aider l'Etat sud-africain dans le développement de soins de santé primaires et la lutte contre le sida ».

12 mars

L'Afrique du Sud et l'Union européenne (UE) signent un accord portant sur la création d'un fonds d'investissement et de garantie, doté par l'UE d'une somme de 55 millions d'euros, destinée aux petites et moyennes entreprises noires.

● **Angola**

26 décembre

Les dirigeants du mouvement indépendantiste cabindais, le Front de libération de l'enclave de Cabinda-Forces armées cabindaises (FLEC-FAC), déclarent avoir entamé des contacts exploratoires « au plus haut niveau » avec le gouvernement angolais, en vue de futures négociations sur l'avenir de la province pétrolière de Cabinda. Il s'agit des premiers contacts de ce type depuis l'échec des négociations tenues par les deux parties en 1995-1996.

30 décembre

Les Forces armées angolaises capturent le secrétaire général du mouvement rebelle de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), Paulo Lucamba Gato, au cours de combats dans la province de Moxico, au centre-est de l'Angola.

14 janvier

Les prix de l'essence, du mazout et du pétrole lampant augmentent de plus de 40 % en Angola, afin de « réajuster petit à petit les prix dans l'ensemble de l'économie angolaise », longtemps soutenus par d'importantes subventions.

15 janvier

Une mission de l'ONU entame une visite en Angola pour évaluer les résultats des sanctions imposées à l'UNITA depuis 1993. Parmi ces sanctions figurent l'interdiction pour le chef rebelle Jonas Savimbi, ses collaborateurs et sa famille, de voyager à l'étranger et le gel des avoirs et comptes bancaires de l'UNITA. La mission estime *in fine* que les sanctions ont permis de « réduire les opérations militaires » de l'UNITA.

17 janvier

Le gouvernement angolais réitère officiellement son intention de dialoguer avec l'UNITA en vue de parvenir à la réconciliation nationale et à la paix.

22 février

L'armée et le gouvernement angolais annoncent la mort du chef rebelle Jonas Savimbi, lors d'un combat avec l'armée dans la province de Moxico. Personnage énigmatique et controversé, fondateur de l'UNITA en 1966, Jonas Savimbi était un militaire façonné par une double formation, protestante et maoïste. Tenu pour responsable de la reprise de la guerre civile en 1998, sa mort relance immédiatement les espoirs de paix.

26 février

A l'issue d'une rencontre avec le président américain George Bush, le président dos Santos offre d'intégrer l'UNITA à la vie politique angolaise et d'organiser des élections dans son pays « dès que la sécurité le permettra ».

4 mars

Une radio angolaise annonce la mort présumée du général Antonio Dembo, vice-président de l'UNITA et successeur potentiel de Jonas Savimbi à la tête de l'organisation. Ce décès est confirmé une semaine plus tard par les autorités.

7 mars

La compagnie pétrolière d'Etat Sonangol annonce l'inauguration du gisement de pétrole Girassol, situé en mer et d'une capacité de

production de 200 000 barils par jour de pétrole brut. Le projet, dont la compagnie française TotalFinaElf est l'opérateur, représente la plus grande unité de production pétrolière flottante du monde.

8 mars

Le président dos Santos approuve un plan visant à « la cessation des hostilités » et la mise en œuvre de l'accord de paix de Lusaka signé en 1994.

14 mars

L'armée angolaise cesse ses offensives contre l'UNITA et fait aux rebelles une offre de paix le lendemain. L'armée angolaise et l'UNITA s'engagent à mettre fin à la guerre qui déchire le pays depuis vingt-sept ans. L'annonce de la reprise des pourparlers de paix soulève autant de doutes que d'espoirs à Luanda.

● Bénin

27 décembre

Le Danemark accorde au Bénin une subvention non remboursable d'environ 8,23 millions d'euros pour l'appui au secteur des transports. L'Allemagne offre une subvention similaire de 34 millions d'euros pour la construction d'un troisième pont à Cotonou.

18 janvier

La Banque mondiale accorde au Bénin un crédit de plus de 25 millions de dollars pour le financement d'un projet plurisectoriel de lutte contre le sida, et un autre de 18 millions de dollars pour la réforme de sa filière coton.

11 février

Le Parlement béninois vote à l'unanimité la fin des pouvoirs d'exception du président Mathieu Kérékou. Ce vote intervient après plusieurs mois de polémique portant notamment sur le budget de l'Etat, le président ayant eu recours aux ordonnances pour faire appliquer celui-ci en dépit de l'obstruction du Parlement.

14 mars

L'Union européenne accorde au Bénin une subvention non remboursable de 8,5 millions d'euros, pour l'aménagement et l'entretien des pistes de desserte rurale.

● Burkina Faso

27 décembre

Le gouvernement japonais accorde un don de plus de 2,7 millions d'euros au Burkina Faso pour « l'augmentation de la production alimentaire ». Depuis 1979, le Japon a octroyé 5,52 millions d'euros d'aide au Burkina Faso.

22 janvier

La Banque mondiale accorde au Burkina un prêt de 32,6 millions de dollars pour l'amélioration de son système éducatif.

25 janvier

Un pool de banques internationales accorde un financement de 38 millions d'euros à la Société burkinabè des fibres textiles (Sofitex), pour la commercialisation du coton au cours de la campagne 2001-2002.

1^{er} février

Le Mouvement burkinabè des droits de l'homme et des peuples (MBDHP) dénonce à Ouagadougou 106 exécutions extrajudiciaires, ayant été perpétrées en trois mois par les forces de l'ordre, dans le cadre d'une campagne de lutte contre le banditisme. Le gouvernement, qui rejette ces accusations, souligne la brutale recrudescence du banditisme au Burkina Faso au cours des deux années précédentes et vante sa « rigueur ». Amnesty International réclame l'ouverture d'une enquête.

20 février

Le Burkina Faso, bénéficiant de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), lance un vaste programme de promotion agricole, pour 11 millions d'euros environ, destiné à lutter contre la pauvreté en milieu rural.

21 février

Le Danemark, un des principaux partenaires au développement du Burkina Faso, décide de réduire de 6,8 millions d'euros son aide au développement pour ce pays. Cette décision est justifiée pour partie par le non-respect des droits de l'homme au Burkina Faso, et pour partie par des accusations de violation d'un embargo de l'ONU sur les armes à destination de la Sierra Leone et de l'Angola.

2 mars

Le gouvernement burkinabè annonce la création d'un fonds de 8,2 millions d'euros pour indemniser « les victimes de violences en politique ». Cette décision se situe dans la ligne des « profonds regrets » exprimés un an plus tôt par le président Compaoré pour « les tortures, les crimes et les injustices commis depuis 1960 » dans son pays.

Burundi

3 janvier

Cinquante-six nouveaux députés viennent grossir les rangs du Parlement de transition burundais, provenant pour trente d'entre eux des partis tutsi, pour vingt-quatre des partis hutu et pour deux de la société civile. Les

nouveaux députés ont été proposés par 16 des 17 partis politiques signataires de l'accord de paix signé le 28 août 2000 à Arusha (Tanzanie).

15 janvier

Le Conseil de sécurité des Nations unies appelle les rebelles burundais à mettre immédiatement un terme à leurs attaques, qui ont fait au moins 12 morts lors d'affrontements entre l'armée et la rébellion au cours des jours précédents. L'armée burundaise poursuit pendant ce temps-là ses « opérations de nettoyage » contre les poches rebelles dans la province de Bujumbura-Rural, entraînant des déplacements massifs de population.

18 février

Les discussions entre une délégation du gouvernement burundais de transition et les rebelles hutu du Front pour la défense de la démocratie (FDD) débutent à Pretoria. Le but de ces discussions est de « formaliser les négociations » pour tenter de mettre fin à la guerre civile qui ravage le pays depuis 1993 et a fait plus de 250 000 morts.

22 février

La Commission européenne accorde une subvention de 17,5 millions d'euros d'aide humanitaire au Burundi en 2002, pour poursuivre les programmes d'assistance aux personnes déplacées et aux « groupes les plus vulnérables » de la population.

26 février

La ligue burundaise des droits de l'homme, Iteka, rapporte que le Burundi a connu « des violations massives des droits de l'homme » en 2001, avec 894 tués, la plupart par des mouvements rebelles hutu et l'armée. Ces chiffres sont néanmoins inférieurs à ceux de l'an 2000, où plus de 1 200 personnes avaient été tuées.

Cameroun

30 janvier

Le Fonds monétaire international (FMI) annonce l'octroi d'un crédit de 20 millions de dollars au Cameroun dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC/PRGF). Le programme, adopté en décembre 2000, porte sur un montant total de 139 millions de dollars.

Comores

16 décembre

Le secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), Amara Essy, se rend en

visite officielle à Moroni pour apporter son soutien au processus de résolution des crises politique et constitutionnelle dans l'archipel.

19 décembre

Une centaine d'hommes armés, dirigés par un homme parlant le français sans accent, débarquent sur l'île de Mohéli et prennent le contrôle de l'armée, de la gendarmerie et de la police. Le commando, qui comprend de nombreux mercenaires étrangers, prétend agir au nom des Etats-Unis et de leur lutte antiterroriste. Des combats s'engagent avec l'armée régulière, qui met les mercenaires en échec.

Les Comores ont connu une vingtaine de coups d'Etat, réussis ou ratés, depuis leur indépendance en 1975.

21 décembre

Le procureur de la République de Moroni indique qu'un ancien ministre comorien de l'Intérieur, Achirafi Saïd Hachim, est à l'origine de la tentative de coup d'Etat, dans laquelle 6 mercenaires français ont été tués et 4 arrêtés.

23 décembre

Les électeurs se rendent aux urnes dans le cadre d'un référendum pour statuer sur une nouvelle Constitution ramenant l'île séparatiste d'Anjouan dans le giron de Moroni et prévoyant des élections au suffrage universel. Le « oui » l'emporte à 76,99 %, mais la proclamation officielle des résultats ouvre une délicate période de transition politique. Le chef de l'Etat, le colonel Azali, Assoumani entame un bras de fer avec l'opposition sur la question de son maintien au pouvoir jusqu'aux élections. Aux termes de l'accord, le colonel Azali Assoumani doit en effet démissionner dans les sept jours suivant la proclamation officielle des résultats du référendum.

16 janvier

Le colonel Azali Assoumani annonce qu'il démissionne de ses fonctions de chef de l'Etat et de chef d'état-major de l'armée pour se consacrer entièrement à la campagne présidentielle.

18 janvier

Le secrétaire général de l'OUA, Amara Essy, annonce que l'organisation entend aider et sécuriser les Comores dans leur transition vers la normalisation politique, et va à cette fin augmenter prochainement sa présence militaire dans l'océan Indien.

9 mars

Le processus électoral comorien subit un nouveau blocage, avec le retrait de huit des neuf candidats à l'élection présidentielle, à la veille du premier tour de scrutin. Ceux-ci dénoncent

des fraudes profitant selon eux au président sortant Azali Assoumani.

10 mars

Les électeurs d'Anjouan et de Mohéli se prononcent par référendum pour l'adoption de projets de Constitution de ces deux îles. Les textes sont adoptés avec respectivement 97,6 % et 86,4 % de votes favorables.

15 mars

Les Comores, suspendues depuis trois ans et demi de toute participation aux travaux des grandes réunions de l'OUA, reprennent leur place au sein de l'institution continentale.

17 mars

Les électeurs de la Grande Comore se rendent finalement aux urnes pour désigner lors de primaires les trois candidats qui se disputeront la présidence de la nouvelle Union des Comores, créée pour mettre fin à plus de quatre ans de crise politique. Les premiers résultats placent le colonel Azali en tête.

Congo

27 décembre

Un procès contre l'ancien président Pascal Lissouba, accusé de haute trahison et de malversations financières, s'ouvre à Brazzaville en l'absence de l'intéressé, qui vit en exil à Londres depuis son départ du pouvoir en 1997. Le gouvernement du président actuel, Denis Sassou Nguesso, accuse l'ancien chef de l'Etat congolais d'avoir vendu « à vil prix » du brut congolais à la société pétrolière américaine Oxy en 1993. L'affaire avait à l'époque sensiblement détérioré les relations du groupe pétrolier français Elf avec le président Lissouba.

Pascal Lissouba est finalement condamné à une peine de travaux forcés à perpétuité, et voit ainsi ses chances de se présenter à l'élection présidentielle de 2002 au Congo définitivement compromises.

20 janvier

Les Congolais se prononcent par référendum sur un projet de Constitution, en préparation depuis deux ans. Ce scrutin est un test pour la relance du processus électoral, qui doit mettre fin à la longue transition que le général Denis Sassou Nguesso dirige depuis près de cinq ans. Le scrutin se déroule apparemment dans le calme, en l'absence d'observateurs internationaux, que le gouvernement n'avait pas invités.

Elaboré dans un contexte postconflit, après des guerres civiles à répétition, le projet de Constitution vise à prévenir des crises institutionnelles. Il institue un régime

présidentiel, accordant de larges pouvoirs au président de la République, et met en place un Parlement bicaméral, avec séparation stricte des pouvoirs. Le texte est adopté avec 84,26 % de suffrages positifs et une participation de près de 80 %.

25 février

Dans sa revue annuelle de l'économie congolaise, le FMI se déclare déçu par les performances économiques du pays et exprime son inquiétude face à la détérioration de la position financière et extérieure du pays.

10 mars

Les électeurs congolais votent pour un scrutin présidentiel dont le favori est le président sortant. Les opérations de vote se déroulent dans le calme.

Denis Sassou Nguesso est officiellement réélu dès le premier tour, avec 89,41 % des suffrages exprimés. Les observateurs internationaux passent au crible les résultats, qui selon eux ne posent pas de « problème de crédibilité ».

● Côte d'Ivoire

14 décembre

La Côte d'Ivoire renoue officiellement avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Les institutions de Bretton Woods avaient suspendu leur aide financière à Abidjan depuis décembre 1998, jugeant insatisfaisante la politique économique suivie. La Côte d'Ivoire normalise également au cours du mois ses relations avec la Banque africaine de développement (BAD).

17 décembre

Abidjan signe avec l'Union européenne (UE) plusieurs accords de financement pour un montant total de 24,4 millions d'euros. L'UE doit annoncer en janvier si elle reprend totalement sa coopération avec la Côte d'Ivoire, suspendue depuis presque trois ans pour « mauvaise gouvernance ».

18 décembre

Lors de la cérémonie de clôture du « Forum pour la réconciliation nationale », le président Laurent Gbagbo invite ses principaux rivaux politiques à prolonger la discussion pour « trouver des solutions » aux problèmes politiques qui ont déstabilisé le pays. Il annonce son intention d'organiser une rencontre à quatre avec l'ancien Premier ministre Alassane Ouattara, le général Robert Gueï, ex-chef de la junte au pouvoir de décembre 1999 à octobre 2000, et l'ancien président Henri Konan Bédié. Laurent Gbagbo temporise ainsi sans apporter de réponses concrètes aux clivages politiques qui minent le pays.

21 janvier

De nouvelles discussions se tiennent à Yamoussoukro entre Laurent Gbagbo, le général Gueï, Henri Konan Bédié et Alassane Ouattara. Les débats, qui se tiennent « dans une bonne ambiance », portent sur les 14 « recommandations » avancées en décembre par le Forum pour la réconciliation nationale. La rencontre s'achève sans annonce concrète, mais les participants continuent à se féliciter de la reprise du dialogue.

1^{er} février

La Banque mondiale annonce pour l'année 2002 des décaissements à hauteur de 240 millions de dollars en Côte d'Ivoire, sous la forme d'un crédit de relance économique (CRE) et d'un programme de lutte contre le sida.

14 février

La France annonce la reprise de son aide financière à la Côte d'Ivoire, qui se traduit d'emblée par le déblocage d'un concours budgétaire de 183 millions d'euros. Cette aide est la plus importante qui ait été accordée depuis 1995 à un pays africain par la France. Elle constitue une contribution au programme de financement que la Côte d'Ivoire s'approprie à signer avec le FMI.

26 février

La BAD approuve un don de 6,5 millions d'euros en faveur de la Côte d'Ivoire, portant sur un programme de bonne gouvernance et des systèmes d'approvisionnement en eau potable.

● Djibouti

21 décembre

La Banque mondiale annonce l'octroi d'un prêt de 10 millions de dollars à Djibouti, pour soutenir les efforts de consolidation budgétaire menés par le gouvernement djiboutien.

1^{er} janvier

On apprend que l'Allemagne entamera bientôt l'installation à Djibouti d'une base militaire pour le soutien à ses forces navales dans la région de la Corne de l'Afrique, et éventuellement pour une présence de plus long terme. Un premier contingent de forces d'élite arrive à Djibouti pour des manœuvres d'entraînement qui doivent durer de six mois à un an. Ces forces seront cantonnées à Djibouti – qui abrite déjà le plus important contingent de l'armée française en Afrique – conformément à un accord conclu le 3 décembre.

18 janvier

La Voix de l'Amérique (radio gouvernementale américaine) signale qu'elle va installer un

centre de transmission à Djibouti pour couvrir une partie de la péninsule arabe et certaines des régions de l'Afrique du Nord et orientale.

18 février

La Banque mondiale accorde un crédit de 10 millions de dollars à Djibouti pour soutenir un programme de restructuration et de renflouement des caisses de retraite du pays.

4 mars

Le Front pour la restauration de l'unité et de la démocratie (FRUD-Armée), ancienne rébellion afar, devient un parti politique.

13 mars

La Banque africaine de développement et Djibouti signent deux accords de prêts et deux protocoles d'accord de dons d'un montant total de 7,22 millions de dollars.

Erythrée

1^{er} février

L'Assemblée nationale érythréenne décide de reporter à une date indéterminée l'introduction du multipartisme, pourtant prévu par la Constitution, et discuté dans la perspective des élections législatives à venir, mais dont la date n'est pas encore fixée.

Ethiopie

16 décembre

L'Ethiopie précise qu'elle a demandé une nouvelle fois au gouvernement italien le retour rapide du célèbre obélisque d'Axoum, emporté en 1937 par l'armée du dictateur fasciste Benito Mussolini. Le trésor éthiopien est actuellement installé à Rome devant le siège de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

26 décembre

Le Canada et l'Ethiopie signent un protocole d'accord sur le financement d'un projet de développement de l'irrigation dans le Nord-Ouest éthiopien, pour un montant total de 7,59 millions de dollars.

