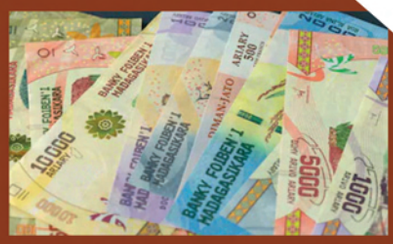
Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 1

revue bimestrielle
d'information
et d'analyse

politikā

Decembre
2020
Janvier
2021

#20



Monnaie
Il faut sauver le soldat ariary



Parlement
Pensée unique à l'horizon



LE GRAND ÉCART

GRAND DOSSIER SUR LA JUSTICE :
ÉTAT DES LIEUX, DÉFIS ET PERSPECTIVES

La justice au plus offrant ?
Interview de Imbiki Herilaza, secrétaire général du ministère de la Jutice : « Le magistrat n'est pas intouchable »
L'ENMG à la loupe
La lutte contre le corporatisme judiciaire
Interview du Pr. Faratiana Esoavelomandroso, doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 2

Sommaire

PRÉLUDE
3 - Le père Noël est une ordure

POLIS
4 - Gouvernants et citoyens : dans le même bateau, cap aux antipodes
8 - Parlement : pensée unique à l'horizon
11 - Interview de Rivo Rakotovao, Président sortant du Sénat sortant
12 - Interviews croisées de Dominique Rakotomalala et Hervé Razafindranaivo
GRAND DOSSIER
14 - La justice au plus offrant ?
18 - Interview de Imbiki Herilaza, secrétaire général du ministère de la Justice
21 - L'ENMG : la fabrique à magistrats est grippée
24 - Tout savoir sur le monde de la justice et ses acteurs
27 - La lutte contre le corporatisme judiciaire
30 – Interview du Pr. Faratiana Esoavelomandroso, doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo
33 - Interview de Fara Ramarosaona, coordinatrice de la lutte contre la corruption au sein du mouvement Rohy
34 - Interview de Patrick Rafolisy, praticien de la gouvernance démocratique, la promotion de l'intégrité et la réforme de la justice

EKONOMIA
36 - Monnaie nationale : il faut sauver le soldat ariary
39 - Interview de Zavamanitra Andriamiharivolamena
41 - Crise sanitaire et fermeture des frontières : crépuscule sur le tourisme

FOCUS
46 - Kianja Masoandro : l'amphithéâtre des controverses
47 - Interview du Pr Fahafahantsoa Rapelanoro Rabenja

NOTABENE
50 - 2021 nous demande la patience











Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 3



LE GRAND ÉCART

GRAND DOSSIER SUR LA JUSTICE : ÉTAT DES LIEUX, DÉFIS ET PERSPECTIVES

prélude

Nous n'avons pas été vernis pour l'année 2020. Censée être notée vingt sur vingt, cette année qui s'achève, a laissé un goût amer. Dans le monde, tous les pays sont en quasi-récession. La pandémie de Covid-19 a plongé l'économie planétaire dans sa pire récession depuis la Seconde Guerre mondiale. Rien que cela.

Que retenir de 2020 ? Madagascar est fragile. Ce n'est pas une nouveauté. La Grande île est résiliente. Les mesures qui ont été importées, ont davantage fait du mal que du bien. Notamment pour les poches des ménages. La fermeture des frontières a mis à genoux l'industrie touristique, pourvoyeuse d'emplois. Les différentes mesures qui ont conduit au ralentissement, voire à l'arrêt de l'industrie minière, ont produit un effet presque immédiat : le plongeon de l'ariary tutoyant les cimes. Madagascar est devenu tributaire des grandes mines pour sa stabilité macroéconomique.

Les mines sont à double tranchant. D'un côté, elles créent des emplois, s'exportent relativement bien, nécessitent des investissements lourds et massifs. De l'autre côté, les cours sont assez volatiles et elles n'occasionnent que peu d'impacts si les minerais ne sont pas transformés. L'État veut favoriser l'industrialisation et la transformation locale pour satisfaire les besoins locaux. C'est l'issue la plus logique et la plus raisonnable à cette dépendance que nous subissons. Soyons ambitieux : un tissu industriel d'un tel acabit nous permettrait d'exporter en Afrique, et ailleurs. Aujourd'hui, notre souveraineté économique est encore une gageure. L'État joue les pompiers de service pour tenter de maintenir le prix des denrées essentielles dont l'importation reste entre les mains de quelques opérateurs qui, par truchement, ont entre leurs mains le pays en entier.

La crise économique n'a pas occulté la résurgence de certains sujets sociétaux sur la place publique : les violences à l'encontre des femmes et des enfants, dont la première dame se veut être le héraut. Dans la société malgache, aussi bien en milieu urbain que rural, les violences sont tristement banales et banalisées. Il aura fallu que les réseaux sociaux s'en mêlent pour qu'elles soient traitées de manière sérieuse. J'emprunterai les mots d'une membre de la société civile interviewée dans ce numéro sur le monde de la justice : « la peur doit changer de camp ».

Ceci est aussi valable pour la conduite des affaires publiques. L'atermoiement de nos parlementaires dans la mise en accusation d'anciens hauts responsables, devant la Haute cour de justice (HCJ), est coupable. Cette juridiction est la pièce centrale du puzzle pour mettre fin à l'impunité des hauts responsables étatiques, mais dans les travées de l'Assemblée nationale, l'on n'a pas hésité à lâcher la phrase « peur des vengeances politiques » pour légitimer cette prudence dans la démarche. Ce qui risque de faire de la HCJ une nouvelle coquille vide, une autre encore. D'ailleurs, certains députés verraient également d'un très bon œil la réduction des pouvoirs du Pôle anticorruption (Pac). À chaque pas en avant, nous avons la fâcheuse tendance à reculer de deux pas en arrière. Ces manœuvres sont toujours motivées par des intérêts personnels et prébendiers. Sur ce point, 2020 n'aura rien changé.

Ce qui n'a pas changé aussi réside dans la saison des ordures qui accompagne la saison des litchis et des mangues dans la capitale. Antananarivo est étouffée par les propres ordures que ses habitants produisent en grand nombre. Si à Noël, le père Noël étrenne des cadeaux, sous nos vertes contrées, il apporte des ordures. Ce qui rappelle le film de Jean-Marie Poiré, sorti en 1982, interprété par la troupe du Splendid : le père Noël est une ordure. La situation est aggravée par les problèmes structurels inhérents à la gestion des ramassages des ordures. Il est temps que la capitale malgache, écrin de la Grande île, soit enfin dotée des moyens à la hauteur de ses défis. Il est navrant de constater que le moindre nid de poule prend des semaines, voire des mois, à être traité et qu'il s'aggrave bien souvent.