16 janvier

Le Fonds international de développement agricole (FIDA, agence des Nations unies) et le gouvernement éthiopien signent un accord pour le prêt de plus de 20 millions de dollars.

7 février

Les Pays-Bas allouent un montant total de 79,8 millions d'euros pour financer des projets de développement d'ici 2004. Ces fonds iront pour l'essentiel à trois secteurs prioritaires dans

le cadre de la stratégie éthiopienne de réduction de la pauvreté : santé, éducation et sécurité alimentaire.

Le gouvernement japonais accorde de son côté un don de 1,8 million de dollars pour le secteur de l'éducation.

9 février

La Banque africaine de développement (BAD) approuve un prêt de 47 millions de dollars pour financer notamment des installations électriques dans les zones rurales au cours des cinq prochaines années.

20 février

La BAD approuve un allègement de dette de 216,47 millions de dollars au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). L'Ethiopie est ainsi délivrée de 80 % du service de sa dette envers l'institution.

28 février

L'Union européenne annonce l'octroi de 537,9 millions d'euros pour la période 2002-2007.

13 mars

Le Japon accorde à l'Ethiopie un don de 11,6 millions de dollars pour soutenir sa balance des paiements. La BAD octroie pour sa part un prêt de 46,77 millions de dollars pour financer un projet d'électrification rurale.

Gabon

14 décembre

Les résultats du premier tour des élections législatives confirment un taux d'abstention record de 55,92 % (82,71 % dans la capitale, Libreville). Le parti du président Omar Bongo, le PDG (Parti démocratique gabonais) confirme sa suprématie électorale, en remportant dès le premier tour 52 sièges sur 120, contre trois pour l'opposition et autant pour des indépendants.

23 décembre

Les Gabonais votent sans passion pour le second tour des élections législatives, qui consacre la victoire de la mouvance présidentielle, avec une majorité absolue de 103 députés sur 120. Des observateurs internationaux ayant suivi le scrutin dénoncent « la persistance des insuffisances de l'organisation et des dysfonctionnements » déjà constatés au premier tour.

13 janvier

Le parti du député-maire de Libreville, le père Paul Mba Abessole, opposant historique au président gabonais Omar Bongo, accepte de participer à un « gouvernement d'ouverture »,

pour une « gestion collective de l'Etat ». Il s'agit d'un virage politique majeur pour le parti du Rassemblement national des bûcherons (RNB), qui fut longtemps le premier à diaboliser le régime en place depuis 1967.

26 janvier

Le Premier ministre Jean-François Ntoutoume Emane est reconduit dans ses fonctions. Il est chargé de nommer un gouvernement dit « d'ouverture », dans lequel quatre opposants font leur entrée. Le père Mba Abessole est nommé ministre d'Etat, chargé des droits de l'homme.

11 mars

La Banque africaine de développement signe à Libreville un contrat de prêt d'un montant de 22 millions d'euros pour la participation du Gabon dans le câble sous-marin à fibres optiques SAT-3.

● **Gambie**

21 décembre

Le président Yahya Jammeh, au pouvoir depuis 1994 et réélu le 18 octobre pour un mandat de cinq ans, prête serment. Il appelle dans son allocution les Gambiens à l'unité et critique vivement les « fondamentalistes » musulmans.

5 janvier

L'ex-président Dawda Jawara, renversé en 1994 par un coup d'Etat militaire, annonce à la radio-télévision gambienne sa décision de rentrer dans le pays. Il affirme répondre ainsi favorablement à une offre faite par le régime du président Jammeh.

17 janvier

Les Gambiens se rendent aux urnes pour des législatives sans suspense, boycottées par la principale formation de l'opposition, qui a d'emblée dénoncé la fraude. Faute de candidats, le scrutin ne concerne que 15 des 48 circonscriptions du pays et consacre la victoire du parti du président Jammeh, l'Alliance pour la réorientation patriotique et la construction (Alliance for Patriotic reorientation and construction, APRC). L'opposition remporte seulement deux des sièges en jeu.

5 mars

Les Etats-Unis lèvent les sanctions imposées à la Gambie, après avoir reconnu que les élections tenues en octobre et janvier ont été libres et transparentes. Les Etats-Unis avaient suspendu leur aide au pays depuis le putsch militaire de 1994, qui avait mis en place l'actuel régime.

● **Ghana**

26 février

La Banque mondiale indique qu'elle va alléger la dette du Ghana de 3,7 milliards de dollars, au titre d'un programme piloté conjointement avec le FMI, dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Cette somme représente l'ensemble de l'allègement consenti par les créanciers institutionnels et bilatéraux du Ghana.

● **Guinée-Bissau**

23 décembre

La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) octroie 22,8 millions d'euros à la Guinée-Bissau. Cette assistance financière sera fournie par le Fonds d'aide de cette organisation sous-régionale, dont le but est d'aider les pays les moins avancés économiquement de la Communauté à se hisser au niveau des autres.

28 février

La Banque mondiale accorde à la Guinée-Bissau un crédit de 30 millions d'euros, destiné à la création d'un environnement favorable au développement et au renforcement du secteur privé.

● **Guinée équatoriale**

22 janvier

Le gouvernement équato-guinéen autorise la parution d'un nouveau quotidien indépendant, *La Nacion*.

11 février

La Banque mondiale et la Guinée équatoriale relancent à Malabo leurs relations, interrompues dans les années 1980. Un nouveau plan de coopération est discuté, portant notamment sur le renforcement du secteur des transports, la construction de routes, la réhabilitation des ports et la formation.

● **Kenya**

26 décembre

Des émeutes éclatent à Mombasa à la suite d'affrontements localisés entre la police et des vendeurs de rue. Le bilan des violences, qui isolent totalement du reste du monde, pendant une journée, le principal rendez-vous touristique du Kenya, est d'au moins trois morts.

4 janvier

Le président Daniel Arap Moi ordonne la création de corridors d'accès au fleuve Tana, afin de séparer deux tribus rivales du district de Tana River, les Pokomo et les Orma. Au moins 53 personnes appartenant à l'une ou à l'autre de ces communautés ont été tuées en décembre 2001 lors d'affrontements ethniques.

18 mars

Ouverture à Nairobi d'une réunion historique de l'Union nationale africaine du Kenya (KANU), le parti du président Daniel Arap Moi. La KANU est agitée par d'intenses luttes de pouvoir liées à la question de la succession du président, dans la perspective des élections générales prévues à la fin de l'année.

Liberia

15 décembre

Le ministre libérien de la Défense Daniel Chea annonce que les forces gouvernementales qui combattent la rébellion dans le comté de Lofa (nord du pays) ont repris la ville de Kolahun, aux mains des rebelles depuis neuf mois. Les autorités considèrent cette prise comme un « beau succès », étant donné la situation géographique de la ville, proche de la frontière guinéenne, qui permettait aux rebelles de se ravitailler facilement dans ce pays.

29 janvier

L'organisation humanitaire Human Rights Watch affirme que des dizaines de milliers de personnes ont été déplacées par des combats ayant éclaté durant le week-end dans la région de Samwill, à une centaine de kilomètres au nord-ouest de Monrovia.

8 février

Le président Charles Taylor annonce la mise en place de l'état d'urgence, en raison des attaques de forces « dissidentes » auxquelles ses troupes font face et qui se sont récemment rapprochées de la capitale.

Le Programme alimentaire mondial des Nations unies (PAM) signale, de son côté, que plus de 11 000 personnes ont réussi à gagner la capitale à la suite des derniers combats et que leurs conditions de survie posent problème.

15 février

Après avoir manifesté son inquiétude devant l'évolution de la situation économique et sociale dans le pays, où les rebelles recommencent à se manifester depuis quelques jours, l'ONU décide de passer à la phase quatre de sécurité au Liberia. Cette phase suppose que toutes les missions du personnel onusien sont suspendues jusqu'à nouvel ordre et que le personnel non essentiel est évacué.

19 février

L'Organisation de l'unité africaine nomme un envoyé spécial pour le Liberia, Momodou Lamin Sedat Jobé, ancien secrétaire d'Etat gambien aux Affaires étrangères.

Madagascar

16 décembre

Le premier tour de l'élection présidentielle se déroule dans le calme et enregistre une participation importante.

24 décembre

Le maire d'Antananarivo, Marc Ravalomanana, arrive en tête devant le président sortant Didier Ratsiraka avec 46,44 % des suffrages, contre 40,61 %. Ces résultats sont contestés par l'équipe de Marc Ravalomanana, qui estime avoir emporté la victoire dès le premier tour, avec 53 % des suffrages.

4 janvier

Les partisans de Marc Ravalomanana organisent à Antananarivo une « marche » pour infléchir la décision de la Haute Cour constitutionnelle, seule institution habilitée à proclamer les résultats officiels du scrutin.

7 janvier

Des heurts opposent à Antananarivo les forces de l'ordre malgaches et 10 000 à 15 000 partisans de Marc Ravalomanana. Un enfant en bas âge est tué et une vingtaine de personnes blessées. Sept des plus importantes représentations diplomatiques étrangères expriment leur « profonde préoccupation » devant l'évolution de la situation.

De nombreux manifestants se rassemblent désormais chaque jour sur la place du 13 Mai et l'avenue de l'Indépendance, au centre de la capitale, afin de marquer leur soutien à Marc Ravalomanana.

11 janvier

Didier Ratsiraka appelle à une suspension des manifestations jusqu'à la publication des résultats officiels. Les observateurs interprètent ce geste comme le signal du début d'une négociation juridico-politique. L'organe central de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits se réunit à Addis-Abeba pour évoquer la crise politique à Madagascar.

18 janvier

Marc Ravalomanana réclame que la Haute Cour constitutionnelle accepte de comparer les procès-verbaux des décomptes de voix effectués par l'administration à ceux de ses propres délégués et à ceux d'observateurs indépendants. N'ayant pas obtenu satisfaction

sur ce point, il appelle à la reprise des manifestations. Les rassemblements se poursuivent ensuite avec régularité.

25 janvier

La Haute Cour constitutionnelle annonce officiellement la tenue d'un second tour de scrutin présidentiel, opposant Didier Ratsiraka et Marc Ravalomanana. Le camp de Marc Ravalomanana refuse ce second tour et appelle à la grève générale immédiate.

28 janvier

Environ 500 000 manifestants se rassemblent dans le centre d'Antananarivo, paralysée par la grève générale. Ils marchent sur la télévision et la radio d'Etat pour revendiquer, sans violence, la victoire de Marc Ravalomanana à l'élection présidentielle.

Manifestations et mouvements de grève se poursuivent au cours des jours suivants. Les organisations patronales soulignent que le pays ne dispose pas « d'une grande capacité de résistance financière face à une grève générale de longue durée ». Les appels à une médiation internationale se multiplient.

10 février

Marc Ravalomanana durcit ses positions et annule au dernier moment un rendez-vous avec Didier Ratsiraka. Le secrétaire général de l'OUA, Amara Essy, jette tout son poids dans la médiation, organisant différentes rencontres qualifiées de « cruciales », pour tenter de concilier les positions des protagonistes de la crise.

13 février

Le secrétaire général adjoint de l'ONU aux Affaires politiques, Ibrahim Fall, se rend à Madagascar pour tenter de résoudre la crise. Didier Ratsiraka et Marc Ravalomanana acceptent finalement de se rencontrer. Les deux hommes s'entendent finalement pour reporter à une date non précisée le second tour de l'élection présidentielle.

20 février

Marc Ravalomanana annonce à ses partisans qu'il prendra officiellement le pouvoir deux jours plus tard. Les analystes hésitent à commenter ce coup d'Etat annoncé, qui pourrait s'avérer n'être qu'un coup de bluff.

26 février

Le « président autoproclamé » Marc Ravalomanana nomme un « Premier ministre », Jacques Sylla, un avocat de 55 ans, technocrate et opposant modéré. L'Union européenne déplore cette politique du « fait accompli ».

1^{er} mars

Didier Ratsiraka décrète la « loi martiale » dans la capitale. Antananarivo poursuit en réalité son activité normale, les militaires refusant

d'appliquer les mesures prévues. Marc Ravalomanana commence à installer son « gouvernement » dans les ministères, prenant ainsi progressivement le pouvoir de manière pacifique et difficilement réversible.

5 mars

Les gouverneurs de cinq des six provinces autonomes de Madagascar, fidèles au président sortant, décident de se « regrouper » et désignent Toamasina comme leur « capitale ». Cette décision ravive chez les habitants d'Antananarivo la crainte d'un blocus et d'une partition du pays.

Une nouvelle mission de l'OUA se rend sur place pour tenter de renouer les fils du dialogue entre les deux prétendants au pouvoir.

11 mars

Les militaires partisans de Marc Ravalomanana et ceux restés fidèles à Didier Ratsiraka se retrouvent pour la première fois face à face dans l'enceinte du ministère de la Défense. Une attaque commise à la grenade à Fianarantsoa pendant une réunion publique pro-Ravalomanana fait deux morts.

14 mars

Le « gouvernement » de Marc Ravalomanana annonce le remplacement des principaux chefs de l'armée. La tension se cristallise en province autour des barrages érigés par les partisans de Dider Ratsiraka.

● Malawi

29 janvier

Le FMI juge « inacceptable » le taux de croissance du Malawi, de 3 % par an, et critique la médiocrité générale des performances économiques du pays. Le FMI continue à soutenir les réformes mises en place par le président Bakili Muluzi dans un pays où 60 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, mais critique le manque d'engagement du gouvernement.

13 février

Le gouvernement du Malawi, confronté à de graves pénuries alimentaires qui risquent de provoquer une famine sans précédent, appelle la communauté internationale à lui venir en aide. 76 % des habitants du Malawi ne disposent pas alors de « leur propre nourriture », contre 31 % l'année précédente à la même époque.

27 février

Le président Muluzi déclare son pays en état de famine et réclame une aide de 21,6 millions de dollars à la communauté internationale. La

Grande-Bretagne, premier donateur humanitaire du pays, exige du gouvernement malawite qu'il justifie l'exportation vers le Kenya 60 000 tonnes de maïs de ses réserves en 2001.

● **Mali**

22 décembre

La France accorde au Mali deux subventions d'un montant total de 9 millions d'euros, destinées à appuyer le redressement économique du pays et l'organisation des élections présidentielle et législatives en 2002.

26 décembre

Les autorités aériennes françaises confirment la suspension jusqu'à nouvel ordre des autorisations des vols Bamako-Paris des compagnies Air Mali et Nass Air, en raison du nombre de passagers susceptibles de ne pas être admis en France. Cette suspension fait suite à une demande du ministère français de l'Intérieur.

Un pool de banques africaines et européennes accorde un prêt de 128 millions d'euros à la Compagnie malienne de développement textile (CMDT). Ce crédit doit permettre à la compagnie en difficulté de faire face à la campagne cotonnière 2001-2002.

21 janvier

La Banque ouest-africaine de développement (BOAD) accorde à la société Energie du Mali (EDM) un prêt de 7 milliards de francs CFA (environ 10,7 millions d'euros) pour réhabiliter le réseau électrique malien.

23 janvier

Les autorités maliennes signalent que le pays a produit 51 tonnes d'or en 2001, un record pour le pays, équivalant à un chiffre d'affaires de près de 46 millions d'euros. L'or prend ainsi la place de « premier produit à l'exportation », avant le coton qui fournissait jusqu'alors la moitié des devises du pays. Le Mali, qui produisait seulement 1,97 tonne d'or en 1990, devient aujourd'hui le troisième producteur africain après l'Afrique du Sud et le Ghana.

21 février

L'Union européenne accorde au Mali 4,463 millions d'euros d'aide pour le renforcement des capacités de production et de distribution de la société Energie du Mali.

● **Maurice**

15 février

Le président de la République, Cassam Uteem, démissionne après avoir refusé à deux reprises

de promulguer une loi controversée de prévention du terrorisme, adoptée par le Parlement. Le vice-président, qui assume la présidence par intérim, démissionne à son tour trois jours plus tard. La crise constitutionnelle est ainsi évitée, mais le gouvernement se trouve placé en position délicate.

19 février

Le juge en chef de la Cour suprême, nouveau président par intérim, donne son assentiment à la loi antiterrorisme. Le collectif syndical de Maurice se déclare « choqué » par cette décision.

25 février

Karl Offman est élu président de la République de Maurice par l'Assemblée nationale, réunie en séance spéciale.

● **Mauritanie**

19 décembre

Un communiqué de la Banque mondiale signale que les partenaires au développement de la Mauritanie ont décidé d'apporter à ce pays un soutien financier d'environ 412 millions de dollars au cours des trois prochaines années. Les bailleurs de fonds « affirment leur soutien à la stratégie de lutte contre la pauvreté » dans ce pays et félicitent Nouakchott « pour les réformes engagées au cours des trois dernières années ».

2 janvier

Le gouvernement mauritanien décide de dissoudre le parti d'opposition radicale Action pour le changement (AC), devenu le premier parti d'opposition depuis les élections d'octobre, l'accusant de développer un discours « raciste et antidémocratique ». La Cour suprême mauritanienne confirme cette décision après l'introduction d'un recours par le leader de la formation, Messoud Ould Boulkheir.

9 janvier

La Chine annule des dettes mauritaniennes, échues en décembre 1999, d'une valeur globale d'environ 4,3 millions d'euros.

16 janvier

L'Espagne accorde à la Mauritanie une aide de 52 millions d'euros, destinée à divers projets de développement socio-économique sur la période 2002-2003.

21 janvier

Le Fonds de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) pour le développement international allège la dette de la Mauritanie à son égard pour un montant de 9,1 millions de dollars. La Mauritanie a bénéficié de financements du Fonds à hauteur de 95 millions de dollars sur les vingt dernières années.

22 janvier

Le gouvernement mauritanien lance un programme décennal de développement de l'éducation, baptisé « enseignement pour tous », et financé à hauteur de 49 millions de dollars par la Banque mondiale, la coopération française, l'ONU et l'Etat mauritanien. Un programme spécifique d'éradication de l'analphabétisme à destination de 100 000 adultes, essentiellement dans les régions du Sud et du Sud-Est, est par ailleurs annoncé.

31 janvier

La Banque mondiale et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) font à Nouakchott l'éloge des programmes de lutte contre la pauvreté engagés en Mauritanie, soulignant qu'elle se place parmi les pays d'Afrique les plus avancés dans ce domaine.

22 février

Une enquête statistique officielle révèle que la fécondité a enregistré en Mauritanie une baisse « sensible » en deux décennies (1980-2000), passant de 6,2 enfants en 1980 à 4,7 aujourd'hui, avec cependant des écarts significatifs entre les campagnes, où le niveau de fécondité reste important, et les villes, où le niveau d'instruction est plus élevé.

Mozambique

15 février

Le commissaire européen au Développement, Poul Nielson, annonce que l'aide de l'Union européenne (UE) au Mozambique, qui variait jusqu'à présent entre 117 et 118 millions d'euros par an, va passer à plus de 150 millions d'euros sur la période 2002-2006. L'UE, qui avait jusqu'alors concentré son aide sur les secteurs du développement rural, du transport et de la santé, entend désormais élargir son intervention à d'autres domaines, dont la réforme du secteur judiciaire.

20 février

La Banque africaine de développement (BAD) approuve à Abidjan un allègement de dette de 22,25 millions de dollars en faveur du Mozambique, qui a atteint en septembre 2001 son point d'achèvement dans le cadre renforcé de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Le pays est ainsi délivré de 80 % du service de sa dette envers la BAD.

8 mars

La Banque mondiale accorde un prêt de 60 millions de dollars pour moderniser le système éducatif mozambicain.

Niger

8 février

Le FMI approuve le versement de 11 millions de dollars au Niger au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC/PRGF).

13 février

Le Japon octroie à Niamey un don de 3,8 millions d'euros au Niger pour l'allègement de sa dette et l'exécution d'un projet de lutte contre le paludisme, les maladies respiratoires et diarrhéiques.

20 février

Un audit de l'Union européenne révèle que près de 6 millions d'euros ont été utilisés de manière injustifiée sur les fonds de l'aide accordée au Niger entre 1996 et 2001.

23 février

L'Agence française de développement accorde au Niger une subvention de 7,5 millions d'euros pour « renforcer, crédibiliser et accroître » sur cinq ans les capacités de fourniture d'eau potable à Niamey.

12 mars

L'union européenne et le Niger signent une convention de 8,7 millions d'euros destinée à améliorer le système éducatif du pays.

Nigeria

18 décembre

L'Etat de Gombe, dans le nord du pays, instaure sur son territoire la loi islamique, pour les seuls musulmans. Il rejoint ainsi les douze autres Etats nigériens qui ont déjà adopté la *charia*, malgré l'opposition du gouvernement, d'associations chrétiennes et d'organisations de défense des droits de l'homme.

19 décembre

Le Nigeria parvient à un accord concernant le rééchelonnement de 3,2 milliards de dollars de dette avec trois pays européens, l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse. La dette extérieure totale du Nigeria se monte à près de 30 milliards de dollars.

24 décembre

Le ministre nigérian de la Justice Bola Ige, juriste et politicien de renom, l'une des plus importantes personnalités politiques du pays, est abattu par des inconnus à Ibadan, capitale de l'Etat d'Oyo. Le président Olusegun Obasanjo tient une réunion d'urgence et décide d'envoyer des troupes dans l'Etat d'Osun, en proie à des troubles politiques.

3 janvier

La présidence annonce que la famille de l'ancien dictateur militaire Sani Abacha a remboursé 168 millions de dollars au gouvernement nigérian, une somme représentant une partie des fonds détournés lorsque le général était au pouvoir. Le paiement provient de l'un des huit comptes bancaires gelés de la famille Abacha au Luxembourg. Deux semaines plus tard, la Suisse accepte de transmettre au Nigeria tous les documents bancaires nécessaires à l'enquête sur les détournements de fonds publics sous le gouvernement Abacha.

8 janvier

Un responsable de Shell signale que la compagnie pétrolière finalise un projet de nouvel investissement massif de 7,5 milliards de dollars dans le secteur pétrolier et gazier au Nigeria

10 janvier

On apprend qu'une centaine de personnes ont été tuées au cours d'affrontements entre communautés se disputant l'exploitation des ressources d'un lac dans le centre du Nigeria.

13 janvier

Trente-six personnes sont tuées lors d'affrontements liés au contrôle du trône de la ville d'Owo (sud-ouest du pays) et opposant des membres d'un groupe militant ethnique interdit, le Congrès des peuples d'O'odua (O'odua People's Congress, OPC), aux gardes du palais du dirigeant traditionnel de la ville.

16 janvier

Après l'échec de négociations concernant la hausse du prix des carburants, le principal syndicat du Nigeria, le Congrès du travail nigérian, appelle à une grève générale, immédiatement déclarée illégale par le gouvernement. Plusieurs responsables syndicaux sont arrêtés au cours d'une manifestation de soutien à la grève.

24 janvier

Un accord visant à rééchelonner la dette du Nigeria à l'égard de la Suisse à hauteur de 152 millions de dollars est signé entre les deux pays. Cet accord fait suite à un document signé en décembre 2000 entre les 15 pays membres du Club de Paris, envers qui le Nigeria est endetté pour environ 30 milliards de dollars.

27 janvier

Lagos est secouée par de fortes explosions dues à l'incendie d'une armurerie militaire, qui font de nombreuses victimes et mettent le feu à de vastes parties de la ville. Plus de 1 000 personnes, pour la plupart des enfants,

sont tuées et des milliers d'autres se retrouvent sans abri. Le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, adresse ses condoléances au peuple du Nigeria et à son gouvernement, tandis que l'Organisation de l'unité africaine débloque une aide financière d'urgence.

4 février

Des affrontements ethniques reprennent à Lagos entre Haoussa et Yoruba, faisant plus de 100 morts et plusieurs centaines de blessés en quelques jours. L'armée intervient pour mettre fin aux violences, dans une ville déjà sinistrée.

20 février

Au moins 15 personnes sont tuées et 25 autres blessées lors d'une opération policière à Obiaruku, dans l'Etat du Delta (sud du pays).

6 mars

Le FMI et le Nigeria suspendent leurs discussions sur l'établissement en commun d'un programme économique. Le FMI se montre très critique des progrès économiques effectués par les autorités nigérianes, alors que celles-ci revendiquent d'avoir échappé au « contrôle informel » de l'institution, en raison, selon elles, de la « stabilité politique » du pays, de « sa consolidation démocratique » et de sa « crédibilité ». Le FMI précise cependant que les discussions vont se poursuivre.

● Ouganda

21 décembre

La police ougandaise signale avoir mené une opération préventive contre la secte Ndawula, qui prêche la réintroduction d'une religion traditionnelle africaine, et arrêté 92 de ses membres. Cette opération a été décidée pour éviter que ne se renouvelle le massacre, perpétré en mars 2000, de plus de 700 membres d'une secte. Plusieurs centaines d'entre eux avaient été enfermés dans une église et brûlés vifs, après avoir été empoisonnés, à l'instigation de leurs gourous.

27 décembre

Les autorités ougandaises annoncent leur intention d'installer des casernes militaires le long des frontières avec le Kenya et le Soudan, en vue de mettre fin au trafic d'armes et aux incursions rebelles dans cette région du Nord-Est. Il s'agit d'empêcher des représentants de différentes ethnies, tous parents des Karamojongs ougandais, de perpétrer des raids dans le but de voler du bétail aux clans rivaux.

3 janvier

Les Ougandais commencent à élire leurs conseillers de gouvernements locaux. Ce

scrutin est la troisième étape d'un cycle d'élections générales entamé en mars 2001 avec l'élection présidentielle, suivie en juin par les législatives. Le scrutin, perturbé par la pluie et par des retards dans la livraison du matériel électoral, se déroule dans le désordre et enregistre une faible participation.

21 janvier

Une banque publique allemande accorde une subvention de 3,3 millions d'euros à la capitale ougandaise, Kampala, pour la modernisation de son réseau de distribution de l'eau, à la demande du ministère allemand de la Coopération.

24 janvier

Le président Museveni lance officiellement les travaux de construction d'une centrale électrique le long du Nil, qui coûtera 599 millions de dollars américains et doit doubler la capacité de production d'électricité du pays. Ce projet de centrale, qui appartiendra à la firme américaine AES, a été critiqué dès l'origine par des écologistes et des hommes politiques, qui considèrent qu'il va détruire le site naturel des chutes de Bujagali.

11 mars

L'armée ougandaise affirme avoir redéployé deux bataillons de troupes à l'intérieur du territoire soudanais, afin de contrer une nouvelle attaque de la rébellion de l'Armée de résistance du seigneur (Lord's Resistance Army, LRA) dans le nord de l'Ouganda. Les autorités se disent prêtes à lancer une nouvelle offensive au Soudan pour capturer le chef de la LRA, Joseph Kony.

République centrafricaine

25 décembre

Le régime de Bangui ouvre la porte à un règlement pacifique de « l'affaire Bozizé », en renonçant à sa volonté jusque-là sans faille de traduire en justice l'ancien chef d'état-major centrafricain. Par cette décision inattendue, les autorités centrafricaines semblent vouloir tendre la main à leur ancien chef d'état-major, limogé quelques mois après le putsch manqué du 28 mai, avant d'être accusé d'avoir voulu renverser le président Ange-Félix Patassé, et réfugié depuis plusieurs mois au Tchad.

28 janvier

L'organe central de l'Organisation de l'unité africaine avalise l'envoi d'une force de maintien de la paix au Centrafrique, sous l'égide de la Communauté des Etats du Sahel et du Sahara (COMESSA). Le principe de cette

action, destinée à garantir les conditions pacifiques d'un retour au dialogue politique dans le pays, avait été décidé en décembre 2001 à Khartoum lors d'un sommet de la COMESSA, organisation régionale créée à l'initiative de la Libye.

18 février

Une rencontre pour favoriser le dialogue politique, menacé au Centrafrique par un climat de peur et de suspicion généralisée, se tient à Bangui sous l'égide de l'ONU.

27 février

L'Union européenne annonce qu'elle prévoit d'octroyer 106,5 millions d'euros à la République centrafricaine d'ici 2007, au titre du 9^e Fonds européen de développement.

République démocratique du Congo (ex-Zaïre)

18 décembre

Des sources médicales locales indiquent que la peste, la maladie du sommeil et l'onchocercose (ou cécité des rivières) ont fait leur réapparition au nord-est et au centre-est de la République démocratique du Congo (RDC), dans la Province Orientale et la province du Maniema.

19 décembre

Le président rwandais Paul Kagame annonce que le Rwanda a réduit ses effectifs militaires de moitié en RDC depuis la signature des accords de paix de Lusaka (juillet 1999). Il répond ainsi à des affirmations du gouvernement de Kinshasa, ainsi que de l'ONU, qui avaient accusé au début du mois le Rwanda de masser de nouvelles forces dans l'est de la RDC.

5 janvier

Le budget de la RDC pour l'exercice 2002 est fixé à environ 700 millions de dollars américains. C'est la première fois depuis cinq ans que le pays dispose d'un budget annuel voté par un Parlement.

8 janvier

Les rebelles du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) déclarent avoir observé depuis juillet 1999 plus de 220 violations du cessez-le-feu par le gouvernement et ses alliés dans les territoires sous leur contrôle dans l'est de la RDC.

14 janvier

Une réunion de l'opposition politique et de la société civile de la RDC se tient pendant trois jours à Bruxelles, sous l'égide de la Belgique, dans le cadre de la préparation du Dialogue

intercongolais pour la réconciliation nationale. Les rebelles dénoncent cette rencontre comme une réunion « de la mouvance gouvernementale ». Les participants à la table ronde parviennent à un consensus sur les conditions d'un retour à la paix dans le pays, ce qui laisse espérer une relance du Dialogue en panne.

17 janvier

L'Ouganda, l'un des principaux alliés de la rébellion congolaise, décide d'envoyer de nouveaux soldats dans l'est de la RDC, pour tenir à distance de sa frontière les combats entre factions rivales.

19 janvier

Le volcan Nyiragongo (est du pays) entre en éruption, provoquant la fuite de dizaines de milliers de personnes autour de Goma. Une précédente coulée de lave avait causé en 1977 la mort de 2 000 personnes. La communauté internationale débloque au total 20 millions de dollars pour aider les sinistrés et envoi sur place des équipes humanitaires. La catastrophe fait une centaine de morts.

21 janvier

L'Union européenne reprend officiellement son aide à la RDC, suspendue en 1991, mais précise que cette aide sera versée « en fonction des progrès » du Dialogue intercongolais. Le commissaire européen au Développement, Poul Nielson, signe à Bruxelles le Programme indicatif national (PIN) pour la coopération avec la RDC, d'un montant total de 120 millions d'euros. Bruxelles annonce quelques jours plus tard l'adoption d'un plan d'action humanitaire d'un montant de 32 millions d'euros pour l'année 2002.

22 janvier

Une nouvelle éruption volcanique est signalée dans la région de Goma, à partir du volcan Nyamuragira, qui appartient, comme le Nyiragongo, à la chaîne des Virunga. Ces événements naturels n'ont aucune incidence sur la bataille que se livrent le gouvernement et les rebelles pour le contrôle de la région.

4 février

Une rencontre confidentielle entre les différentes parties en conflit en RDC se tient à Genève sous l'égide de l'ONU. Les représentants des délégations du gouvernement de Joseph Kabila, du Mouvement pour la libération du Congo (MLC) et du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) décident du principe d'une rencontre au sommet entre leurs dirigeants avant la conférence de Sun City programmée pour la fin du mois.

5 février

La Belgique présente, par la voix de son ministre des Affaires étrangères, ses « excuses » et ses « profonds et sincères regrets » au peuple

congolais, pour le rôle qu'elle a joué dans la mort du Premier ministre congolais Patrice Lumumba en janvier 1961. Une commission parlementaire avait déjà conclu, en novembre 2001, après deux ans de travail, à l'implication des autorités belges dans l'assassinat de Patrice Lumumba. Les Congolais, hommes politiques et intellectuels, réagissent de façon diverse à ces excuses, le gouvernement choisissant de se concerter avant d'exprimer une position officielle.

13 février

La Mission d'observation des Nations unies en RDC (MONUC) entame son déploiement à Kindu (province du Maniema), prévu dans la phase trois de son implantation dans le pays.

15 février

Une centaine de personnes sont tuées en quelques jours au cours d'affrontements ethniques entre deux tribus rivales autour de Bunia, dans le nord-est de la RDC. L'armée ougandaise rétablit l'ordre dans la zone et reprend le contrôle de la situation.

25 février

Ouverture à Sun City (Afrique du Sud) du Dialogue intercongolais, qui rassemble toutes les composantes de la société, dans le but de déboucher sur la constitution d'un gouvernement d'union nationale. La réunion se tient en l'absence de l'un des trois belligérants, Jean-Pierre Bemba, le leader du MLC, qui contrôle encore le tiers du territoire du pays, avec l'appui de l'Ouganda. La réunion semble vouée à l'échec avant même de commencer et les travaux sont d'emblée reportés, Kinshasa dénonçant de son côté la présence d'officiels rwandais et ougandais.

La MONUC signale de nouveaux combats entre les Forces armées congolaises et le RCD autour de Kamamba. Le Conseil de sécurité de l'ONU se déclare « inquiet » de la reprise des combats dans l'Est.

6 mars

Le Dialogue intercongolais reprend brièvement en session plénière. Les délégués se retrouvent de nouveau à huis clos pour des discussions qui butent d'emblée sur l'ordre du jour de la réunion et le statut du gouvernement et son rôle dans une phase de transition.

12 mars

Les délégations présentes à Sun City décident de laisser de côté la question cruciale du statut du gouvernement, ouvrant enfin la voie au travail de fond en commissions. Le Dialogue démarre ainsi pour de bon avec quinze jours de retard.

13 mars

On apprend que la Banque mondiale s'apprête à financer les travaux de réhabilitation de la

route nationale n°1, reliant Kinshasa à Matadi (sud-ouest du pays), sur un tronçon de 200 km, pour un montant de 14,8 millions de dollars.

14 mars

Le gouvernement suspend sa participation au Dialogue intercongolais, en invoquant des attaques « massives » du Rwanda dans l'est de la RDC.

● **Rwanda**

17 décembre

Les autorités rwandaises annoncent que les prisons et cachots du pays hébergent officiellement 107 000 détenus, pour une capacité d'accueil globale de moins de 50 000 détenus. La plupart des prisonniers sont accusés de participation au génocide de 1994.

19 décembre

Le gouvernement rwandais rend public à Kigali les résultats et le contenu d'une vaste enquête qui chiffre très précisément à 1 074 017 le nombre de victimes déclarées du génocide de 1994.

31 décembre

Le Rwanda change officiellement de drapeau, de devise et d'hymne national. Conformément aux principes politiques de l'actuel gouvernement, le nouvel hymne ne fait pas mention des composantes ethniques hutu, tutsi et twa de la population rwandaise. Le nouveau drapeau est jaune, vert et bleu, excluant le rouge dans lequel certains voyaient le symbole du sang versé lors des massacres entre Hutu et Tutsi.

7 janvier

Les responsables d'une organisation non gouvernementale rwandaise signalent que deux tiers des femmes violées pendant le génocide 1994 sont désormais porteuses du virus du sida.

31 janvier

Le gouvernement rwandais accorde un million de dollars au Fonds global des Nations unies pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Le pays s'engage ainsi, malgré ses moyens limités, car il considère que ces maladies « constituent un sérieux défi au développement du Rwanda et de la planète entière ».

● **Sahara occidental**

2 janvier

Le Front Polisario annonce dans un communiqué publié à Alger la libération de

115 prisonniers de guerre marocains, à l'occasion du nouvel an et de la fin du mois de jeûne musulman du ramadan. Le Front Polisario précise que cette décision a été prise « à la demande du président du gouvernement espagnol, qui assure pour le moment la présidence de l'Union européenne ».

21 février

Le gouvernement marocain proclame à nouveau dans un communiqué son « rejet catégorique de toute discussion sur une quelconque partition » du Sahara occidental. Rabat réagit ainsi au nouveau rapport du secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, dans lequel celui-ci évoque notamment une proposition de partage de ce territoire.

27 février

L'ONU reconduit pour deux mois le mandat de la Mission des Nations unies au Sahara occidental (MINURSO). Aucune perspective de règlement politique du conflit ne se dessine.

● **São Tomé et Príncipe**

15 janvier

Un responsable de l'Alliance démocratique indépendante (ADI, opposition), le parti du président Fradique de Menezes, minoritaire à l'Assemblée nationale, indique que cette formation traverse une grave crise liée à des dissensions internes. Le malaise est en partie lié à la création d'un nouveau parti d'opposition, le Mouvement démocratique des forces du changement (MDFM), considéré comme une émanation du nouveau chef de l'Etat, et comme le moyen de son émancipation par rapport au clan de l'ancien président Miguel Trovoada.