Les plus pessimistes verront 2020 comme une année à oublier, les réalistes y décèleront la capacité d'adaptation des pays et des structures et les optimistes dénicheront des opportunités pour 2021. 2020, une année à part. P

Le père Noël est une ordure



Andriamanambe RAOTO

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 4

Polis

4 - Gouvernants et citoyens : dans le même bateau, cap aux antipodes 8 - Parlement : pensée unique à l'horizon 11 - Interview de Rivo Rakotovao, Président sortant du Sénat sortant 12 - Interviews croisées de Dominique Rakotomalala et Hervé Razafindranaivo GRAND DOSSIER 14 - La justice au plus offrant ? 18 - Interview de Imbiki Herilaza, secrétaire général du ministère de la Justice 21 - L'ENMG : la fabrique à magistrats est grippée 24 - Tout savoir sur le monde de la justice et ses acteurs 27 - La lutte contre le corporatisme judiciaire 30 – Interview du Pr. Faratiana Esoavelomandroso, doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo 33 - Interview de Fara Ramarosaona, coordinatrice de la lutte contre la corruption au sein du mouvement Rohy 34 - Interview de Patrick Rafolisy, praticien de la gouvernance démocratique, la promotion de l'intégrité et la réforme de la justice



Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 5

Gouvernants et citoyens

Dans le même bateau, cap aux antipodes

Construction du Colisée, demande de pension de retraite pour les députés, inaugurations en grande pompe... Malgré le contexte économique très difficile, les élus et les gouvernants ont d'autres préoccupations au détriment des priorités du moment, que sont la famine, la santé ou encore l'éducation.

Aina Bovel

Nous sommes le 21 octobre au Centre de conférence international (CCI) d'Ivato. Les députés inaugurent la deuxième session ordinaire du Parlement, consacrée principalement à l'adoption du budget 2021. Examiner et adopter le budget de l'année suivante font purement et simplement partie des missions des députés ; des missions constitutionnelles, rappelons-le.

DEUX MONDES DIFFÉRENTS

Tout va bien. Jusqu'à ce qu'apparaisse un énorme contraste. Les réalités exhibent l'autre facette de cette scène. Sur leur trente et un, sourire aux lèvres dans un cadre ouvertement luxueux, les députés démontrent *stricto sensu* qu'ils sont des *solombavambahoaka*. Cocktail à gogo, servi sur un plateau... d'argent. Cette cérémonie dispendieuse des députés, l'estomac plein, a provoqué un tollé général. Près de 1,5 million de personnes ont été touchées par le *kere*, la grande famine et la sécheresse dans le Sud de Madagascar. Les images de cette ripaille sont loin d'être une pièce de théâtre. C'est bien réel et c'est à Madagascar, cinquième pays le plus pauvre du monde en 2019, selon la Banque mondiale.

Par rapport au *kere*, le Programme alimentaire mondial (Pam), prix Nobel de la paix 2020 a, à son niveau, pu venir en aide jusqu'en novembre dernier à environ 100 000 personnes sur les 891 000 prévues et ce, après le décès de huit enfants. Du côté de l'Exécutif, le Conseil des ministres du 18 novembre a décidé, entre autres, que des comités anti-*kere*, des centres de soins et de redressement nutritionnel seront mis en place pour lutter contre l'insécurité alimentaire. Deux centres de commandement opérationnel contre le *kere* ont été mis en place à Ambovombe et à Amboasary Atsimo.

ÉGOCENTRIQUES

Pendant ce temps, en session ordinaire, les députés demandent une pension de retraite. L'initiative émane du député élu sous les couleurs de l'IRD à Antsohihy, Rémi dit Jao Jean. Dans les travées du CCI, ce député a soutenu qu'*« il est triste de voir un ancien député prendre le bus et que même un député avec un seul mandat devra pouvoir jouir d'une retraite »*. Et pourtant, prendre le bus, payer un frais de 500 ariary, faire la queue ou en mêlée – à l'instar des rugbymen –, se faire détrousser, c'est le quotidien de la majorité de la population qui n'a ni véhicule 4x4 ni moto. Justement, les députés ne sont-ils pas trop égocentriques de vouloir nager dans cette opulence et jouir de diverses faveurs ostentatoires en ces temps difficiles ? *« Parler d'"ostentation" n'est peut-être pas approprié puisque cela laisse supposer que les députés ont sciemment agi de telle manière à "insulter" les victimes de la famine et de la crise sociale et sanitaire qui prévaut au pays,* défend Aina Rafenomanantsoa, députée de Madagascar, élue dans la circonscription d'Antananarivo III sous les couleurs de l'*« Isika rehetra miaraka amin'i Andry Rajoelina »* (IRD). *Le choix de la tenue de la session au CCI Ivato découle d'un souci de respecter dans les meilleures conditions les*

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 6

mesures de distanciation physique durant les longues heures et les jours que dure la session. Cela n'aurait pas été évident si les réunions se déroulaient au Palais de Tsimbazaza». La pilule du cocktail d'ouverture de session a été difficile à avaler pour l'opinion publique. Sur ce point, notre interlocutrice réplique qu'«*en raison justement de la nécessaire "délocalisation" de la session, la collation avait pris une autre dimension au sein de l'opinion publique, car elle a dû être prise en charge par un service traiteur — lequel a ses standards de service — et non organisée à la cafétéria de la Chambre basse comme à l'accoutumée*».

LOI DE FINANCES INCOHÉRENTE

Et pourtant, depuis le début de son mandat, Andry Rajoelina a insisté sur l'austérité. Le banquet à Iavoloha pour la grand-messe du Nouvel An a été supprimé, comme les présentations de vœux au niveau des ministères. Même la voilure du Sénat, jugé «*budgétivore*», a été réduite afin de mettre en œuvre cette politique d'austérité. Dans ce contexte, la demande de pension de retraite par les parlementaires passe difficilement. «*Dans la mesure où les députés y ont contribué d'une manière ou d'une autre, un quelconque système d'assurance vieillesse en leur faveur ne porte nullement atteinte à la politique d'austérité prônée par le président de la République*», trace Aina Rafenomanantsoa.