4 février

La crise au sein de la mouvance présidentielle s'aggrave avec la démission du ministre des Affaires étrangères Patrice Trovoada, qui entend protester contre la « dérive autoritaire » du président Fradique de Menezes.

3 mars

Le scrutin pour les élections législatives anticipées se déroule « de façon libre et juste », selon les observateurs internationaux présents. Aucune formation n'obtient de résultat décisif, le Mouvement pour la libération de São Tomé et Príncipe (MLSTP) et la coalition présidentielle gagnant respectivement 24 et 23 des 55 sièges de l'Assemblée. Des tractations politiques s'engagent pour la formation du gouvernement.

● Sénégal

20 décembre

L'ancien président sénégalais Léopold Sédar Senghor décède en France à l'âge de 95 ans. Poète et homme d'Etat, fondateur de l'Etat sénégalais qu'il dirigea pendant vingt ans, il restera également pour ses compatriotes un redoutable stratège politique. Ardent défenseur de la langue française, Léopold Sédar Senghor était l'ambassadeur universel de la culture de l'Afrique noire.

29 décembre

Léopold Sédar Senghor est inhumé à Dakar après des obsèques nationales. Les principaux responsables politiques français sont absents de la cérémonie. Le journal français *Le Monde* titre sur « l'Afrique reniée » et critique ouvertement la « dévaluation symbolique » infligée à cette grande figure africaine, qui fut tout au long de sa vie un soutien inconditionnel de la France, au risque même de s'aliéner ses compatriotes.

1^{er} janvier

Les navires de pêche européens cessent toute activité dans les eaux sénégalaises, en raison de la non-prorogation de l'accord de pêche Sénégal-Union européenne, qui a expiré le 31 décembre. Le Sénégal et l'Union européenne ne sont pas parvenus à conclure un nouvel accord pour renouveler le protocole signé en 1997 et prorogé à deux reprises après son expiration fin mars 2001.

8 janvier

La Confédération nationale des travailleurs du Sénégal (CNTS) se scinde en deux avec la naissance de la CNTS-Force du changement (CNTS-FC). La CNTS est la plus ancienne centrale sénégalaise et était jusque-là l'une des deux plus grandes centrales du pays. Cette scission est essentiellement le résultat de querelles entre dirigeants.

10 janvier

La Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) accorde un appui d'un montant de 14,5 millions de dollars américains au gouvernement du Sénégal pour la période 2002-2006. Sur cette somme, 8 millions seront consacrés à un programme sur la santé de la reproduction.

16 janvier

Une délégation gouvernementale sénégalaise rencontre en Casamance les chefs de la rébellion indépendantiste qui sévit depuis près de vingt ans dans la région. Le gouvernement présente cette mission comme une tentative pour réconcilier l'abbé Augustin Diamacoune Senghor, président du Mouvement des forces

démocratiques de Casamance (MFDC), et Sidy Badji, ancien chef militaire du mouvement et rival du précédent. Les deux hommes s'engagent à tout mettre en œuvre pour neutraliser le banditisme en Casamance.

22 janvier

Le Sénégal lance un projet, d'un coût global de 163 milliards de francs CFA (environ 248,5 millions d'euros) sur cinq ans, destiné à améliorer l'accès des populations à l'eau potable. Il est financé par différentes institutions financières internationales, dont l'Agence française de développement, la Banque africaine de développement, la Banque européenne d'investissement, la Banque mondiale, la Banque ouest-africaine de développement, la coopération allemande, ainsi que des sociétés privées. Dénommé « Projet sectoriel eau à long terme » (PLT), ce programme vise à atteindre un taux d'accès à l'eau potable de 85 % en milieu urbain.

23 janvier

Le gouvernement sénégalais lance « un plan national d'action » destiné à éradiquer d'ici 2005 les mutilations génitales féminines, interdites par une loi depuis 1999, mais toujours pratiquées, et qui toucheraient 20 % de la population féminine du pays.

4 février

Le Japon accorde au Sénégal plusieurs subventions pour un montant total de 17,9 millions d'euros, destinées notamment à la construction d'un marché aux poissons à Kaolack.

8 février

L'armée sénégalaise entreprend une opération de ratissage au sud-est de Ziguinchor, principale ville de Casamance, afin de « sécuriser les populations et d'assurer la libre circulation des personnes et des biens ».

14 mars

La Banque mondiale annonce l'octroi d'un prêt de 14,7 millions de dollars au Sénégal pour aider à des programmes de nutrition infantile en zone rurale.

● Sierra Leone

23 décembre

Le commandant adjoint de la Mission des Nations unies en Sierra Leone (MINUSIL), le général Martin Luther Agwei, déclare que plus de 40 709 combattants ont été désarmés en 2001. Le processus de désarmement des différentes factions armées qui ont participé à la guerre civile, déclenchée en 1991 par la rébellion sierra-léonaise du Front révolutionnaire uni (RUF), a commencé au mois de mai

sous le contrôlé des Casques bleus et doit se terminer au plus tard au début de l'année 2002, malgré le retard pris sur le calendrier initial.

3 janvier

Le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, donne le feu vert à la mise en place d'un tribunal spécial devant statuer sur les crimes de guerre en Sierra Leone. Ce tribunal doit juger les personnes accusées des atrocités ayant coûté la vie à quelque 200 000 personnes durant les dix années de la guerre civile. L'ONU souligne le caractère inédit de cette juridiction mixte, internationale et sierra-léonaise, créée par un accord entre le gouvernement de Sierra Leone et l'ONU, et qui, comme toutes les juridictions onusiennes, ne pourra pas prononcer de peine capitale.

5 janvier

L'ONU annonce la fin officielle du processus de désarmement des combattants en Sierra Leone. Des dizaines de combattants attendent encore en réalité de déposer les armes et le processus est prolongé de quelques jours. Un total de 47 596 combattants ont rendu les armes, dont 17 407 rebelles du Front révolutionnaire uni (RUF), 25 832 membres des Forces de défense civiles, (CDF, milices progouvernementales kamajors) et 198 anciens membres des Forces armées sierra-léonaises. Le succès du programme a entraîné un déficit de fonctionnement de 12 millions de dollars, la MINUSIL ayant initialement prévu de désarmer seulement 25 000 combattants. Gouvernement et rebelles sierra-léonais se retrouvent côte à côte deux semaines plus tard pour détruire symboliquement, sur un « bûcher de la paix », les armes de la guerre civile qui a ensanglanté le pays pendant une décennie.

2 mars

Le président Kabbah lève l'état d'urgence en vigueur dans le pays depuis 1999, afin de permettre aux partis politiques de faire librement campagne pour les élections générales de mai.

11 mars

Reprise à Freetown du procès pour meurtres de Foday Sankoh, leader historique de la très brutale rébellion sierra-léonaise. Ex-caporal de l'armée coloniale et ex-vendeur ambulancier, reconverti en guérillero sanglant, Foday Sankoh s'était battu dans les rangs de la rébellion libérienne avant de porter la guerre civile dans son pays. Son procès doit avoir des implications à la fois pour la justice internationale et pour le processus de paix, qui prévoit la tenue d'élections deux mois plus tard.

12 mars

Le FMI débloque 12 millions de dollars sur un programme accordé en septembre dernier à la

Sierra Leone au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC/PRGF).

Somalie

15 décembre

Un responsable du Gouvernement national de transition (GNT) de Mogadiscio annonce que la Somalie a demandé des renforts militaires américains pour empêcher l'arrivée sur son sol de membres du gouvernement d'Oussama ben Laden. Les rumeurs d'une action militaire américaine en Somalie se propagent dans le même temps dans la capitale.

24 décembre

Le GNT et une délégation des factions qui le combattent signent à Nairobi un accord préparatoire à la formation d'un Gouvernement d'unité nationale. Les plus puissants des chefs de guerre sont absents de l'arrangement, qu'ils dénoncent comme « nul et non avenu ».

27 décembre

Au moins 22 personnes sont tuées et 50 autres blessées au cours de violents affrontements entre factions rivales dans l'enclave de Madina, au sud-ouest de Mogadiscio. Ces combats opposent des partisans du chef de guerre Musa Sudi Yalahow à l'un de ses principaux lieutenants, Omar Mohamad Mohamed.

13 janvier

Le Conseil des anciens du Somaliland proroge d'un an le mandat du président et du vice-président de cette république autoproclamée de la Corne de l'Afrique, afin de permettre à l'opposition de préparer les élections.

21 janvier

On apprend que les Etats-Unis ont envoyé de l'équipement et des uniformes aux forces armées du GNT en Somalie.

22 janvier

Le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) signale avoir reçu 3,9 millions de dollars d'aide du gouvernement japonais pour financer ses actions en Somalie.

27 janvier

La presse de Londres rapporte que des commandos militaires des forces spéciales britanniques se sont infiltrés à deux reprises au cours des semaines précédentes en Somalie pour traquer des membres du réseau Al-Qaïda d'Oussama ben Laden.

11 février

Un important chef de guerre de Mogadiscio, Mohamed Qanyare Afrah, démissionne de son portefeuille ministériel au sein du GNT, en

déclarant que les responsables du gouvernement de transition sont pour la plupart des opportunistes, qui n'ont pas « la confiance du peuple somalien ». La démission de ce chef de guerre, qui dispose d'une milice et d'un arsenal impressionnant dans son quartier général à Mogadiscio, est un revers de taille pour le GNT, qui ne contrôle, après dix-huit mois d'existence, que quelques portions de territoire dans la capitale et dans le sud du pays.

25 février

Des combats violents entre factions rivales font une trentaine de morts à Mogadiscio.

6 mars

Musa Sudi Yalahow, annonce son ralliement à une conférence de réconciliation prévue le mois suivant au Kenya, pour tenter de mettre fin à l'anarchie régnant dans le pays depuis dix ans.

15 mars

L'Union européenne octroie une aide de 2,5 millions d'euros pour venir en aide aux victimes de la sécheresse et de la famine en Somalie.

dans les monts Nouba, sous l'égide conjointe de la Suisse et des Etats-Unis, qui ont dépêché des représentants du département d'Etat et de la Défense.

19 janvier

Un accord sur un cessez-le-feu de six mois dans les monts Nouba est signé en Suisse. L'accord prévoit l'instauration d'une commission militaire de surveillance du respect du cessez-le-feu, composée de représentants de chaque camp, ainsi que l'envoi d'une mission internationale d'une dizaine d'observateurs. Le gouvernement soudanais pose immédiatement des conditions concernant la composition de cette force d'observation, qui ne devra pas comprendre de ressortissants d'un pays ayant eu « une attitude agressive » envers le Soudan.

26 janvier

L'armée soudanaise se retire en partie de plusieurs zones dans les Monts Nouba. Le gouvernement se dit satisfait de l'application de l'accord par les rebelles dans la zone concernée.

29 janvier

L'Union européenne fait part au Soudan de son intention de reprendre son aide au développement du pays, suspendue depuis 1990.

12 février

Les forces gouvernementales bombardent des civils dans la région du Bahr-el-Ghazal, au moment où ceux-ci étaient regroupés pour recevoir de l'aide alimentaire. Le bilan fait état d'une vingtaine de morts civils. Le Programme alimentaire mondial (PAM) proteste officiellement auprès de Khartoum, et les Etats-Unis se déclarent « scandalisés ». Conscient qu'il risque de ruiner son crédit auprès des Américains, le gouvernement soudanais exprime « ses profonds regrets » et soutient que le bombardement résulte d'une « erreur technique ». Les Etats-Unis décident de suspendre leurs contacts avec le gouvernement soudanais tant qu'ils n'auront pas reçu « d'explication complète et exhaustive ».

1^{er} mars

Les dirigeants de la SPLA et du plus important groupe d'opposition nordiste armé, les Forces de l'alliance soudanaise (SAF) annonce l'unification de leurs mouvements. Les deux mouvements affirment qu'ils œuvreront au succès « des initiatives de paix » au Soudan.

6 mars

Alors que le PAM s'inquiète de l'interdiction des vols à vocation humanitaire vers le sud du pays, le secrétaire d'Etat américain Colin Powell confirme que Washington a reçu du gouvernement soudanais un engagement de ne plus bombarder de populations civiles.

Soudan

25 décembre

Le gouvernement soudanais ordonne aux autorités frontalières d'empêcher l'entrée sur son territoire des principaux membres de l'organisation du terroriste présumé Oussama ben Laden, Al-Qaïda, qui voudraient s'y réfugier. Le régime islamiste de Khartoum a condamné les attentats du 11 septembre et affirmé sa disposition à coopérer avec Washington dans la campagne antiterroriste, notamment en matière d'échange d'informations, alors que l'hypothèse de frappes américaines en Somalie, au Soudan et au Yémen, est régulièrement évoquée à Washington.

7 janvier

Les chefs rebelles John Garang et Riek Machar réunissent leurs mouvements rebelles respectifs, l'Armée de libération des peuples du Soudan/Mouvement de libération des peuples du Soudan (SPLA/SPLM) et le Front démocratique du peuple soudanais (SPDF), dix ans après la scission qui les avait fait naître. Les deux mouvements décident d'œuvrer à la formation d'une seule entité militaire « afin de résister à l'agression » du gouvernement de Khartoum.

14 janvier

Le gouvernement soudanais et la SPLA entament à Bürgenstock (Suisse) des négociations à huis clos sur un cessez-le-feu

17 mars

Un membre important de l'organisation Al-Qaïda, Abou Anas al-Liby, qui figure sur la liste des 22 terroristes les plus recherchés par Washington, est arrêté à Khartoum.

Le Koweït accorde un prêt de 100 millions de dollars au Soudan pour la construction du barrage de Méroé, sur le Nil. Le chantier doit coûter au total 800 millions de dollars.

● Swaziland

23 janvier

Mario Masuku, le leader du principal mouvement d'opposition au Swaziland, le Mouvement démocratique uni du peuple (PUDEMO), emprisonné depuis octobre 2001, comparait devant la Haute Cour pour sédition. Il avait été arrêté lors d'une réunion en faveur de la démocratie. Les partis politiques sont toujours interdits au Swaziland.

● Tanzanie

11 février

Des exercices de maintien de la paix menés par plusieurs pays africains et coorganisés par la France et la Tanzanie commencent. Ils s'inscrivent dans le programme RECAMP (Renforcement des capacités de maintien de la paix) qui « vise, sous l'égide de l'ONU et en accord avec l'Organisation de l'unité africaine, à aider au renforcement des capacités militaires des pays africains afin de leur permettre de mener, s'ils le désirent, des opérations de maintien de la paix sur leur continent ».

Le Canada décide d'annuler le montant intégral de la dette de la Tanzanie à son égard, soit 83,6 millions de dollars canadiens (52,6 millions de dollars américains).

20 février

La BAD approuve un allègement de 124,90 millions de dollars de la dette de la Tanzanie, qui a atteint en novembre 2001 son point d'achèvement dans le cadre renforcé de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Le pays est ainsi délivré de 80 % du service de sa dette envers la BAD.

● Tchad

18 décembre

La Banque mondiale annonce qu'elle a accordé un prêt de 40 millions de dollars au Tchad, au

titre du programme sur la réduction de la pauvreté engagé par ce pays. Le projet qui bénéficie de ce financement vise à la mise en place des infrastructures nécessaires à la lutte contre la pauvreté, notamment dans l'anticipation des premiers revenus du secteur pétrolier en 2003.

20 décembre

La France et le Tchad signent une convention de financement d'un montant de 6,09 millions d'euros, qui doit « témoigner du soutien que la France apporte au gouvernement tchadien » pour « la mise en œuvre de son programme de redressement économique et financier négocié avec les institutions de Bretton Woods ».

Le Mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad (MDJT), le principal mouvement rebelle tchadien, se réorganise au cours d'un congrès organisé en Libye, sous les auspices du colonel Mouammar Kadhafi. Le chef militaire du MDJT, Youssouf Togoïmi, conserve la présidence de son mouvement à l'issue du congrès.

21 décembre

Le gouvernement tchadien et les partis politiques de l'opposition, qui avaient rompu en novembre des discussions portant sur les législatives de 2002, renouent le dialogue. Les formations de l'opposition réclament notamment, comme préalable à la poursuite du dialogue, la résolution des problèmes de la rébellion, de l'impunité, de la sécurité et de la bonne gouvernance.

24 décembre

Le MDJT rend publique sa décision d'engager des négociations de paix avec le gouvernement de N'Djamena, « pour trouver une solution pacifique à la situation et en finir avec la lutte armée ». Volonté de paix ou acte de diversion, l'annonce surprend les observateurs.

4 janvier

Le MDJT et le gouvernement tchadien entament des négociations de paix à Tripoli. Ils signent trois jours plus tard un accord de « réconciliation » prévoyant un cessez-le-feu immédiat, la libération des prisonniers détenus par les deux parties, ainsi que des négociations sur la participation du MDJT au pouvoir et l'intégration des rebelles dans les forces armées régulières. L'accord laisse les observateurs sceptiques quant à son contenu et à sa future application.

11 février

La Commission européenne signe avec le Tchad un programme de coopération pour la période 2002-2007, d'un montant de 202 millions d'euros. Les fonds ont pour but d'appuyer le Tchad dans « la mise en œuvre de sa politique globale de réduction de la pauvreté ».

● Togo

14 janvier

Les « facilitateurs » du dialogue intertogolais se rendent à Lomé pour tenter de mettre un terme au blocage de celui-ci. La délégation est conduite par le médiateur français Bernard Stasi, accompagné de représentants de l'Union européenne, de l'Allemagne et de la Francophonie. Leur mission est de ramener les différentes parties à la table de discussion, l'opposition ayant suspendu en septembre 2001 sa participation aux négociations destinées à mettre un terme à dix années de crise politique avec le régime du président Gnassingbé Eyadéma.

22 janvier

Les quatre médiateurs quittent le pays sur une note d'échec, sans avoir pu concilier les points de vue des différents protagonistes de la crise.

23 janvier

L'Assemblée nationale togolaise rejette le renouvellement de la Commission électorale nationale indépendante (CENI), laissant ainsi planer de sérieuses menaces sur l'organisation des législatives anticipées prévues au mois de mars. La situation politique semble plus bloquée que jamais.

8 février

L'Union européenne décide de suspendre « momentanément » son assistance financière au processus électoral. Le gouvernement togolais dénonce un « chantage à la démocratie », tout en proclamant son attachement à la tenue des législatives anticipées. Le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, exprime « son inquiétude face à l'enlisement du processus électoral et à la rupture du consensus politique au Togo ».