Rivo Rakotovao, coordonnateur national du parti Hery Vaovao ho an'i Madagasikara (HVM) et président du Sénat sortant, préfère voir les choses de manière simple. «*Vous êtes élus, vous êtes nommés. Que vous soyez un président, un député, un maire, un conseiller municipal, ou chef de fokontany, le peuple vous a prêté le pouvoir pour que vous agissiez dans son intérêt,* tacle-t-il. *Est-ce le cas dans la conjoncture actuelle ? Sur le* kere, *par exemple, des sénateurs ont déjà tiré la sonnette d'alarme, mais on a pris cela pour des critiques. Donc, à quoi sert le pouvoir si on ne veut pas réaliser les besoins de la population ?*».

Toujours dans cette optique, faut-il noter que la Loi de finances pour l'année 2021 va encore à l'encontre des réalités. Le mouvement de la société civile Rohy la taxe d'«*incohérent(e) avec les besoins et enjeux de la population*». En effet, à y voir de près, certains portefeuilles ont hérité d'une hausse notable, tandis que celui des secteurs sociaux stagnent, voire reculent. Ainsi, le budget du ministère de la Jeunesse et des Sports a vu une hausse de deux fois plus que celui de 2020. 118,9 milliards ariary sont dédiés à «*l'appui au développement du sport de haut niveau*». Le budget du ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement numérique bénéficie d'une hausse de 998,5 %, et ce, dans un pays où l'accès au numérique reste relativement faible. Sur ce point, le coordonnateur national du HVM n'hésite pas à pointer du doigt la manière dont le Projet de Loi de finances (PLF) a été voté. «*Il a été voté à la va-vite et ne prévoit ni la prévoyance sociale pour ceux qui sont touchés par la crise sanitaire engendrée par la Covid-19, ni ceux qui sont victimes de chômage à cause de la fermeture de certaines entreprises durant le confinement*», regrette Rivo Rakotovao.

ÉTAPES PRIMORDIALES

Cet énorme fossé entre les gouvernants et les citoyens menace-t-il la démocratie ? La connexion entre les gouvernants et les citoyens semble être brouillée. David Easton, un politologue canadien, l'explique bien dans son analyse systémique où il

À Madagascar, se porter candidat à une élection au suffrage universel direct ne nécessite pas forcément des diplômes et des certificats

démontre comment l'État doit répondre aux demandes sociales. *Grosso modo*, le système politique est, selon lui, alimenté par des inputs et des outputs. Les inputs sont les besoins, les attentes du peuple. Les outputs sont les décisions, les réponses du système politique face aux attentes.

À Madagascar, se porter candidat à une élection au suffrage universel direct ne nécessite pas forcément des diplômes et des certificats. Il suffit d'avoir l'âge et la nationalité requis, un casier judiciaire vierge et les moyens de payer la caution exigée. Dans ce cadre, les fonctions électives se basent plus sur l'oligarchie, les rentes. Ce qui fait que les projets de société présentés (s'il y en a) lors des campagnes électorales n'épousent pas forcément les réalités. Et pourtant, les projets de société ou les programmes présentés lors des campagnes électorales constituent une étape primordiale de la préparation au poste électif. Et la plupart des candidats en ont et prétendent justement les modeler selon les *desiderata* de la population. Où se trouve, de ce fait, l'accroc ?

Le président du Komity mpanara-maso ny fifidianana (Comité national d'observation des élections, éducation des citoyens KMF/CNOE), Andoniaina Andriamalazaray, estime que «*le problème réside surtout dans l'adhésion des citoyens à ce projet de société, dès sa conception jusqu'à son accomplissement. Le KMF/CNOE a mené en juillet 2018 une étude sur les besoins et les priorités des 22 régions à Madagascar,* intitulée Fampandrosoana an'i Madagasikara, ahoana ny hevitrao ? (Famah). *Le résultat de cette étude a été partagé aux candidats présidentiels de 2018. L'absentéisme, voire la démission au fonctionnement de la vie publique ou politique, le manque de volonté d'éclairer ou d'aider aux analyses des citoyens par rapport au projet de société présenté et aux promesses avancées pourraient y être également pour quelque chose*».

Pareillement, faut-il quand même imposer d'autres critères (à part la nationalité et l'âge, le casier judiciaire vierge, les cautions...) pour les mandats électifs afin de conscientiser les gouvernants par rapport à la réalité ? «*Les mandats électifs sont des mandats politiques. Nous ne sommes pas partants pour l'imposition d'autres critères. L'élu peut bien s'entourer de personnalités hautement qualifiées. Le problème pour nous se trouve dans la volonté des dirigeants. Vouloir, c'est pouvoir. Nous avons toutes les ressources nécessaires. Tout est question d'état d'esprit*», soutient le président du KMF/CNOE.

FONDAMENTAUX

La députée Aina Rafenomanantsoa met davantage les citoyens devant leur responsabilité. «*Les décisions des dirigeants ne sont pas appréciées à leur juste mesure par les différentes franges de la population. Certains apprécient les décisions dont l'efficacité se mesure à plus ou moins long terme. Ces actions s'inscrivent dans la durée. D'autres se soucient plutôt du court terme et réclament des mesures qui soulagent leur avenir immédiat*», affirme-t-elle. Andoniaina Andriamalazaray estime que «*ce n'est qu'une perception. On ne peut pas satisfaire tout le monde en même temps. Il faut également admettre que toutes les réalisations des gouvernants reflètent leurs choix politiques*».

Le politologue Gilbert Raharizatovo explique cette situation d'un point de vue historique. «*Nous avons tout simplement hâte de rattraper le retard qui nous sépare*

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 7

des autres pays en imitant les modèles de développement d'ailleurs et on a oublié les fondamentaux, note-t-il. *Ces derniers sont le système éducatif et l'éducation citoyenne, le retour à nos valeurs et la connaissance parfaite de nos spécificités, la recherche d'une politique de développement propre à notre pays et notamment à notre géographie, notre histoire, notre organisation sociale, notre culture et nos traditions*». La députée Aina Rafenomanantsoa soutient: «*une frange de la population qui veut un développement durable estime qu'il est préférable de donner des cannes à pêche plutôt que des poissons, pour se référer à la métaphore. Une autre veut plutôt des poissons. C'est à cet exercice d'équilibriste que les dirigeants doivent se livrer*».

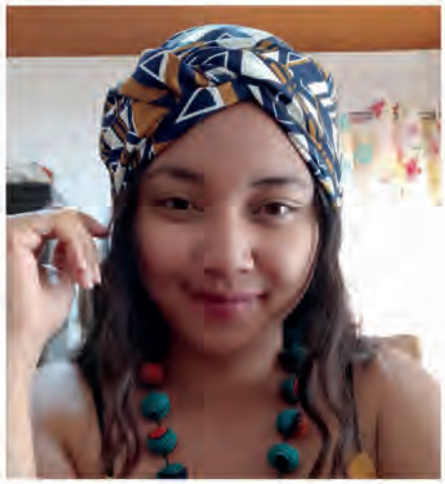
TOP-DOWN, BOTTOM-UP

Dans ce labyrinthe, la problématique principale réside dans l'issue. «*Je me réfère toujours au rôle important que doivent jouer les partis politiques pour l'encadrement des futurs dirigeants dans l'éthique et la déontologie du pouvoir, aux actions d'éducation citoyenne, pour que tout un chacun sache clairement son droit et son devoir, au retour à nos racines et à nos valeurs pour une identité et une fierté nationale. Ces sont les structures fondamentales et les balises pour qu'ils n'existent plus ces fossés entre gouvernants et citoyens*», note Gilbert Raharizatovo qui estime qu'il faut rebâtir la nation.

De son côté, le président du Sénat sortant insiste sur l'écoute active et les échanges au niveau local. «*Vous détenez le portefeuille d'un tel ministère, rendez-vous dans les localités et demandez à la population ce dont elle a besoin. Il y a une politique générale à suivre, mais il est nécessaire que votre programme soit en symbiose avec les* desiderata *de cette population*», suggère-t-il. Mais ce n'est pas tout. Pour ce coordonnateur national du HVM, l'heure est maintenant au *teny ierana*. «*Il ne devrait plus y avoir d'ordre venant d'en haut. On doit penser à une sorte de* bottom-up *et non plus à une configuration verticale de* top-down, glisse-t-il. *C'est à partir de ce moment-là qu'on peut mettre en œuvre la décentralisation effective et l'effectivité de la redevabilité*».

La parlementaire élue dans la troisième circonscription d'Antananarivo conclut néanmoins que «*quelle que soit la position qu'ils adoptent, on aura forcément l'impression que les dirigeants ne répondent pas à l'attente des uns et des autres. Et que les deux parties, gouvernants et citoyens, vivent deux réalités différentes*». Les bonnes idées, l'ouverture et les propositions ne manquent pas. Mais quand est-ce que l'égocentrisme et l'individualisme partiront pour céder la place au désintéressement ?

BIO



Aina Bovel occupe actuellement le poste de community manager à la FES Madagascar. Diplômée en Droit public et Science politique, elle a commencé sa carrière professionnelle en tant que journaliste politique au sein de Midi Madagasikara. Elle marie communication et journalisme, politique et droit dans ses activités. YLTP 2018.

CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE : ADOPTION REPORTÉE SINE DIE

«*Il n'est pas encore temps*», déplore le député Djohary Lee Andrianambinina qui a présenté la proposition de résolution. Il peut être déçu car, une énième fois, ses pairs ont repoussé l'adoption du code d'éthique et de déontologie. «*Les parlementaires ont expliqué que chacun a ses éthiques et, justement, il est important de les coucher noir sur blanc. Mais ils ont demandé à ce que l'on prenne du temps. Ils craignent que le texte soit trop politique ou qu'il ne les "engage" trop alors qu'ils ont déjà le sens de l'éthique et de la déontologie*», avance l'élu de Vondrozo, un peu déçu à la sortie d'une séance.

L'adoption de ce code a déjà été ajournée une première fois durant la deuxième session parlementaire, l'année dernière.

Le texte déposé en 2019, déjà, met en exergue le sens éthique, la probité et l'exemplarité des membres de la Chambre basse, dont «*l'image a été ternie au fil des législatures*», regrette Djohary Lee Andrianambinina. Le texte explique aussi clairement que «*la fonction de député est dépositaire de la confiance du public*». Lors de son entretien avec *Politikà*, Sahondra Rabenarivo, le président du Comité pour la sauvegarde de l'intégrité (CSI), avait appelé de tous ses vœux à ce que le texte soit adopté. Christine Razanamahasoa, la présidente de l'Assemblée nationale, avait fait de ce code un de ses chevaux de bataille.

«*Je salue la naissance du code d'éthique et de déontologie des députés, mais de prime abord, il faudrait faire comprendre aux députés qu'un code ou une loi qui est votée, est appelée à être respectée,* nous avait-elle expliqué dans *Politikà* au lendemain de son élection au perchoir. *Être sur les bancs de l'Assemblée nationale ne suffit pas, nous sommes légitimés par nos électeurs. Un législateur ne peut pas afficher une certaine réticence quant au respect d'une loi adoptée*».

Proposée une nouvelle fois au vote au cours de cette session qui a démarré en octobre, son adoption a été plusieurs fois ajournée avant d'être écartée sans qu'aucune autre date n'ait été donnée pour son retour à Tsimbazaza. Ce code est un parapet qui pourrait permettre d'endiguer l'instabilité au sein de la Chambre basse.

R.A.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 8



Parlement

Pensée unique à l'horizon

Les élections sénatoriales se sont tenues le 11 décembre. Un scrutin organisé non sans polémique, mais qui déterminera les douze membres élus de la Chambre haute. À l'orée du vote, cependant, des interrogations s'imposent sur l'avenir du Sénat.

Rindra Fabrice

Qu'adviendra-t-il du Sénat après les élections du 11 décembre ? La question s'impose après les multiples péripéties traversées par cette institution ces deux dernières années. La suppression de la Chambre haute, considérée comme « budgétivore » est, en effet, l'un des engagements de campagne de Andry Rajoelina, alors qu'il était encore candidat à l'élection présidentielle, un de ses *Velirano*.