20 février

Le président Eyadéma reçoit à Lomé les représentants des principaux partis d'opposition. Ceux-ci réclament notamment la remise en liberté de l'avocat Yawovi Agboyibo, un des principaux dirigeants de l'opposition togolaise, incarcéré depuis le 3 août 2001 dans le cadre d'une affaire de diffamation.

14 mars

Yawovi Agboyibo est libéré. Cette initiative surprise du gouvernement relance le dialogue, sans pour autant résoudre les problèmes de fond.

● Zambie

27 décembre

Les Zambiens votent pour la première fois de leur histoire pour trois scrutins simultanés,

présidentiel, législatif et local, à l'issue incertaine, après dix ans de pouvoir du président Frederick Chiluba, celui-ci ayant dû renoncer à se présenter pour un troisième mandat.

1^{er} janvier

La Haute Cour empêche provisoirement la proclamation des résultats du scrutin présidentiel, les résultats encore partiels faisant état d'une avance de seulement 12 656 voix pour le candidat du parti au pouvoir, Levy Mwanawasa. L'opposition et les nombreux observateurs internationaux dénoncent de nombreuses irrégularités dans le déroulement du scrutin et du dépouillement.

2 janvier

Lévy Mwanawasa est finalement désigné troisième président de la Zambie. Son investiture se déroule sous haute surveillance policière. Plusieurs militants de l'opposition sont arrêtés au cours des jours suivants pour trouble à l'ordre public et actes de violences.

7 janvier

Le nouveau président annonce la formation de son gouvernement, qui comprend 9 ministres de l'ancien chef de l'État Frederick Chiluba.

9 janvier

Le directeur exécutif adjoint du FMI, Shigemitsu Sugisaki, en mission à Lusaka, déclare que l'économie zambienne est sur la bonne voie en termes de croissance et assure que le FMI continuera à aider la Zambie dans ses efforts.

18 janvier

Le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'ONU annonce que la Zambie a accueilli sur son sol en 2001 quelque 40 000 réfugiés venant pour la plupart d'Angola et de la RDC.

6 février

L'Union européenne conteste officiellement les résultats des élections générales du 27 décembre, considérant qu'ils contiennent trop « d'anomalies inexplicables » et ne représentent pas les « vœux » des électeurs.

● Zimbabwe

17 décembre

Les chiffres publiés par le Bureau central des statistiques confirment que le taux d'inflation a dépassé les 100 % sur l'année. Il s'agit d'un nouveau signe de la détérioration de l'économie zimbabwéenne, en dépression depuis deux ans.

21 décembre

Le président Georges Bush promulgue la loi sur la démocratie au Zimbabwe, ou *Zimbabwe*

Democracy and Economic Recovery Act qui prévoit que les Etats-Unis débloquent 20 millions de dollars pour la mise en place d'une réforme agraire, 6 millions de dollars pour des mesures de consolidation démocratiques, et qu'ils s'engagent à œuvrer pour le rééchelonnement de la dette d'un milliard de dollars contractée par le Zimbabwe auprès des institutions internationales. Ces mesures sont cependant conditionnées à la certification par le président Bush des progrès démocratiques enregistrés dans le pays. Le texte prévoit également que l'administration américaine consulte d'autres pays sur la façon d'imposer des restrictions de visas et autres sanctions contre les responsables de violences politiques au Zimbabwe.

Le président Robert Mugabe, explicitement visé, dénonce violemment cette loi qu'il qualifie « d'insulte » aux Zimbabweens.

24 décembre

La presse rapporte que Milton Chambati, un membre du Mouvement pour le changement démocratique (MDC, opposition) a été tué lors d'un affrontement avec des partisans de l'Union nationale africaine du Zimbabwe-Front patriotique (ZANU-PF, au pouvoir). Le MDC signale quelques jours plus tard dans un communiqué que quatre de ses militants ont été tués en moins d'une semaine par des partisans du pouvoir.

31 décembre

Le gouvernement zimbabwéen publie une première liste de 1 000 personnes, sur environ 100 000, ayant selon lui bénéficié de la réforme agraire entamée à l'été 2000. Cette liste partielle, contenant des noms de dirigeants de partis et de hauts responsables du gouvernement, manque singulièrement de clarté.

5 janvier

Des centaines de Zimbabweens titulaires d'une double citoyenneté forment de longues files d'attente devant les ambassades de Harare afin de renoncer à leur citoyenneté étrangère, obéissant ainsi à une série de lois votées en 2001. Les Zimbabweens à double nationalité qui renoncent à leur passeport étranger obtiennent le statut de résident permanent, mais n'auront le droit de vote que s'ils prouvent leur présence dans le pays avant l'année 1984.

9 janvier

A deux mois de l'élection présidentielle, le commandant des Forces armées zimbabwéennes, le général Vitalis Zvinavashu, apporte son soutien total au pouvoir du président Mugabe et met en garde la presse contre toute atteinte à la sécurité du pays. Cette prise de position est unanimement condamnée par les Etats africains voisins.

13 janvier

Face à la multiplication des critiques internationales et des menaces de sanctions, le gouvernement zimbabwéen cède sur deux exigences de l'Union européenne et s'engage à autoriser des observateurs et des journalistes internationaux lors de la présidentielle de mars.

14 janvier

L'Allemagne invite l'Union européenne à suspendre l'aide au développement consentie au Zimbabwe, en réaction au régime répressif de Robert Mugabe.

16 janvier

Le commissaire de l'ONU aux Droits de l'homme, Mary Robinson, dénonce à Genève « la très grave détérioration » de la situation des droits de l'homme au Zimbabwe, avec les violations touchant de vastes secteurs de l'opposition, de la justice, de la presse et des organisations non gouvernementales.

28 janvier

L'Union européenne (UE) accentue sa pression sur le Zimbabwe, menaçant pour la première fois le pays de « sanctions ciblées » si Harare refuse d'accepter ses exigences, concernant notamment le déploiement d'une mission d'observateurs européens à partir du 3 février. La Grande-Bretagne affirme de son côté qu'elle va recommander la suspension du Zimbabwe du Commonwealth. Harare dénonce la « relation coloniale archaïque » que veut lui imposer l'UE.

30 janvier

Les ministres des Affaires étrangères de la Southern African Development Community (SADC), ainsi que l'Afrique du Sud à titre bilatéral, décident de l'envoi de plusieurs dizaines d'observateurs avant et pendant l'élection présidentielle au Zimbabwe.

31 janvier

Le parlement zimbabwéen vote une loi limitant la liberté de presse. Ce dernier texte, qui complète deux autres législations répressives, sur la sécurité et le droit de vote, permet au président Mugabe de mieux contrôler encore l'opinion dans son pays.

4 février

Le journaliste Basildon Peta est arrêté puis libéré à Harare. Le ministre britannique des Affaires étrangères estime qu'il s'agit d'une violation de l'ultimatum récemment signifié au Zimbabwe et que l'événement justifie le recours aux sanctions contre ce pays.

13 février

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) préconise dans un rapport des changements radicaux dans le programme accéléré de redistribution des terres

mis en place par le gouvernement. Le rapport conclut notamment que « des problèmes sociaux et humanitaires » substantiels vont découler de ce programme. Il ne fait pas de propositions chiffrées, mais suggère qu'une mission de suivi vienne sur place après l'élection présidentielle des 9 et 10 mars.

16 février

Le chef des observateurs européens à l'élection présidentielle, le Suédois Pierre Schori, est expulsé du pays.

18 février

L'Union européenne (UE) adopte des « sanctions ciblées » à l'encontre de 20 dirigeants du Zimbabwe, dont le président Mugabe. Ces sanctions consistent en un gel des avoirs des personnes concernées, ainsi qu'une interdiction de se rendre dans l'UE. L'Europe rappelle par ailleurs ses propres observateurs, tout en affirmant qu'elle continuera à participer au financement de missions d'observation. L'Organisation de l'unité africaine (OUA) déclare « regretter profondément » ce développement, craignant que les sanctions n'aient un impact politique et économique négatif pour le Zimbabwe ainsi que pour les pays voisins.

23 février

Les Etats-Unis décident d'imposer des sanctions contre Robert Mugabe et plusieurs de ses proches, leur interdisant de se rendre aux Etats-Unis.

25 février

Le leader de l'opposition, Morgan Tsvangirai, est officiellement inculpé de trahison pour un présumé complot d'assassinat contre le président Mugabe. Ancien syndicaliste, M. Tsvangirai est la seule personnalité politique capable d'inquiéter R. Mugabe lors du scrutin présidentiel.

4 mars

Le Commonwealth renonce à prendre des décisions concernant le Zimbabwe avant la tenue de l'élection présidentielle. Cet attermoisement constitue une véritable défaite pour la Grande-Bretagne de Tony Blair, qui milite fortement en faveur des sanctions, et remet en question la crédibilité même de l'organisation.

6 mars

Robert Mugabe change la loi électorale à trois jours du scrutin, ce qui renforce les craintes d'un recours massif à la fraude.

9 mars

Les opérations de vote pour l'élection présidentielle s'ouvrent au Zimbabwe dans un calme relatif. Le scrutin, très lent, se déroule sur trois jours et est marqué par une forte participation (66 % des inscrits). Les accusations de fraude se multiplient dès le début du dépouillement.

13 mars

Robert Mugabe est officiellement réélu à la tête de l'Etat. Les pays occidentaux condamnent dans leur ensemble cette réélection, obtenue selon eux dans des conditions « ni libres ni justes ». L'Allemagne annonce la suspension de son aide au Zimbabwe.

L'OUA juge de son côté le scrutin « crédible », et les pays africains voisins s'abstiennent d'en contester le résultat.

17 mars

Le président Mugabe prête serment en promettant la poursuite et l'accélération de la réforme agraire. Il renoue dans son discours avec le passé, en misant sur le nationalisme, le socialisme et le panafricanisme, face à « l'hostilité » de l'Occident.

Ouvrages et monographies par régions et par pays

● **Afrique australe**

Adar (Korwa Gombe), Ajulu (Rok) eds. - *Globalization and Emerging Trends in African States' Foreign Policy-Making Process : a Comparative Perspective of Southern Africa*. - Aldershot : Ashgate, 2002. - 357 p. : ill. - (The Making of Modern Africa).

Une analyse comparative des politiques étrangères des Etats d'Afrique australe dans le contexte de la mondialisation. Deux constats s'en dégagent : l'affaiblissement de la souveraineté nationale et l'implication plus importante des acteurs non gouvernementaux.

Fauvelle-Aymar (François-Xavier). - *L'invention du Hottentot : histoire du regard occidental sur les Khoisan (XV^e-XIX^e siècle)*. - Paris : Publications de la Sorbonne, 2002. - 415 p. : ill. - (Histoire moderne ; 48).

Cette version remaniée d'une thèse de doctorat d'histoire décrit comment, de la fin du XV^e à celle du XIX^e siècle, les Hottentots (population d'Afrique australe appartenant au groupe khoisan) furent perçus par les Occidentaux. Sont ainsi étudiés les écrits de voyageurs, de résidents blancs du Cap, d'historiens, de poètes, de polémistes, de philosophes, de naturalistes et d'anthropologues.

● **Afrique centrale**

Coquery-Vidrovitch (Catherine). - *Le Congo : au temps des grandes compagnies concessionnaires 1889-1930*. - Paris : Editions de l'Ecole des hautes études en

sciences sociales, 2001. - 2 vol. : 598 p. : ill. - (Les réimpressions).

Rédition de la célèbre thèse de doctorat d'Etat de l'auteur, professeur émérite à Paris VII, qui décrit et analyse le système des sociétés concessionnaires dans l'ancienne Afrique-Equatoriale française (AEF).

Idourah (Silvère Ngoundos). - *Colonisation et confiscation de la justice en Afrique : l'administration de la justice au Gabon, Moyen-Congo, Oubangui-Chari et Tchad : de la création des colonies à l'aube des indépendances*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 394 p. - (Etudes africaines).

Le système juridique dans les anciennes colonies françaises d'Afrique centrale : historique et professions judiciaires (magistrature, greffiers, officiers de police judiciaire).

Scherrer (Christian P.). - *Genocide and Crisis in Central Africa : Conflict Roots, Mass Violence, and Regional War*. - Westport : Praeger, 2002. - 410 p.

Origines historiques, déroulement et conséquences (sur l'aide et sur les autres pays de la région) du génocide rwandais. L'auteur, qui est à la tête d'un organisme indépendant, l'Ethnic Conflict Research Project, souligne les responsabilités de la colonisation.

● **Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique**

Maupeu (Hervé) dir. - *L'Afrique orientale : annuaire 2001*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 472 p.

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

189

* Les analyses présentées sous cette rubrique concernent l'Afrique noire et les îles de l'océan Indien, les problèmes du développement. Sont inclus les ouvrages et la littérature grise, les numéros spéciaux de revues, ainsi que le premier numéro des nouveaux périodiques relatifs aux domaines signalés.

Dans la livraison 2001 de l'annuaire de l'Afrique orientale, on trouvera deux études de cas nationaux (Kenya, Ouganda) ainsi que quatre dossiers (les élections tanzaniennes 2000, la santé, les transports ainsi que les médias en Afrique orientale). Textes en français et en anglais.

Waugh (Evelyn) . - *Hiver africain : voyage en Ethiopie et au Kenya (1930-1931)*. - Paris : Payot, 2002. - 292 p. - (Petite bibliothèque Payot/Voyageurs ; 103).

Réédition d'un récit de voyage en Afrique (Ethiopie, Tanzanie, Kenya...) publié en 1931 par l'humoriste britannique Evelyn Waugh, envoyé comme reporter par le *Times* en 1930 pour assister au couronnement de l'empereur éthiopien Haïlé Sélassié.

● Afrique de l'Ouest

Fauré (Yves-A.), Labazée (Pascal) dirs. - *Socio-économie des villes africaines : Bobo et Korhogo dans les défis de la décentralisation*. - Paris : IRD : Karthala, 2002. - 556 p. : ill. - (Hommes et sociétés).

Une analyse détaillée du fonctionnement des économies et de leurs acteurs dans les villes de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) et Korhogo (Côte d'Ivoire).

Huannou (Adrien). - *Le roman féminin en Afrique de l'Ouest*. - Paris : L'Harmattan, 1999. - 223 p.

Une étude thématique de la littérature féminine ouest-africaine (romans autobiographiques, de mœurs, épistolaires...).

Peytermann (Lucie) . - *Anibaara ! : carnet de voyage au Burkina Faso et au Mali*. - Anglet : Atlantica, 2001. - 129 p. : ill.

Journaliste à l'AFP, l'auteur livre ici les impressions de son voyage à travers le Burkina Faso et le Mali. Nombreuses photographies.

● Afrique du Sud

Abdi (Ali A.) . - *Culture, Education, and Development in South Africa : Historical and Contemporary Perspectives*. - Westport : Bergin & Garvey, 2002. - 212 p.

Sur les liens entre éducation et développement en Afrique du Sud. L'auteur décrit l'évolution historique des systèmes éducatifs sud-africains (avant, pendant et après l'apartheid). Il souligne les défis à relever pour réduire les inégalités culturelles et sociales entre minorité blanche et majorité de couleur.

N'Diaye (Tidiane) . - *L'empire de Chaka zoulou*. - Paris : L'Harmattan, 2002. - 217 p. : ill. - (Etudes africaines).

Un nouveau livre sur Chaka zoulou (un des plus célèbres chefs du peuple zoulou qui résista à la colonisation européenne) écrit par un professeur d'anthropologie et d'économie.

Ubuntu : arts et cultures d'Afrique du Sud : exposition, Paris, musée national des Arts d'Afrique et d'Océanie, 20 février-17 juin 2002. - Paris : Editions de la Réunion des musées nationaux, 2002. - 371 p. : ill.

Catalogue d'une exposition sur les arts et cultures d'Afrique du Sud. Une première partie est constituée de textes sur l'histoire sud-africaine. Une seconde partie présente les différentes expressions culturelles et artistiques : sculptures, perlage, textile, danses, poteries...

● Burkina Faso

Lejeal (Frédéric). - *Le Burkina Faso*. - Paris : Karthala, 2002. - 334 p. : ill. - (Méridiens, voyages et découvertes).

Une synthèse très complète sur le Burkina Faso : histoire, politique, économie et culture.

Ouedraogo (Mahamoudou), Tankoano (Joachim). - *Internet au Burkina Faso : réalités et utopies*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 62 p. - (Etudes africaines).

Sur le rôle des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le développement du Burkina Faso.

● Burundi

Cochet (Hubert). - *Crises et révolutions agricoles au Burundi*. - Paris : Karthala, 2001. - 468 p. : ill. - (Economie et développement).

Une histoire des systèmes agraires burundais par un agro-économiste et géographe. Sont abordés : « Le système agraire ancien » ; « La crise du système agraire ancien et ses prolongements 1890-1945 » ; « La révolution bananière : vers une polyculture jardinée à haute intensité en travail » ; « Unité et diversité des systèmes de production » ; « Vers une nouvelle crise du système agraire » ; « Encadrement des producteurs et politique agricole : du rôle de l'Etat dans le développement ».

Hakizimana (Aloys). -

Naissances au Burundi : entre tradition et planification. - Paris : L'Harmattan, 2002. - 320 p. - (Etudes africaines).

Rédigé à partir d'une thèse de doctorat en communication, cet ouvrage étudie les attitudes de la population burundaise face à la politique de planification familiale. L'auteur décrit les comportements traditionnels et les difficultés de perception des nouvelles méthodes initiées par les autorités du Burundi.

● **Cameroun**

Delvingt (Willy) éd. -

La forêt des hommes : terroirs villageois en forêt tropicale africaine. - Gembloux : Les Presses agronomiques de Gembloux, 2001. - 286 p. : ill.

A travers l'exemple des Badjoué du Cameroun, cet ouvrage collectif se penche sur la problématique de la conservation et de la gestion durable des ressources naturelles en forêt dense humide tropicale.

Gruénais (Marc-Eric) éd.,

APAD bulletin. - *Un système de santé en mutation : le cas du Cameroun.* - Münster : Lit, 2002. - 179 p. - (APAD bulletin, n° 21, juin 2001).

Ce numéro du *Bulletin de l'Association euro-africaine pour l'anthropologie du changement social et du développement (APAD)* présente les travaux d'un programme de recherche intitulé « L'organisation locale des politiques de santé en Afrique centrale ». Les auteurs y étudient les évolutions récentes du système de santé au Cameroun.