LOI FONDAMENTALE

Dès ses premiers instants à la présidence de la République, Andry Rajoelina met en marche son intention de supprimer le Sénat. Fort de la délégation du pouvoir de légiférer, conférée par les deux Chambres parlementaires, puisque l'Assemblée nationale arrivait en fin de mandat, le Président voulait alors organiser un référendum pour réviser la Constitution. Un décret de convocation des électeurs pour ce vote référendaire a même déjà été adopté. Un avis de la Haute cour constitutionnelle (HCC) lui a pourtant barré la route. Dans son avis publié le 25 avril 2019, la HCC a soutenu que la procédure de révision de la Loi fondamentale prévue inscrite dans son titre VI doit être respectée. Qu'ainsi, le chef de l'État n'a pas la prérogative de soumettre directement un projet de révision de la Constitution au référendum et qu'il faut nécessairement passer par le feu vert des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette prise de position de la Cour d'Ambohidahy a préservé le Sénat de la suppression voulue par Andry Rajoelina.

Bien que maintenue en place, la Chambre haute a, toutefois, été fortement malmenée par l'Exécutif. En mai, le locataire d'Ambohitsorohitra a pris une ordonnance modifiant la loi organique relative au Sénat. L'un des points majeurs de ce texte est la réduction conséquente de l'effectif des sénateurs. Il y est prévu que les sénateurs élus seront au nombre de douze, soit deux par province, et, ceux nommés, de six. La Constitution veut en effet, que les membres du Sénat soient pour deux tiers, des élus en nombre égal pour chaque province, et pour un tiers, des personnes nommées par le président de la République. Cela est fait afin d'incarner les groupements les plus représentatifs issus des forces économiques, sociales et culturelles et pour partie, en raison de leur compétence particulière. Le lifting du Sénat a été validé par la HCC, en mai 2019.

POLÉMIQUE SUR LA LÉGALITÉ

Outre la réduction de ses nombres qui ne sera effective qu'après les élections sénatoriales du 11 décembre, la Chambre haute a été soumise à une restriction budgétaire drastique, dès la loi de finances rectificative de 2019. Depuis quelques mois, le budget du Sénat est simplement bloqué. Seuls les salaires sont payés. Toutes les autres dépenses prévues par la Loi de finances rectificative de 2020 sont verrouillées. Dans les événements officiels, la Chambre haute est également reléguée au second plan dans les dispositifs protocolaires. C'est dans ce contexte institutionnel houleux qu'ont été organisées les élections sénatoriales. Dès l'entame du processus, pourtant, la légalité du scrutin du 11 décembre fait

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 9

débat. Comme l'a voulu la HCC dans sa décision du 5 février 2020, les ordonnances prises par le président de la République, durant la période de délégation du pouvoir de légiférer, doivent faire l'objet d'une ratification au Parlement. C'est le cas donc, de l'ordonnance relative au Sénat.

Présenté lors de la première session ordinaire du Parlement, en mai, le projet de loi de ratification comprenant l'ordonnance sur le Sénat n'a pas fait l'unanimité entre les deux Chambres parlementaires. L'Exécutif a alors décidé de convoquer une session extraordinaire, durant laquelle, l'Assemblée nationale et le Sénat ont siégé en Commission mixte paritaire (CMP). Là aussi, cependant, les deux Chambres n'ont pas pu trouver un accord. Sur la base d'un procès-verbal qui aurait fait état du désaccord entre les deux institutions parlementaires, le gouvernement a décidé de soumettre le projet de loi de ratification aux députés pour qu'ils statuent en dernier ressort. L'ordonnance sur le Sénat a donc été ratifiée le 1er septembre. Le texte a ensuite, été déclaré conforme à la Constitution par la Cour d'Ambohidahy, le 4 septembre. La Chambre haute ne l'entendait pourtant pas de cette oreille.

En effet, elle a dénoncé une démarche illégale au motif que le PV n'aurait pas été signé par son président, Rivo Rakotovao. Là démarre la contestation pour l'illégalité des élections sénatoriales. L'ordonnance modifiant la loi organique sur le Sénat est, en effet, déterminante pour la tenue des sénatoriales. Elle fixe le nombre des sénateurs, mais aussi, prévoit des modifications à la modalité d'élection. Le texte pris par le chef de l'État veut, entre autres, que les élections des sénateurs se tiennent après l'élection des maires et conseillers communaux ou municipaux.

COLLÈGE ÉLECTORAL INCOMPLET

Les sénateurs de la majorité ont, en effet, décidé de saisir la HCC pour contester la régularité de l'adoption du projet de loi de ratification par l'Assemblée nationale, le 1er septembre. Cette requête aux fins d'inconstitutionnalité a, toutefois, été déclarée *«non fondée»*, par la Cour d'Ambohidahy. S'ensuivit, cependant, une cascade de requêtes déposées au greffe de la HCC.

Cette fois-ci, le décret de convocation du collège électoral pour les sénatoriales du 11 décembre fait l'objet d'une attaque en règle devant la HCC. Le groupe parlementaire majoritaire au Sénat, le président de cette institution, ainsi que l'organisation de la société civile Komity mpanara-maso ny fifidianana/ Comité national d'observation des élections — éducation des citoyens (KMF/CNOE), actif dans l'éducation citoyenne et l'observation électorale s'en sont remis à la Cour d'Ambohidahy. Ils ont requis l'annulation du décret portant convocation des électeurs, au motif que le collège électoral n'est pas au complet et que la procédure légale devant permettre de tenir le scrutin en saison des pluies n'a pas été respectée.

La loi organique sur le régime général des élections et des référendums, en son article 52, dispose que *«le scrutin doit se tenir durant la saison sèche de l'année, entre le 31 mai et le 30 novembre, sauf cas de force majeure prononcée par la juridiction compétente sur saisine de la Commission électorale nationale indépendante»*. Une procédure non prise en compte lorsque la date du 11 décembre a été fixée. La loi organique relative au Sénat prévoit, par ailleurs, que le collège des grands électeurs est composé par les élus au niveau des Collectivités territoriales décentralisées (CTD) dont les provinces, les régions et les communes.

Et maintenant, nous allons refaire les mêmes erreurs avec des ministres ou des députés issus, dans presque sa totalité, de la mouvance présidentielle.

Les trois requêtes ont été rejetées par la HCC qui les a considérées comme *«non fondées»*. Sur l'obligation de tenir tout scrutin en saison sèche, sauf dérogation prononcée pour cas de force majeure par une juridiction compétente, la Cour d'Ambohidahy estime que *«les conditions climatiques ne devraient pas être un obstacle dirimant à l'organisation du scrutin»*. Elle ajoute, *«l'organisation d'un scrutin durant la saison sèche ne peut être qu'une option préférentielle pour être conforme à la Constitution»*. La HCC soutient, de ce fait, que la saisine de la juridiction compétente par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) pour prononcer un cas de force majeure *«est une simple formalité facultative»*.

FIN DE MANDAT ET CLIMAT

Durant une séance de questions-réponses avec la presse, après la cérémonie d'inauguration du nouveau bâtiment administratif de la HCC, le 13 novembre, Jean Éric Rakotoarisoa, président de cette institution a fait référence à l'article 53 de la loi organique sur le régime général des élections. Réaffirmant la décision de la Cour sur le sujet, il a alors soutenu que *«la fin de mandat prime sur la question climatique»*. Cette disposition prévoit, en effet, que *«le scrutin se rapportant à tout mandat arrivant à terme se tient dans le respect de la date de l'échéance de celui-ci, indépendamment de la saison (...)»*. Au sujet de la composition incomplète du collège des grands électeurs pour les sénatoriales, les requêtes déposées à la HCC mettent essentiellement en avant l'article 127 figurant dans la disposition transitoire de la loi organique relative au Sénat. Une disposition qui n'a été ni modifiée ni annulée par l'ordonnance modifiant ce texte. Elle prévoit ainsi que *«pour la première élection sénatoriale de la quatrième République, le collège électoral est constitué par les conseillers communaux et municipaux ainsi que les maires»*.

«Nous allons procéder à la deuxième élection sénatoriale de cette quatrième République. Ce qui veut dire que la disposition transitoire ne s'applique plus. Les élus au niveau des provinces et des régions doivent donc, faire partie du collège des grands électeurs», selon Andoniaina Andriamalazaray, président national du KMF/CNOE. Dans sa réponse aux requêtes de cette organisation de la société civile et du Sénat, cependant, la HCC avance un argument que personne n'a vu venir. Dans un de ses considérants, la Cour d'Ambohidahy explique que la décentralisation suppose que les CTD *«soient dirigées par des autorités locales élues»*. Étant les seules CTD à être dirigées par des élus, la HCC soutient alors qu'actuellement seules les communes *«constituent juridiquement des Collectivités territoriales décentralisées»*. Ce qui l'a amené à dire que *«le collège électoral peut être ainsi composé seulement des maires et des conseillers municipaux ou communaux afin d'éviter un vide constitutionnel au niveau du Sénat»*.

LÉGITIMITÉ DES SÉNATEURS ÉLUS

L'argument avancé dans les considérants de la HCC est, cependant, indigeste du point de vue du Sénat. Son président, Rivo Rakotovao peste : *«dès l'installation du Sénat, tous savaient à quel moment le mandat arriverait à terme, alors pourquoi ne pas avoir pris les dispositions nécessaires pour se*

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 10

conformer à la loi». Outre le collège électoral qu'elle juge incomplet, ou encore, la saison climatique où se tient le vote, l'organisation de la société civile KMF/CNOE rappelle, aussi, qu'il y a encore des communes qui n'ont pas d'élus. Les résultats des élections communales dans certaines communes font encore l'objet de contentieux auprès du Conseil d'État. Le président du KMF/CNOE, Andoniaina Andriamalazaray, plaide ainsi : «*il ne faut pas pénaliser le citoyen à cause de la défaillance des politiciens*».

Étant donné les circonstances dans lesquelles se tiennent les élections sénatoriales, des questionnements sur la légitimité des sénateurs qui ont été élus à l'issue du scrutin du 11 décembre se posent au sein de l'opinion publique. «*La plupart des candidats sont présentés. Je le souligne bien ils sont présentés. Certains ne connaissent même pas quel est le rôle d'un sénateur. En l'état actuel des choses, je pense que la redevabilité du sénateur sera plus envers le parti, voire la personne qui l'a présenté, plutôt qu'envers la population. Il est fort probable qu'ici la légitimité de celui ou celle qui sera élu se mesurera par rapport à l'entité qui l'a présenté*», regrette Andoniaina Andriamalazaray.

Le boycott des sénatoriales par les principaux partis d'opposition a quelque peu remis en cause la légitimité de ces scrutins. La participation de manière indépendante du parti «*Malagasy miaramiainga*» (MMM), à la base membre de la coalition présidentielle, dans la province d'Antananarivo et Toamasina, ainsi que d'une liste indépendante à Toliara et Fianarantsoa, a permis d'éviter que le scrutin du 11 décembre soit à sens unique. C'est-à-dire avec la participation seule de la liste propouvoir «*Isika rehetra miaraka amin'i Andry Rajoelina*» (IRD). Avec, à la clé, deux places décrochées.

> Le boycott des sénatoriales par les principaux partis d'opposition a quelque peu remis en cause la légitimité de ces scrutins.

INSTITUTION ACQUISE À LA CAUSE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Quoi qu'il en soit, il est quasi certain que la configuration future du Sénat sera dominée de la tête et des épaules par les partisans du pouvoir, plus précisément par les partisans du président de la République. Avec douze élus, dont deux à élire pour chacune des six provinces, la liste IRD a remporté une grande partie des sièges. À cela s'ajoutent les six sénateurs à désigner par le chef de l'État. Avec une Chambre haute ultra-dominée par les Oranges, le Parlement sera donc entièrement acquis au pouvoir.

À l'Assemblée nationale, le groupe parlementaire de la coalition présidentielle, l'IRD, est également largement majoritaire. Elle est, de plus, soutenue par le Groupe parlementaire républicain (GPR), qui regroupe des indépendants. L'éventualité que les deux Chambres parlementaires soient univoques pour soutenir le pouvoir, peut être lue avec des angles différents. Le premier est que cela profiterait certainement à l'Exécutif. Si cette configuration est utilisée à bon escient, ce dernier pourra faire passer aisément les projets de loi qui soutiendront sa politique de développement au Parlement. «*Le risque est que l'Exécutif abuse de cette majorité au sein des deux Chambres parlementaires*», s'inquiètent les différentes sources contactées. Elles sont unanimes sur le fait «*qu'il y a un risque de pensée unique*». Ce qui n'est jamais une bonne chose dans une démocratie. «*Une voix opposante, une voix critique est toujours nécessaire pour servir de balise face aux risques d'excès, de dérive des tenants du pouvoir. Même pour les recadrer dans la conduite de la politique étatique*», souligne le président du KMF/CNOE.