Ngando (Blaise Alfred). -

La France au Cameroun : 1916-1939 : colonialisme ou mission civilisatrice ? - Paris : L'Harmattan 2002. - 232 p. - (Etudes africaines).

Une étude critique sur l'administration coloniale française au Cameroun sous la III^e République.

Viallet (Michel). -

Douala autrefois : recueil de cartes postales anciennes de Douala (extraites de la collection privée de l'auteur). - Paris : Atlantica/Séguier, 2002. - 227 p. : ill.

Un agréable voyage dans le Douala (ville portuaire du Cameroun) de la première moitié du XX^e siècle à travers ce recueil de cartes postales d'époque.

● **Congo**

Bitala-Bitémo (Joseph). -

Théâtre d'ombres : Congo-Brazzaville 1992-1997. - Paris : Présence africaine, 2001. - 219 p.

Une analyse critique, par un journaliste congolais, du régime de l'ancien président Pascal Lissouba.

Idourah (Silvère Ngoundos).

- *Justice et pouvoir au Congo-Brazzaville : 1958-1992 : la confusion des rôles.* - Paris : L'Harmattan, 2001. - 240 p. - (Etudes africaines).

Réflexions critiques sur le système judiciaire congolais. L'auteur étudie l'organisation générale de la justice puis le personnel judiciaire.

Pilemil (Michel). -

Brazzaville aux carnassiers ? : mythes et élites en jeu. - Paris : L'Harmattan, 2002. - 286 p. - (Points de vue).

Un regard critique sur le Congo de la fin des années 1990 en proie aux difficultés économiques, politiques et sociales.

● **Côte d'Ivoire**

Abo (Fodjo Kadjo). -

Pour un véritable réflexe patriotique en Afrique : le cas ivoirien. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 213 p. - (Points de vue).

Points de vue d'un juriste ivoirien sur la situation politique, économique et sociale de son pays : Etat de droit, problème de l'insécurité, bonne gouvernance et mouvements sociaux.

Coulibaly (Alban

Alexandre). - *Le système politique ivoirien : de la colonie à la II^e République.* - Paris : L'Harmattan, 2002. - 174 p. - (Points de vue concrets).

Après avoir dressé les grandes lignes de l'évolution politique et institutionnelle de la Côte d'Ivoire de 1893 à 1999, l'auteur s'interroge sur les origines et les conséquences du coup d'Etat de décembre 1999.

● **Ethiopie**

Munro-Hay (Stuart). -

Ethiopia, the Unknown Land : a Cultural and Historical Guide. - London : I.B. Tauris, 2002. - 390 p. : ill.

A travers ce guide (illustré de photographies et de dessins) de sites historiques (Gondar, Aksum...), l'auteur présente l'architecture, la géographie, les peuples, l'art et l'histoire de l'Ethiopie.

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

● Ghana

Anshan (Li). – *British Rule and Rural Protest in Southern Ghana.* – Bern : P. Lang, 2002. – 207 p. – (Society and Politics in Africa ; 11).

S'appuyant sur des documents officiels, cet ouvrage étudie différentes formes de protestation sociale dans le Sud ghanéen de l'époque coloniale : la population contre le gouvernement colonial ; le petit peuple contre les élites ; les leaders religieux contre les autorités séculières ; les chefs subalternes contre leurs supérieurs.

Hutchfull (Eboe). – *Ghana's Adjustment Experience : the Paradox of Reform.* – Oxford : J. Currey, 2002. – 268 p.

Une étude détaillée de la politique d'ajustement structurel initiée au Ghana dans les années 1980-1990. L'auteur décrit les réussites mais aussi les échecs de cette politique économique, hypothéquée par les aléas de la démocratisation.

Panford (Kwamina). – *IMF-World Bank and Labor's Burdens in Africa : Ghana's Experience.* – Westport : Praeger, 2001. – 179 p.

Les conséquences des évolutions mondiales (disparition de l'Union soviétique, mondialisation, démocratisation...) et nationales sur les relations professionnelles au Ghana. Sont abordés : les changements politiques et les relations dans le monde du travail ; les rapports entre syndicats et patronat...

● Guinée

Barry (Alpha Ousmane). – *Pouvoir du discours & discours du pouvoir : l'art oratoire chez Sékou Touré de 1958 à 1984.* – Paris : L'Harmattan, 2002. – 401 p. – (Etudes africaines).

Une analyse des discours politiques de Sékou Touré, président dictatorial de Guinée Conakry (de l'indépendance en 1958 à sa mort en 1984). L'auteur, linguiste, montre comment l'art oratoire est totalement au service de la conquête et de l'exercice du pouvoir.

Conde (Julien), Diallo (Abdoulaye-Baïlo). – *Une ambition pour la Guinée.* – Paris : L'Harmattan, 2001. – 341 p. – (Etudes africaines).

Un constat critique sur l'échec du développement en Guinée. Les auteurs soulignent les responsabilités des gouvernants depuis l'indépendance, notamment celles d'Ahmed Sékou Touré. Ils proposent des réformes politiques et économiques.

● Guinée équatoriale

Rioufol (Emmanuel) photogr., Le Bras (Jean-Luc) textes. – *Guinée équatoriale : traces.* – Saint-Maur : Sèpia, 2000. – 143 p. : ill.

Bel album de photographies sur un pays mal connu d'Afrique centrale, la Guinée équatoriale. Un témoignage sur sa population (portraits, activités quotidiennes, arts...) et ses paysages.

● Kenya

Hofmann (Corinne). – *La Massaï blanche.* – Paris : Plon, 2000. – 399 p. – (Pocket).

Histoire d'une Suissesse qui tombe amoureuse d'un Massaï et s'installe au Kenya pour vivre avec lui.

Mungai (Anne M.). – *Growing Up in Kenya : Rural Schooling and Girls.* – Bern : P. Lang, 2002. – 114 p. – (Rethinking Childhood ; 21).

Sur les différents facteurs qui conditionnent la réussite scolaire des filles en milieu rural kényan.

● Madagascar

Lery (François). – *Madagascar : les sortilèges de l'île Rouge.* – Paris : L'Harmattan, 2001. – 312 p. : ill.

Une synthèse illustrée de croquis et de photographies en noir et blanc sur Madagascar : origines des Malgaches ; activités économiques ; culture...

Mauro (Didier). – *Madagascar, l'opéra du peuple : anthropologie d'un fait social total : l'art Hira Gasy entre tradition et rébellion.* – Paris : Karthala, 2001. – 504 p. – (Hommes et sociétés).

Opéra-théâtre, l'art du Hira Gasy est à Madagascar une expression artistique emblématique. Cet ouvrage étudie les caractéristiques de ce spectacle populaire et présente une sélection d'œuvres.

Randrianja (Solofo). – *Société et luttes anticoloniales à Madagascar de 1896 à 1946.* – Paris : Karthala, 2001. – 485 p. : ill. – (Hommes et sociétés).

Une histoire des « mouvements d'émancipation » à Madagascar, de la conquête coloniale aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale. Plusieurs chapitres sont consacrés au Parti communiste de la région

de Madagascar (PCRM) qui fut, entre les deux guerres, le principal courant anticolonialiste.

● Mali

Bonneval (Pierre), Kuper (Marcel), Tonneau (Jean-Philippe). – *L'Office du Niger, grenier à riz du Mali : succès économiques, transitions culturelles et politiques du développement.* – Paris : Karthala, 2002. – 251 p. : ill.

L'expérience de l'Office du Niger vue à travers un reportage et une synthèse des recherches scientifiques sur la question.

Celati (Gianni). – *Aventures en Afrique.* – Paris : Le Serpent à plumes, 2002. – 235 p.

Récit d'un écrivain italien sur le voyage qu'il a effectué en 1997 en Afrique de l'Ouest (Mali, Sénégal, Mauritanie).

● Maurice

Martial (David). – *Identité et politique culturelle à l'île Maurice : regards sur une société plurielle.* – Paris : L'Harmattan, 2002. – 237 p.

Une réflexion sur la politique culturelle à Maurice. L'auteur montre comment la « pluri-ethnicité » est un facteur majeur à prendre en compte pour développer la culture dans son pays.

● Mauritanie

Bonte (Pierre). – *La montagne de fer : la SNIM (Mauritanie) : une entreprise minière saharienne à l'heure de la mondialisation.* – Paris : Karthala, 2001. – 368 p. : ill.

Un demi-siècle d'histoire de l'exploitation du minerai de fer en Mauritanie par la Société nationale d'industrie minière (anciennement Mines de fer de Mauritanie). L'auteur, qui s'appuie sur une enquête réalisée auprès du personnel, étudie les différentes périodes de l'entreprise : époque coloniale, nationalisation, mondialisation.

● Ouganda

Forward (Alan). – « *You have been allocated Uganda* » : *Letters from a District Officer.* – Poyntington : Poyntington Publishing Company, 1999. – 170 p. : ill.

Souvenirs et analyses d'un fonctionnaire colonial britannique en poste en

Ouganda, qui couvrent la période 1955-1963. Il présente le quotidien de l'administration coloniale et, dans un dernier chapitre, il essaie d'expliquer comment un pays, décrit par le célèbre explorateur Stanley comme la « Perle de l'Afrique », allait être presque détruit par le régime d'Idi Amin et la guerre civile qui s'ensuivit de 1971 à 1986.

● République démocratique du Congo (ex-Zaïre)

Bongeli Yeikelo ya Ato (Emile). – *Sociologie & sociologues africains : pour une recherche sociale citoyenne au Congo-Kinshasa.* – Paris : L'Harmattan, 2001. – 188 p. – (Etudes africaines).

Un point de vue sur le métier de sociologue dans le contexte de l'Afrique centrale.

Diangitukwa (Fweley). – *Pouvoir et clientélisme au Congo-Zaïre-RDC.* – Paris : L'Harmattan, 2001. – 306 p. : ill. – (Points de vue concrets).

L'auteur, économiste congolais exilé en Suisse, étudie ici un demi-siècle (depuis l'indépendance) de l'histoire politique de son pays. Il soutient l'idée que le pouvoir a toujours été entre les mains de réseaux nationaux et étrangers dont l'unique but fut « l'enrichissement rapide et illicite ».

Kamanda Kimona-Mbinga (Joseph). – *De la dégénérescence à la renaissance : le défi congolais.* – Louvain-la-Neuve : Academia-Bruylant, 2001. – 143 p. – (Espace Afrique ; 1).

Analyses sur l'économie de la République démocratique du Congo. Sont abordés : « Financement du sous-développement au Congo » ; « Un cas de gâchis dans les investissements des entreprises publiques : les télécommunications » ; « La dédollarisation de l'économie congolaise : mythe ou réalité ? » ; « Le travail : une vraie préoccupation pour la population congolaise » ; « Pouvoir d'Etat, stabilité et développement : défi du XXI^e siècle ».

M'Pene Ngaley (Zéphyrin). – *La problématique de l'intégration économique par les transports au Congo (R.D.C.).* – Louvain-la-Neuve : Academia-Bruylant, 2002. – 205 p. : ill. – (Monographie développement ; 6).

Cet ouvrage, qui reprend pour l'essentiel le texte d'une thèse de doctorat en études du développement, analyse le système des transports dans l'économie de la République démocratique du Congo. Quatre

parties le structurent : « Le transport et l'intégration économique » ; « L'effondrement progressif de l'organisation des transports héritée de la période coloniale axée sur la "voie nationale" » ; « Le dynamisme des acteurs privés et la construction du système des transports » ; « Les contours et les modalités d'une nouvelle politique des transports ».

Mukenge (Tshilemalema).

- *Culture and Customs of the Congo*. - Westport : Greenwood, 2002. - 204 p. : ill. - (Culture and Customs of Africa).

Une synthèse sur la culture et les coutumes en République démocratique du Congo : religion et cosmogonie ; littérature et médias, art et architecture ; cuisine et habillement ; mariage, famille et rôle des femmes et des hommes ; coutumes sociales et styles de vie ; musique et danse.

Villers (Gauthier de).

- *République démocratique du Congo : guerre et politique : les trente derniers mois de L.D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*. - Tervuren : Institut africain-CEDAF, 2001. - 346 p. - (Cahiers africains ; 47-48).

Ce numéro des *Cahiers africains* constitue la suite de celui consacré à l'accession au pouvoir de Laurent-Désiré Kabila et aux quinze premiers mois de son régime. Il va du déclenchement d'une guerre d'agression contre la République démocratique du Congo doublée d'une rébellion, en août 1998, jusqu'à l'assassinat du président congolais, le 16 janvier 2001.

● **Rwanda**

Kayinaha (Vénuste) .

- *France-Rwanda : les coulisses du génocide : témoignage d'un rescapé*. - Paris : Dagorno, 2002. - 359 p.

Dans ce récit autobiographique, un Rwandais, rescapé du génocide de 1994 et employé au Centre culturel français de Kigali, dresse un réquisitoire sévère contre les autorités françaises qu'il accuse de complicité avec le régime génocidaire.

● **Sénégal**

Bellito (Marc).

- *Une histoire du Sénégal et de ses entreprises publiques*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 328 p. - (Études africaines).

En deux grandes périodes, l'histoire des entreprises d'Etat au Sénégal. Sont abordés : « Genèse et développement du secteur parapublic sénégalais » (de la colonisa-

tion aux années 1970) ; « Le temps des réformes » (années 1980-1990).

Camara (Aliou).

- *La philosophie politique de Léopold Sédar Senghor*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 142 p.

Sur les idées politiques de l'ancien président sénégalais Léopold Sédar Senghor : négritude et socialisme africain.

Enwezor (Okwui), Kaiser

(Franz-W.). - *Vous avez dit « primitif » ? : Iba Ndiaye : peintre entre continents*. - Paris : A. Biro, 2002. - 63 p. : ill.

Dans ce bel ouvrage sur le peintre sénégalais Iba Ndiaye, on trouvera, outre la reproduction photographique d'une trentaine de ses œuvres, deux textes de réflexion et une interview.

Kaag (Mayke).

- *Usage foncier et dynamique sociale au Sénégal rural : l'histoire d'un bas-fond et de ses défricheurs*. - Amsterdam : Rozenberg, 2001. - 303 p.

A travers l'exemple du défrichement d'un bas-fond dans une communauté rurale, l'auteur étudie la dynamique de la gestion des ressources naturelles en milieu paysan sénégalais.

Piga (Adriana).

- *Dakar et les ordres soufis : processus socioculturels et développement urbain au Sénégal contemporain*. - Paris : L'Harmattan, 2002. - 529 p.

Recueil de quatre essais d'une anthropologue italienne sur le soufisme sénégalais et la ville de Dakar : « Soufisme et tradition dans les sociétés du Sénégal : les confréries de la Mouridiyya et de la Tidjaniyya » ; « Ordres soufis et dynamique sociopolitique au Sénégal contemporain » ; « Processus socioculturels dans la ville de Dakar : politique urbaine, immigration et secteur informel » ; « Les associations islamiques à Dakar : solidarité et réseaux sociaux ».

Sene (Nar).

- *Djibril Diop Mambety : la caméra au bout... du nez*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 132 p. - (La bibliothèque d'Africultures).

Réflexions sur l'œuvre du cinéaste sénégalais Djibril Diop Mambety.

● **Sierra Leone**

Francis (David J.).

- *The Politics of Economic Regionalism : Sierra Leone in ECOWAS*. - Aldershot : Ashgate, 2001. - 257 p. - (The International Political Economy of New Regionalisms Series).

Comment la coopération régionale en Afrique, à l'origine économique, s'est-elle étendue aussi au domaine politique (démocratisation et sécurité des Etats) ? L'auteur répond en étudiant le rôle joué par la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO ou ECOWAS en anglais) pour rétablir la paix en Sierra Leone en proie à la guerre civile.

● **Somalie**

Diriye Abdullahi

(Mohamed). – *Culture and Customs of Somalia*. – Westport : Greenwood, 2001. – 198 p. : ill. – (Culture and Customs of Africa).

Sur les caractéristiques culturelles de la Somalie : religion et pensée ; littérature, théâtre et médias ; art, architecture et urbanisme ; cuisine et vêtements traditionnels ; rôle des femmes et des hommes, mariage et famille ; coutumes sociales et styles de vie ; musique et danse.

● **Soudan**

Fawzy-Rossano (Didar). –

Le Soudan en question. – Paris : La Table ronde, 2002. – 304 p. : ill.

Du XIX^e siècle à 1993, l'histoire de la construction nationale du Soudan. L'auteur reprend largement le contenu de sa thèse de doctorat d'Etat soutenue en 1978, « Le Soudan : problèmes de passage de la création de l'Etat à la libération de la nation ».

● **Tanzanie**

Fair (Laura). – *Pastimes and Politics : Culture, Community, and Identity in Post-Abolition Urban Zanzibar, 1890-1945*. – Oxford : J. Currey, 2001. – 370 p. : ill. – (Eastern African Studies).

A travers l'étude de certaines pratiques sociales et culturelles (habillement,

revendications foncières, musique, sport), l'auteur décrit comment des groupes pauvres purent améliorer leur sort dans le Zanzibar colonial.

Kingdon (Zachary). – *A*

Host of Devils : the History and Context of the Making of Makonde Spirit Culture. – London : Routledge, 2002. – 251 p. : ill. – (Studies in Visual Culture ; 2).

Peuple originaire du Mozambique, les Makonde ont immigré en grand nombre vers la Tanzanie voisine. Les immigrants ont apporté avec eux un art original de la sculpture. Cet ouvrage étudie les œuvres des sculpteurs les plus fameux de la période contemporaine dans leur contexte socioculturel.

● **Tchad**

Largeau (Victor-

Emmanuel). – *A la naissance du Tchad : documents présentés par le colonel Louis Caron*. – Saint-Maur : Sépia, 2001. – 325 p. : ill. – (Pour mieux connaître le Tchad).

Recueil de documents (rapports et notes) de Victor-Emmanuel Largeau, colonel de l'armée française, sur le Tchad colonial (du début du XX^e siècle) dont il fut l'un des fondateurs.

● **Zimbabwe**

Passmore (G.C.). – *Hidden*

Conflict : a Documentary Record of Administrative Policy in Colonial Zimbabwe, 1950-1980. – Westport : Praeger, 2002. – 227 p.