SÉNATORIALES : RECUL DÉMOCRATIQUE, AVANCÉES ORGANISATIONNELLES

12 465 grands électeurs avaient été appelés à élire 12 sénateurs. Même si le suffrage était mené de manière indirecte, les observateurs électoraux ont déploré le «*non-respect du secret de vote, distributions d'argent ou d'autres objets aux grands électeurs*», fait remarquer l'observatoire Safidy, structure indépendante qui a déployé des observateurs dans 114 districts. Le taux de participation a suivi la tendance baissière constatée dans toutes les élections organisées dans la Grande île ces dernières années, même si le recul n'est pas aussi net que dans les autres suffrages. «*En 2015, le taux de participation des électeurs était de 95,70%, et cela a baissé jusqu'à 93,31% selon les résultats non officiels de la Commission électorale nationale indépendante (Ceni) cette année*», précise le Comité national d'observation des élections (KMF/Cnoe).

Le comité pointe du doigt également la hausse des votes blancs qu'il interprète comme suit : «*les électeurs n'étaient pas convaincus par les listes de candidats*». Pour le KMF/Cnoe, la situation est «*(due) au faible nombre des listes qui se sont présentées aux élections*». En 2015, lors des dernières sénatoriales, 129 votes blancs et nuls avaient été recensés alors que ceux-ci ont atteint 257, dont 172 votes blancs, lors du scrutin du 11 décembre.

L'un des motifs de satisfaction de ces scrutins est la réorganisation des bureaux de vote. Les communes ont été regroupées dans un seul bureau de vote au niveau du district. «*Auparavant, un nombre de grands électeurs limité votait dans une commune, par exemple cinq ou sept. Il était aisé de connaitre le choix des électeurs,* avance Fano Rakotondrazaka, le rapporteur général de la Ceni. *Désormais, avec l'installation d'un seul bureau de vote au niveau du chef-lieu de district, les bulletins dans l'urne sont confondus. Un grand pas a été franchi pour la préservation du secret de vote*». Le KMF/Cnoe a également apprécié cette avancée. «*Comme ils sont plus nombreux à voter dans un bureau, les risques que l'on reconnaisse leur vote sont réduits*», souligne-t-il. D'une manière générale, les élections sénatoriales du 11 décembre se sont déroulées dans le calme et la sérénité.

Malgré la bonne organisation du scrutin, le KMF/Cnoe tire une conclusion cinglante : «*les électeurs n'étaient pas convaincus par le scrutin en lui-même*». Une situation prévisible selon la plateforme Rohy qui avait déjà tiré la sonnette d'alarme. «*Il n'y aura plus de démocratie au sein du Sénat parce qu'il n'y a qu'un seul parti politique. Nous avons constaté qu'en majorité, les candidats à l'élection sénatoriale sont des proches du pouvoir. Il y a un grand recul par rapport à l'élection de 2015*», avait prévenu la plateforme.

R.A.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 11

«Ils ont tenté de détruire l'institution»

Sénatoriales, abstention de l'opposition, composition du futur Sénat, perspectives... Politikà s'est entretenu avec Rivo Rakotovao, le président du Sénat sortant pour son ultime baroud d'honneur.



Rindra Fabrice

RIVO RAKOTOVAO

Président sortant du Sénat

En tant que président du Sénat et chef de file d'un parti d'opposition, au regard du contexte politique, à votre avis, qu'en sera-t-il de la légitimité des sénateurs qui ont été élus à l'issue du vote du 11 décembre ?

Lorsqu'il n'y a que le parti au pouvoir qui prend part à une élection, des questionnements en matière de démocratie apparaissent. L'opposition n'a-t-elle guère plus d'options à part l'abstention pour s'exprimer ? Cette situation pourrait compromettre la légitimité de ceux qui seront élus à l'issue de ces élections.

D'autres partis politiques et des listes indépendantes ont été en lice pour ces élections…

Nous pouvons aisément vérifier l'obédience politique de ces indépendants. Cela fait partie du jeu politique. J'ai eu vent que des listes indépendantes ont été encouragées à se présenter pour légitimer le processus électoral. À eux de voir si c'est bon pour la démocratie ou pas.

Qu'en sera-t-il donc de l'avenir de l'institution qu'est le Sénat ?

Cette institution a été trop malmenée. D'abord, il a été question de la supprimer. Ce qui n'a pu être fait, car il fallait respecter des démarches législatives. Après, il y a eu les différentes manœuvres pour amoindrir son influence, pour briser son image que cela soit sur le plan financier ou sur le plan protocolaire. Les membres actuels de l'institution ne conviennent pas aux tenants du pouvoir. Dès lors, ils ont essayé de la détruire. Pourtant, ils alignent des candidats pour y siéger. Donc, lorsque ce sont vos alliés qui y siègent, le Sénat sert à quelque chose, mais quand ce n'est pas le cas, faut-il à tout prix abattre l'institution ? L'année prochaine, l'Exécutif dira-t-il donc que, contrairement à tout ce qui a été soutenu, on a besoin du Sénat ?

Justement, comment redresser l'image du Sénat après toutes ces péripéties ?

J'attends de voir comment le futur président du Sénat va procéder. Comment compte-t-il faire valoir sa légitimité et celle de l'institution par rapport aux manœuvres de destruction auxquelles l'institution a dû faire face durant presque deux ans ? Cela aurait été autre chose si ces actes avaient été perpétrés par un autre régime. Seulement, ce sont les tenants du pouvoir actuel qui ont voulu anéantir cette chambre et piétiner une institution de la République.

> Les tenants du pouvoir actuel qui ont voulu anéantir cette chambre et piétiner une institution de la République.

Vous êtes président sortant de la Chambre haute. Quel conseil donneriez-vous à votre successeur pour rétablir le statut de cette institution ?

Tout dépendra du rôle que les futurs membres y joueront. Le risque, au regard de la situation actuelle, est que l'institution devienne une simple chambre d'écho des actions et des initiatives de l'Exécutif. Quels que soient les arguments, il est difficile d'envisager qu'avec 18 membres le Sénat parvienne à accomplir pleinement ses attributions, même juste en matière de représentation des Collectivités territoriales décentralisées (CTD). Il faut aussi prendre en compte l'équilibre des forces vis-à-vis de l'Assemblée nationale, rien que par le nombre. Personnellement, je crains fort que le Sénat ne soit plus une institution que pour la forme, puisqu'elle n'a pas pu être supprimée. Toutefois, j'espère que ceux qui nous succéderont auront les épaules assez larges pour redresser la situation et pour défendre son image.