A travers la reproduction d'une trentaine de documents officiels (publiés entre 1950 et 1980), cet ouvrage décrit les contradictions des autorités coloniales britanniques dans leur politique vis-à-vis de la population noire de Rhodésie. L'auteur montre que deux tendances coexistaient au sein de cette administration : l'une opposant radicalement les intérêts des Noirs et des Blancs, l'autre favorisant l'entente raciale.

**Afrique
contemporaine**

N° 202-203

avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

195

Ouvrages et monographies par thèmes

● Culture

Chalaye (Sylvie). – *Nègres en images*. – Paris : L'Harmattan, 2002. – 190 p. – (La bibliothèque d'Africultures).

Recueil d'articles parus dans *Africultures* et dans diverses revues de littérature, de sociologie ou de théâtre sur la présence des Noirs dans les arts de la représentation en France. Approche en trois temps : d'abord, la traite des esclaves, puis l'époque coloniale, enfin la période contemporaine.

Dehon (Claire L.). – *Le réalisme africain : le roman francophone en Afrique subsaharienne*. – Paris : L'Harmattan, 2002. – 409 p.

Analyse d'une caractéristique majeure de la littérature africaine francophone, le réalisme. Dans un premier chapitre, l'auteur rappelle les raisons historiques qui ont fait préférer ce mode d'expression. Les chapitres suivants présentent la manière dont les écrivains créent l'effet de réel lorsqu'ils décrivent la vie contemporaine ou celle du passé, les thèmes de la prison et de la révolte. Le dernier chapitre étudie les procédés qui modifient ou qui colorent la représentation réaliste.

Djungu-Simba K. (Charles). – *On a échoué : récit*. – Paris : L'Harmattan, 2002. – 80 p. – (Encre noire).

A travers cette fiction, écrite par un Congolais, transparaissent les difficultés actuelles de l'Afrique.

Gueye (Abdoulaye). – *Les intellectuels africains en France*. – Paris : L'Harmattan, 2001. – 272 p. – (Sociétés africaines & diaspora).

Centrée sur les problèmes de l'affirmation identitaire et de l'intégration socio-économique, cette étude examine la situation des intellectuels africains (spécifiquement d'Afrique de l'Ouest) en France de 1980 à 2000.

Les Carnets de l'exotisme. – *Afriques imaginées*. – Paris : Kailash, 2001. – 402 p. : ill. – (Les Carnets de l'exotisme, nouvelle série ; 2).

Actes d'un colloque qui s'est tenu en 1997 à Cerisy-la-Salle sur la perception de l'Afrique à travers les littératures francophones ou anglophones. Contributions sur les écrivains comme Pierre Benoit, Henry Ridder Haggard, Joseph Conrad...

Mongo-Mboussa (Boniface). – *Désir d'Afrique : essai*. – Paris : Gallimard, 2002. – 325 p. – (Continents noirs).

Dans cet essai sur la production littéraire en Afrique, l'auteur, journaliste congolais, mêle réflexions générales et interviews d'écrivains (Wole Soyinka, Mongo Beti, Ahmadou Kourouma...).

Naumann (Michel). – *Les nouvelles voies de la littérature et de la libération africaines : une littérature « voyou »*. – Paris : L'Harmattan, 2001. – 150 p. – (Critiques littéraires).

L'analyse d'un nouveau courant littéraire africain que l'auteur qualifie de violent, cynique et amoral, en un mot « voyou ». Une littérature, qui à travers son style et ses thématiques engagées, serait malgré tout utile pour aider l'Afrique à surmonter ses problèmes politiques, économiques et sociaux.

Nouvelles voix d'Afrique : anthologie présentée par Michel Le Bris. – Paris : Hoëbeke, 2002. – 279 p. – (Étonnants voyageurs).

Extraits de romans de dix-huit jeunes écrivains africains (Tanella Boni, Florent Couao-Zotti, Aida Mady...).

Tamim (Mohammed). – *Le spectre du tiers-monde : l'éducation pour le développement*. – Paris : L'Harmattan, 2002. – 115 p. – (Économie et innovation).

Dans cet essai, l'auteur économiste et sociologue, s'interroge sur le concept de tiers-monde. Il plaide également pour une alphabétisation plus étendue, source de développement.

● Economie

Alternatives Sud. – *Et si l'Afrique refusait le marché ?* – Louvain-la-Neuve : Centre tricontinental, 2001. – 281 p. – (Alternatives Sud, vol. VIII (2001), n° 3).

Fruit d'un séminaire qui s'est tenu à Dakar en 2001, cet ouvrage propose des réflexions de spécialistes africains sur l'Afrique face à la mondialisation. Sont abordés : « L'économie politique de l'Afrique et la mondialisation » ; « Mondialisation, défis économiques et régionalisation en Afrique » ; « Les dimensions politiques de la situation de l'Afrique dans le système mondial »...

Alternatives Sud. – *L'eau, patrimoine commun de l'humanité.* – Louvain-la-Neuve : Centre tricontinental, 2002. – 307 p. – (Alternatives Sud, vol. VIII (2001), n° 4).

Contributions sur la problématique des ressources en eau de la planète. On trouvera, consacrés à l'Afrique : « L'accès à l'eau dans les villes africaines » ; « La sécurité de l'eau en Afrique australe » ; « L'accès à l'eau au Sahel à l'ère de la privatisation » ; « Des eaux troubles : les désastres causés à la rivière Tana (Kenya) par la Banque mondiale » ; « La « mise en valeur » de l'« or bleu » du Lesotho ».

Bret (Bernard). – *Le Tiers-Monde : croissance, développement, inégalités.* – 2^e éd. Remaniée et actualisée. – Paris : Ellipses, 2002. – 222 p. : ill. – (Histege).

Une analyse thématique, par un géographe, du sous-développement. Sont abordés : la mesure des inégalités, les concepts de pays pauvres et de tiers-monde, les différentes théories du sous-développement, la question démographique...

Cling (Jean-Pierre), Razafindrakoto (Mireille), Roubaud (François) dirs. – *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté.* – Paris : Développement et insertion internationale (DIAL) : Economica, 2002. – 406 p.

Point de vue critique sur les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté dans les pays en développement préconisées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Sont abordés : « Diagnostic et réflexions sur les politiques de lutte contre la pauvreté » ; « Portée et limites des nouvelles initiatives internationales » ; « Dispositifs de suivi et d'évaluation ».

Diouf (Makhtar). – *L'Afrique dans la mondialisation.* – Paris : L'Harmattan, 2002. – 244 p. – (Forum du tiers-monde).

De la colonisation à aujourd'hui, l'implication de l'Afrique dans le phénomène de mondialisation de l'économie. L'auteur souligne la place spécifique occupée par le continent africain.

Diouf (Makhtar). – *L'endettement puis l'ajustement : l'Afrique des institutions Bretton-Woods.* – Paris : L'Harmattan, 2002. – 230 p. – (Forum du tiers-monde).

Une synthèse sur l'endettement et l'ajustement structurel en Afrique. Un chapitre est consacré à trois études de cas : Ghana, Sénégal, Côte d'Ivoire.

Gabas (Jean-Jacques). – *Nord-Sud : l'impossible coopération ?* – Paris :

Presses de Sciences Po, 2002. – 115 p. – (La bibliothèque du citoyen).

Une réflexion synthétique sur les évolutions de la coopération au développement. L'auteur, économiste, s'interroge sur le concept même de développement, les types de transferts entre le Nord et le Sud, les motivations de l'aide...

Konadu-Agyemang (Kwadwo) ed. – *IMF and World Bank Sponsored Structural Adjustment Programs in Africa : Ghana's Experience, 1983-1999.* – Aldershot : Ashgate, 2001. – 444 p. – (Voices in Development Management).

A travers l'exemple du Ghana, cet ouvrage collectif étudie l'impact de l'ajustement structurel sur une économie africaine.

Lachaud (Jean-Pierre). – *Pauvreté monétaire et privations des capacités en Afrique : contribution à l'analyse des interactions.* – Pessac : Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2002. – 274 p. : ill. – (Série de recherche ; 6).

Partant du traitement de bases de données d'enquêtes nationales du Burkina Faso et des Comores, cette étude analyse les interactions entre la pauvreté monétaire et les privations des capacités des ménages ou des individus en Afrique.

● Politique

Eyene Mba (Jean-Rodrigue-Elisée). – *Démocratie et développement en Afrique face au libéralisme : essai sur la refondation politique.* – Paris : L'Harmattan, 2001. – 141 p. – (Points de vue).

Un essai, par un doctorant gabonais en philosophie, sur les difficultés du continent africain. L'auteur aborde les problèmes liés à la mondialisation et à la démocratisation.

Furley (Oliver), May (Roy) eds. – *African Interventionist States.* – Aldershot : Ashgate, 2001. – 286 p.

Face aux conflits armés qui affectent leurs voisins, de nombreux Etats africains n'hésitent pas à intervenir militairement. Cet ouvrage collectif étudie les aspects juridiques et matériels de ces interventions. Il propose également des études de cas (Angola, Rwanda, Sierra Leone...).

Khadiagala (Gilbert M.), Lyons (Terrence) eds. – *African Foreign Policies : Power and Process.* – Boulder : L. Rienner, 2001. – 247 p. – (SAIS African Studies Library).

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002
Ecrits sur l'Afrique

Ouvrage collectif sur les dernières évolutions en matière de politique étrangère en Afrique (par grandes régions : Ouest anglophone et francophone, Centre, Grands Lacs, Corne, Zone australe, Afrique du Sud).

Laremont (Ricardo René)
ed. - *The Causes of War and the Consequences of Peacekeeping in Africa*. - Portsmouth : Heinemann, 2002. - 311 p.

Réflexions générales et études de cas sur les tentatives de maintien de la paix en Afrique.

Mainuddin (Robin G.) ed. - *Religion and Politics in the Developing World : Explosive Interactions*. - Aldershot : Ashgate, 2002. - 159 p. - (Contemporary Perspectives on Developing Societies).

A travers l'exemple des trois religions issues de la tradition biblique (judaïsme, christianisme, islam), cet ouvrage collectif étudie comment la croyance religieuse peut parfois s'exprimer sous la forme de mouvements politiques violents et constituer un facteur de conflit. Etudes de cas au Nicaragua, Mexique, Haïti, Malawi, Israël, Algérie, Palestine, Russie et Bangladesh.

Ngoma-Binda (P.) - *Une démocratie libérale communautaire pour la République démocratique du Congo et l'Afrique*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 331 p. - (Points de vue concrets).

Un plaidoyer pour une « démocratie libérale communautaire » (qui s'inspire à la fois du modèle occidental et de la société africaine précoloniale). L'auteur, politologue congolais, s'appuie principalement sur le cas de la République démocratique du Congo.

Ouattara (Vincent) - *Idéologie et tradition en Afrique noire : pour une nouvelle pensée africaine*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 167 p. - (Points de vue).

Une réflexion sur les idéologies et les traditions culturelles en Afrique subsaharienne. Sont abordés : « Le nationalisme culturel contre le fétichisme marchand » ; « Le socialisme africain » ; « Quelques critiques des théories afrocentristes »...

Sawadogo (Raogo Antoine). - *L'Etat africain face à la décentralisation : la chaussure sur la tête*. - Paris : Karthala, 2001. - 278 p.

S'appuyant notamment sur l'exemple burkinabè, l'auteur étudie les relations entre l'Etat postcolonial africain et les populations locales. Il dresse un bilan plutôt négatif des institutions étatiques actuelles et de leur fonctionnement. Il propose un modèle rénové de décentralisation.

Traoré (Aminata D.). - *Le viol de l'imaginaire*. - Paris : Fayard, 2002. - 206 p.

L'auteur, ancienne ministre malienne de la Culture, dresse ici un réquisitoire contre les « maîtres du monde » (pays développés) qui, selon elle, paupérisent toujours plus le continent africain. Elle appuie son propos, notamment, sur l'exemple de son pays, le Mali, affecté par la pauvreté et le manque de démocratie. Elle propose une autre politique de développement à l'image des idées débattues lors du Forum social mondial de Porto Alegre en janvier-février 2002.

Tshiyembe (Mwayila). - *Etat multinational et démocratie africaine : sociologie de la renaissance politique*. - Paris : L'Harmattan, 2001. - 269 p. - (Etudes africaines).

Face au despotisme d'un grand nombre d'Etats africains, l'auteur propose ici un plaidoyer pour une république pluri-nationale et une démocratie de proximité en Afrique.

Zack-Williams (Tunde), Frost (Diane), Thomson (Alex) eds. - *Africa in Crisis : New Challenges and Possibilities*. - London : Pluto, 2002. - 228 p.

Contributions thématiques et études de cas (Ghana, Zimbabwe, Mozambique, Sierra Leone) sur la crise en Afrique.

● Sciences humaines et sociales

Altenberg (Peter). - *Achanti*. - Paris : Caractères, 2002. - 140 p. : ill.

Une trentaine de textes (datant de 1897) d'un poète autrichien, Peter Altenberg, consacré à un peuple d'Afrique de l'Ouest, les Achanti, dont un village entier fut exhibé au cours d'une exposition en 1896 au jardin zoologique du Prater de Vienne. Ces écrits sont illustrés par neuf croquis du peintre Wilhelm Gause.

Bancel (Nicolas), Blanchard (Pascal), Boëtsch (Gilles), Deroo (Eric), Lemaire (Sandrine) dirs. - *Zoos humains : XIX^e et XX^e siècles*. - Paris : La Découverte, 2002. - 479 p. - (Textes à l'appui/histoire contemporaine).

Les « zoos humains » (expositions où l'on exhibait des populations dites « primitives » devant les visiteurs occidentaux) représentent des symboles oubliés de l'époque coloniale. Cet ouvrage, rédigé par les meilleurs

spécialistes internationaux, regroupe des monographies sur la question.

Barrow (Ondine), Jennings (Michael) eds. – *The Charitable Impulse : NGOs & Development in East & North-East Africa.* – Oxford : J. Currey, 2001. – 210 p.

A travers des études de cas consacrées à l'Afrique de l'Est et à la Corne de l'Afrique, cet ouvrage collectif identifie et analyse les raisons, limites et potentialités de l'aide humanitaire.

Bernus (Edmond) texte, Durou (Jean-Marc) fotogr. – *Les Touaregs.* – Paris : Vents de sable, 2002. – 171 p. : ill. – (Initiation aux cultures nomades).

Grand spécialiste français des Touaregs, Edmond Bernus, propose ici une excellente synthèse des connaissances sur ce peuple nomade de la zone saharienne, notamment au Mali et au Niger. Très belles photographies de Jean-Marc Durou.

Blanchard (Pascal), Deroo (Eric), Manceron (Gilles). – *Le Paris noir.* – Paris : Hazan, 2001. – 239 p. : ill.

De 1878 à nos jours, cet ouvrage (illustré de nombreuses photographies) présente l'histoire, sur six générations, de l'intégration culturelle et sociale des Noirs (Africains, Antillais, Afro-Américains) à Paris.

Bonin (Hubert), Cahen (Michel) dirs. – *Négoce blanc en Afrique noire : l'évolution du commerce à longue distance en Afrique noire du 18^e au 20^e siècles.* – Luisant : Alterna, 2001. – 422 p. : ill. – (Publications de la Société française d'histoire d'outre-mer).

Actes d'un colloque qui s'est tenu à l'Institut d'études politiques de Bordeaux en 1999, sous l'égide du Centre d'histoire économique-IFREDE-Université Montesquieu-Bordeaux IV et du Centre d'études d'Afrique noire (CEAN), sur le « grand commerce » (européen) en Afrique subsaharienne de l'époque coloniale à nos jours.

Bureau (René). – *Anthropologie, religions africaines et christianisme.* – Paris : Karthala, 2002. – 372 p. – (Hommes et sociétés).

Recueil de textes de l'auteur, juriste et anthropologue spécialiste des phénomènes religieux, qui ont été publiés entre 1962 et 1997. Trois parties : « Questions d'anthropologie » ; « Approche des religions africaines » ; « Christianisme et missions chrétiennes ».

Claudot-Hawad (Hélène). – *Touaregs : apprivoiser le désert.* – Paris :

Gallimard, 2002. – 143 p. : ill. – (Découvertes, culture et société ; 418).

Population répartie entre cinq Etats africains, les Touaregs constituent « une société originale mais méconnue ». Cet ouvrage, richement illustré, en propose une synthèse.

Datta (Rekha), Kornberg (Judith) eds. – *Women in Developing Countries : Assessing Strategies for Empowerment.* – Boulder : L. Rienner, 2002. – 189 p.

Essais sur la participation aux pouvoirs politiques, économiques et sociaux des femmes des pays en voie de développement. Une contribution est consacrée au continent africain (Niger et Sénégal).

Diawara (Manthia). – *En quête d'Afrique.* – Paris : Présence africaine, 2001. – 305 p. : ill.

L'auteur, professeur guinéen de littérature comparée et de cinéma aux Etats-Unis, retourne après trente-trois années d'exil dans son pays. Il y recherche un ancien ami, Sidimé Laye, et découvre qu'il est devenu sculpteur. A travers cette histoire de retrouvailles, Manthia Diawara livre ses réflexions sur l'Afrique et sa diaspora.

Duteurtre (Guillaume), Meyer (Christian) eds. – *Marchés urbains et développement laitier en Afrique subsaharienne : actes de l'atelier international, 9-10 septembre 1998 Montpellier, France.* – Montpellier : Cirad, 2001. – 233 p. – (Colloques).

Ces contributions font le point sur l'approvisionnement des villes africaines en produits laitiers et identifient des pistes de recherche et de développement susceptibles de renforcer la place de la production locale face aux importations croissantes.

Erich (Haggai). – *The Cross and the River : Ethiopia, Egypt, and the Nile.* – Boulder : L. Rienner, 2002. – 249 p.

Cet ouvrage présente une histoire des relations politiques et culturelles entre l'Egypte et l'Ethiopie. Trois grands thèmes sont abordés : les rapports entre les régimes politiques égyptiens et éthiopiens successifs ; les liens entre les Eglises chrétiennes des deux pays ; la construction des identités nationales et la question du Nil.

Fisher (Humphrey J.). – *Slavery in the History of Muslim Black Africa.* – London : Hurst, 2001. – 410 p.

Une histoire thématique de l'esclavage dans l'Afrique musulmane. Sont

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

étudiés : le statut de l'esclave et la religion ; les aspects économiques de la traite ; la vie quotidienne (traitement par les maîtres, famille, travail...).

Huetz de Lempis (Alain). - *Boissons et civilisations en Afrique.* - Pessac : Presses universitaires de Bordeaux, 2001. - 658 p. : ill. - (Grappes & millésimes).

Une synthèse sur les boissons en Afrique : répartition géographique ; évolution historique ; place culturelle.

Merlin (Pierre). - *L'Afrique peut gagner.* - Paris : Karthala, 2001. - 197 p. - (Economie et développement).

Dans cet ouvrage l'auteur, qui a travaillé comme ingénieur en Afrique, analyse de manière thématique (société, agriculture...) les difficultés actuelles de ce continent. Il décrit également les bons résultats obtenus et propose des solutions pour renforcer le développement.

Odo (Georges). - *La franc-maçonnerie dans les colonies : 1738-1960.* - Paris : Editions maçonniques de France, 2001. - 125 p. - (Encyclopédie maçonnique ; 30).

Du règne de Louis XV aux indépendances, une histoire de la franc-maçonnerie dans l'empire colonial français.

Rosny (Eric de). - *Ici ou là en Afrique : récits et péripéties.* - Paris : L'Harmattan, 2002. - 204 p. - (Graveurs de mémoire).

Témoignage de l'auteur, jésuite, sur près de cinquante années (1956-2002) de vie quotidienne en Afrique.

● Sciences et techniques

Demys (Christiane), Granjon (Laurent), Poulet (Alain) eds. - *African Small Mammals = petits mammifères africains.* - Paris : IRD, 2001. - 570 p. : ill. - (Colloques et séminaires).

Fruits d'un symposium international qui s'est tenu à Paris en 1999, cet ouvrage collectif donne un aperçu de l'état des recherches sur les petits mammifères africains. Quatre parties : « Taxinomie et classification » ; « Philogénèse et évolution » ; « Comportement, physiologie et reproduction » ; « Ecologie ». Textes pour l'essentiel en anglais.

Lebrun (Jean-Pierre). - *Introduction à la flore d'Afrique.* - Montpellier : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), 2001. - 155 p. : ill.

Cet ouvrage propose une première approche de la flore d'Afrique : « La récolte, le séchage et la conservation des échantillons » ; « L'herbier » ; « L'identification des plantes » ; « La flore d'Afrique » ; « L'exploration botanique de l'Afrique ».

Livres reçus

Akyüz (Yilmaz) ed. - *Reforming the Global Financial Architecture : Issues and Proposals.* - London : Zed, 2002. - 156 p.

Amnesty International. - *Afrique noire : compilation de documents publiés par Amnesty International : 1^{er} trimestre 2002.* - Paris : Section française d'Amnesty International, 2002. - 3 vol. : ill. - 1. Afrique australe, généralités. - 159 p. - 2. Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est. - 132 p. - 3. Afrique hispanophone et lusophone, Afrique centrale. - 118 p.

Amnesty International/ Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA). - *Surveiller et enquêter en matière d'assassinats politiques.* - Amsterdam : Section néerlandaise d'Amnesty International ; Dakar : CODESRIA, 2001. - 58 p.

Amnesty International/ Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA). - *Surveiller et enquêter en matière de décès en détention.* - Amsterdam : Section néerlandaise d'Amnesty International ; Dakar : CODESRIA, 2001. - 50 p.

Amnesty International/ Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA). – *Surveiller et enquêter en matière de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de conditions pénitentiaires.* – Amsterdam : Section néerlandaise d'Amnesty International ; Dakar : CODESRIA, 2001. – 78 p.

Amnesty International/ Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA). – *Surveiller et enquêter en matière de violence sexuelle.* – Amsterdam : Section néerlandaise d'Amnesty International ; Dakar : CODESRIA, 2001. – 61 p.

Amnesty International/ Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA). – *Surveiller et enquêter sur l'usage excessif de la force.* – Amsterdam : Section néerlandaise d'Amnesty International ; Dakar : CODESRIA, 2001. – 55 p.

Ansprenger (Franz). – *Geschichte Afrikas.* – München : C.H. Beck, 2002. – 128 p. – (C.H. Beck/Wissen : in der Beck'schen Reihe ; 2189).

Augel (Johannes), Meyns (Peter) hrsg. – *Transformationprobleme in portugiesischsprachigen Afrika.* – Hamburg : Institut für Afrika-Kunde, 2001. – 292 p. – (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde ; 66).

Banque des Etats de l'Afrique centrale. – *Rapport d'activité : 1^{er} juillet-31 décembre 2000.* – Yaoundé : Banque des Etats de l'Afrique centrale, s.d. – 191 p.

Belamri (Rabah). – *Regard blessé.* – Paris : Gallimard, 1987. – 207 p. – (Folio ; 3605).

Bermond (Monique), Alençon (May d'), Weulersse (Odile) textes, Chaplet (Kersti) ill. – *3 contes d'Afrique.* – Paris : Père Castor Flammarion, 2002. – 91 p. : ill.

Billawer (Hurgiree Wilson), Samé Ekobo (Muriel). – *A Human Geography Atlas of Walvis Bay : Beyond the Reintegration.* – Windhoek : Gamsberg Macmillan, 2002. – 79 p. : ill.

Brown (William). – *The European Union and Africa : the Restructuring of North-South Relations.* – London : I.B. Tauris, 2000. – 249 p. – (The Library of International Relations ; 20).

Cahiers d'études africaines. – *Langues déliées.* – Paris : Editions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, 2001. – 470 p. – (Cahiers d'études africaines, n° 163-164).

Centre d'études des religions africaines (CERA), Cahiers des religions africaines. – *Parapsychologie et progrès des sociétés : actes du VI^e colloque international du CERA (Kinshasa, du 19 au 25 novembre 2000).* – Kinshasa : Facultés catholiques de Kinshasa, 2001. – 407 p. – (Cahiers des religions africaines, vol. 32, n°s 63-64, 2001).

Centre international pour le règlement des différends relatifs aux Investissements (CIRDI). – *Rapport annuel 2001.* – Washington, D.C. : CIRDI, s.d. – 37 p.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). – *Etude sur les transports maritimes 2001 : rapport du Secrétariat de la CNUCED.* – Genève : CNUCED, 2001. – 119 p.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). – *Manuel de statistiques de la CNUCED : 2001.* – Genève : CNUCED, 2001. – 352 p.

Diagne (Souleymane Bachir). – *Cents mots pour dire l'islam.* – Paris : Maisonneuve et Larose, 2001. – 87 p.

Diagne (Souleymane Bachir), Mama (Amina), Melber (Henning), Nyamnjoh (Francis B.). – *Identity and Beyond : Rethinking Africanity.* – Uppsala : The Nordic Africa Institute, 2001. – 33 p. – (Discussion Paper ; 12).

Faure (Véronique) dir. – *Bodies and Politics : Healing Rituals in the Democratic South Africa.* – Johannesburg : Institut français d'Afrique du Sud (IFAS), 2002. – 76 p. – (Les Cahiers de l'IFAS ; 2).

Gachimbi (L.N.), De Jager (A.), Van Keulen (M.), Thuramira (E.G.), Nandwa (S.M.). – *Participatory Diagnosis of Soil Nutrient Depletion in Semi-arid Areas of Kenya.* – London : International Institute for Environment and Development, 2002. – 15 p. – (Managing Africa's Soils ; 26).

Goldstein (Markus), Janvry (Alain de), Sadoulet (Elisabeth). – *Is a Friend in Need a Friend Indeed? :*

Afrique contemporaine
N° 202-203
avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

201

Inclusion and Exclusion in Mutual Insurance Networks in Southern Ghana. – London : The Suntory Centre, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines, London School of Economics and Political Science, 2002. – 51 p. – (Development Economics Discussion Paper Series ; 32).

Gonseth (Marc-Olivier), Hainard (Jacques), Kaehr (Roland) éd.s. – *Le musée cannibale.* – Neuchâtel : Musée d'ethnographie, 2002. – 295 p.

Grignon (Olivier). – *Le corps des larmes : la psychanalyse et la douleur d'exister.* – Paris : Calmann-Lévy, 2002. – 324 p. – (Essai, psychanalyse).

Guy (Jeff). – *The View across the River : Harriette Colenso and the Zulu Struggle against Imperialism.* – Oxford : J. Currey, 2001. – 498 p. : ill.

Henrichsen (Dag), Miescher (Giorgio) éd.s. – *Documenting and Researching Southern Africa : Aspects and Perspectives : Essays in Honour of Carl Schlettwein.* – Basel : Basler Afrika Bibliographien, 2001. – 192 p. : ill.

Intercoopération. – *Développement local et gestion communautaire des forêts : expérience au Mali.* – London : International Institute for Environment and Development, 2001. – 22 p. – (Programme zones arides, dossier ; 106).

International Peace Information Service (IPIS). – *Supporting the War Economy in the DRC : European Companies and the Coltan Trade : Five Case Studies : an IPIS Report.* – Anvers : IPIS, 2002. – 26 p.

Kéita (Modibo). – *Partenariat entre la municipalité et la société civile : exemple de la gestion des déchets urbains à Bamako.* – London : International Institute for Environment and Development, 2001. – 23 p. – (Programme zones arides, dossier ; 105).

Lavigne Delville (P.), Touimin (C.), Colln (J.P.). – *Sécurisation des droits fonciers délégués en Afrique de l'Ouest.* – London : International Institute for Environment and Development, 2001. – 32 p. – (Programme zones arides, dossier ; 107).

Mabasi Bakabana (Frédéric-Bienvenu). – *Science et philosophie en Afrique : enjeux et repères d'une philosophie à l'âge de la science.* –

Louvain-la-Neuve : Academia-Bruylant, 2001. – 84 p.

MacCulloch (Robert). – *Does Social Insurance Help Secure Property Rights?* – London : The Suntory Centre, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines, London School of Economics and Political Science, 2001. – 39 p. – (Development Economics Discussion Series ; 31).

MacCulloch (Robert). – *What Makes a Revolution?* – London : The Suntory Centre, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines, London School of Economics and Political Science, 2001. – 48 p. – (Development Economics Discussion Paper Series ; 30).

Mavoungui (David). – *Jean-Paul Sartre : introduction à sa philosophie de l'existence.* – Paris : Paari, 2001. – 57 p. – (Germod).

Messinger (Christoph). – *Veränderungsprozesse ländlicher Haushaltswirtschaften unter Einfluss der Strukturangepassungspolitik in Tansania : Versuch einer Wirkungsanalyse am Beispiel von Mukasika Village, Ukerewe District.* – Hamburg : Institut für Afrika-Kunde, 2001. – 290 p. : ill. – (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde ; 67).

Misceláneas guineo ecuatorianas : I Del estado colonial al estado dictatorial. – Madrid : Editorial Tiempos próximos, 2002. – 231 p. : ill.

Newell (Stephanie) ed. – *Readings in African Popular Fiction.* – Oxford : J. Currey, 2002. – 206 p. : ill.

Noy (Frederic) fotogr., Mlenzi (Kashinde), Wa Simbeye (Finningan). – *Avoir 20 ans à Dar es-Salaam.* – Paris : Editions Alternatives, 2001. – 95 p. : ill. – (Avoir 20 ans).

Payne (Katrina), Warrington (Siobhan), Bennett (Olivia). – *High Stakes : the Future for Mountains Societies.* – London : Panos, 2002. – 52 p. : ill.

Poaty (Alphonse Souchlaty). – *Les clés du paradis : roman.* – Paris : Editions des Ecrivains, 2001. – 366 p.

Riehl (Volker). – *Who is Ruling in South Sudan? : the Role of NGOs in Rebuilding Socio-political Order.* – Uppsala : The Nordic Africa Institute, 2001. – 20 p. –

(Studies on Emergencies and Disaster Relief ; 9).

Rohde (Rick), Hilhorst (Thea). – *Profil d'évolution de l'environnement dans le Bassin du lac Manyara, Tanzanie.* – London : International Institute for Environment and Development, 2001. – 28 p. : ill. – (Programme zones arides, dossier ; 109).

Rotberg (Robert I.). – *Ending Autocracy, Enabling Democracy : the Tribulations of Southern Africa, 1960-2000.* – Washington, D.C. : Brookings Institution Press, 2002. – 546 p.

Scheinberg (Cynthia). – *Women's Poetry and Religion in Victorian England : Jewish Identity and Christian Culture.* – Cambridge : Cambridge University Press, 2002. – 275 p. – (Cambridge Studies in Nineteenth-Century Literature and Culture).

Sutner (Raymond) ed. – *Africa in the New Millenium.* – Uppsala : the Nordic Africa Institute, 2001. – 52 p. – (Discussion Paper ; 13).

Tévanian (Pierre). – *Le racisme républicain : réflexions sur le modèle français de discrimination.* – Paris : L'esprit frappeur, 2001. – 193 p. – (L'esprit frappeur ; 106).

The World Commission on Dams. – *Barrages et développement : un nouveau cadre pour la prise de décision.* – London : International Institute for Environment and Development, 2001. – 19 p. – (Programme zones arides, dossier ; 108).

Weiss (Hoiger) ed. – *Social Welfare in Muslim Societies in Africa.* – Uppsala : The Nordic Africa Institute, 2002. – 189 p.

Werbner (Richard). – *Post-colonial Subjectivities in Africa.* – London : Zed, 2002. – 244 p. : ill. – (Postcolonial Encounters).

Winter (Gérard). – *L'impaktante des pauvres.* – Paris : Presses universitaires de France, 2002. – 294 p. – (Science, histoire et société).

Zamponi (Mario). – *Terra, produzione e lavoro. Storia agraria dell'Africa australe : il caso dello Zimbabwe.* – Repubblica di San Marino : AEIP, 2001. – 284 p. – (Studi e ricerche).

Zerbini (Laurick). – *L'ABC-daire des arts africains.* – Paris : Flammarion, 2002. – 119 p. : ill. – (ABCdaires ; 148).

**Afrique
contemporaine**
N° 202-203
avril-sept. 2002

Ecrits sur l'Afrique

Nom _____

Prénom _____

Profession _____

Adresse _____

Code postal _____

Localité _____

bon de commande

à envoyer à

La **documentation** Française

124, rue Henri Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex
FRANCE
Téléphone 01 40 15 70 00
Télécopie 01 40 15 68 00
www.ladocumentationfrancaise.fr

- Je m'abonne à
Afrique contemporaine
(4 numéros par an)
- France **50 €**
 Europe **53 €**
 DOM-TOM, pays de la zone francophone de l'Afrique (hors Maghreb) et de l'océan Indien (HT, avion éco.) **54 €**
 Autres pays (HT, avion éco.) **56 €**
 Supplément avion rapide **7 €**
- Je commande les numéros suivants
(le numéro **14 €** sauf les numéros spéciaux):

Tarifs en vigueur jusqu'au **28 février 2003**

Participation aux frais d'envoi (colissimo, livraison sous 48h) sauf pour les abonnements

Prix unitaire TTC	Nombre	Total
		4,95 €
montant total à payer		

Ci-joint mon règlement

- Par mandat administratif (réservé aux administrations)
 Par chèque bancaire ou postal à l'ordre de M. l'Agent comptable de La Documentation française.
 Par carte bancaire. Date d'expiration _____

N° _____

Date _____

Signature _____

Numéros et dossiers spéciaux parus dans Afrique contemporaine :

La justice en Afrique

n° 156, 1990, 10,67 €

L'environnement en Afrique

n° 161, 1992, 12,96 €

Trente années d'Afrique

n° 164, 1992, 12,96 €

Crises de l'éducation en Afrique

n° 172, 1994, 14,48 €

Afrique-Asie

n° 176, 1995, 14,48 €

Du Zaïre au Congo

n° 183, 1997, 11,50 €

Afrique du Sud - Afrique australe

Interdépendances et antagonismes

n° 184, 1997, 16,77 €

Congo-Brazzaville : entre guerre et paix

n° 186, 1998, 11,50 €

La pêche en Afrique : enjeux et défis

n° 187, 1998, 11,50 €

Les aides à l'Afrique en questions

n° 188, 1998, 17,50 €

La santé en Afrique

Anciens et nouveaux défis

n° 195, 2000, 17,50 €

L'Etat en Afrique : entre le global et le local

n° 199, 2001, 17,50 €

Commandes

La **documentation** Française
124, rue Henri-Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex
Téléphone : 01 40 15 70 00
Télécopie : 01 40 15 68 00
www.ladocumentationfrancaise.fr

Librairies

Paris

29-31, quai Voltaire
75344 Paris Cedex 07

Lyon

165, rue Garibaldi - La Part Dieu
69401 Lyon Cedex 03

Tarifs au 1.03.2002

Le numéro simple : 14 €

L'abonnement d'un an (4 numéros)

France : 50 €

Europe : 53 €

DOM-TOM, pays de la zone
francophone de l'Afrique

(hors Maghreb) et de l'océan

Indien : 54 €

Autres pays : 56 €

Supplément avion rapide : 7 €

Afrique contemporaine

Secrétariat général du
gouvernement

Direction de
La **documentation** Française

29-31, quai Voltaire
75344 Paris Cedex 07
Téléphone : 01 40 15 70 00
Télécopie : 01 40 15 72 30

Directeur de la publication
Sophie Moati

Imprimé en France
Composition CETAGEP
Impression DF
Dépôt légal : octobre 2002
DF 08001-2-0202-203
ISSN : 0002-0478
CPPP : 1090 AD

17,50 €

Suite à l'élection présidentielle contestée de décembre 2001, Madagascar a vécu une période de convulsions politiques, d'autant plus inattendues qu'elles ont éclaté dans un contexte exceptionnel de croissance et de stabilité politique. Six mois plus tard, le spectre de la guerre civile et de l'éclatement du pays semble durablement écarté, tandis que le nouveau président Marc Ravalomanana conforte son pouvoir et engage la reconstruction d'une économie durement touchée par les événements.

Ce numéro spécial propose une lecture de la crise malgache en la resituant dans sa profondeur historique. A travers le regard croisé d'anthropologues, de sociologues, de juristes et d'économistes, il dresse le bilan d'une décennie de transitions politique et économique dans la Grande Ile. Au-delà de la diversité des thématiques et des points de vue, un même fil rouge conduit la réflexion des auteurs : démocratie et économie de marché ne se décrètent pas !

Enfin, au moment où les voies du changement vers une prospérité tant attendue par la population sont à définir, ce dossier offre des pistes de réflexion sur un certain nombre de thèmes cruciaux pour l'avenir de la société malgache. Il espère ainsi apporter une contribution pour répondre aux besoins d'information et d'analyse sur ce pays.