Si l'on se met à la place du pouvoir, le fait d'avoir la majorité au sein des deux Chambres parlementaires ne serait-il pas une bonne chose ?

Personnellement, j'estime que ce n'est pas une bonne chose. C'est un avis qui n'engage que moi. Certains pourraient dire, probablement, que je parle ainsi, car je ne suis pas à leur place. Par expérience, je dirai que ce n'est pas avantageux pour un dirigeant quand tout le monde partage les mêmes opinions. La raison est que la hiérarchie du pouvoir est encore trop forte. Aussi, lorsqu'il y a quelque chose qui ne va pas, rares sont ceux qui osent le dire à leur supérieur. Je reconnais qu'avoir la majorité est l'objectif dans le jeu politique. Elle nous permet d'être sereins lorsqu'on mène. Cependant, il ne faut pas en abuser.

Quel avenir donc pour le Sénat ?

Par conviction, j'affirme que le système bicaméral nous convient. Il appartient aux sénateurs d'expliquer au public en quoi le rôle de la Chambre haute est différent de celui de l'Assemblée nationale. Je peux vous assurer que même si le pouvoir n'a pas une large majorité, il y aura toujours plus de réflexion dans les travaux parlementaires au Sénat. Il est fondamental de renforcer le Sénat, de lui donner les moyens nécessaires pour travailler et surtout de respecter son statut.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 12

Le YLTP (Youth Leadership Training Program) a sorti sa 16e promotion en novembre dernier. Bilan et perspectives à travers les regards croisés de Dominique Rakotomalala, coordonnateur sortant et Hervé Razafindranaivo, coordonnateur entrant.

Domoina Ratsara



« Les jeunes sont les plus à même de devenir des vecteurs de changement »

DOMINIQUE RAKOTOMALALA

Coordonnateur sortant



« Nous formons sur un état d'esprit, pour une prédisposition à être sensible à des valeurs et à les défendre »

HERVÉ RAZAFINDRANAIVO

Coordonnateur entrant

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 13

Avec les nouveaux enjeux et les nouvelles mutations accélérées auxquels font face des pays en quête de développement comme Madagascar, que peut apporter le YLTP aux jeunes malgaches ayant suivi cette formation?

Dominique Rakotomalala (D.R.) : Le YLTP est un programme de formation de jeunes leaders vecteurs de nouvelles pratiques, notamment en politique. Nous constatons que 60 ans après son indépendance, Madagascar n'a toujours pas achevé son développement. Cela est dû à plusieurs facteurs, mais il faut notamment retenir la défaillance de ses leaders, qui se complaisaient dans des pratiques de corruption, de népotisme, d'accaparation et d'accumulation de richesses, et de mauvaise gouvernance en général, sans nécessairement chercher une redistribution ou le bien commun. Le YLTP veut justement former des leaders qui se dissocient de ces pratiques malsaines, et qui sont plus soucieux de la démocratie, du bien commun, de la justice sociale et en fin de compte du développement. Cela nécessite une nouvelle culture, tout en ayant une bonne connaissance de la sienne, de sa propre identité. Mais par ailleurs – et pour tenir compte de ces nouveaux "enjeux et mutations accélérés" que vous mentionnez – nous voulons former des global leaders, ce qui implique non seulement la maîtrise des outils modernes, mais aussi d'être bien au fait de ce qui se passe dans ce monde du XXI[e] siècle.

Hervé Razafindranaivo (H.R.) : Comme Dominique Rakotomalala le dit, le YLTP développe la conscience sur les enjeux de cette mutation et la prise de décision y afférente. Nous avons constaté que les programmes ont souvent tendance à former les personnes sur les enjeux du présent et rarement pour l'avenir. Les contenus du programme de formation YLTP sont conçus de façon à ce que les participants arrivent à assimiler et appréhender les mutations. Dans cette perspective, le programme mettra par exemple davantage les futurs YLTPiens face aux challenges du digital, du changement climatique ou de l'après-Covid-19.

Les nouvelles technologies ont drastiquement modifié le paysage communicationnel, dans le secteur du social ou de la politique, de nouveaux profils de communicants sont apparus (lanceurs d'alerte, activistes sur le numérique, influenceurs...). Comment voyez-vous la relation « politique/réseaux sociaux et internet » actuellement, surtout à Madagascar ?

D.R. : Nous constatons d'abord que la majorité des femmes et des hommes politiques, du moins celles et ceux dont on parle dans les actualités, ont compris la nécessité d'utiliser ces nouvelles technologies et sont présents dans le monde virtuel à travers leurs propres sites ou réseaux sociaux. Mais au vu de l'actualité plus ou moins récente, et du fait peut-être aussi que les *fake news* existent aussi chez nous, on ressent quand même de la part du monde politique une méfiance vis-à-vis de ces outils, jusqu'à presque vouloir les "sur-réguler".

H.R. : Mes recherches sur cette question ont conduit en grande partie à une conclusion : le paradoxe de l'hyperconnexion et de la disjonction de la relation publique. Malgré la floraison des espaces d'expression, leur fragmentation conduit à une inconsistance dans la relation politique/citoyens. Désormais, un YLTPien doit se former à réduire les distances entre les acteurs de la communication politique. En ce sens, le programme YLTP inclut des séances de réflexion, de partage et d'exercice sur la communication politique.

> À partir de 2021, le YLTP sera, par exemple, plus sensible au rôle de l'individu dans la transformation de son système.

Comme à vous deux vous représentez le présent du YLTP, l'un étant le coordinateur général sortant, l'autre celui qui va occuper ce poste pour l'année ou les années à venir ; quels sont le bilan et les perspectives du programme ?

D.R. : J'ai été responsable du YLTP pour l'année 2020, que d'aucuns appellent également l'année de la Covid. Nous ne sommes pas allés jusqu'à appeler la promotion de cette année la "promotion Covid", mais la pandémie a eu des impacts substantiels sur la formation. Avec l'état d'urgence sanitaire durant les premiers temps, il n'était pas du tout possible de tenir les sessions. Des réaménagements ont dû être apportés sur le calendrier, mais également sur les thèmes des sessions, car, comme on le dit, le monde n'est plus le même depuis la crise sanitaire provoquée par la Covid-19, et il fallait en tenir compte. Nous nous réjouissons quand même d'avoir pu mener la formation à bien pour 2020 et mettre à la disposition du pays 20 jeunes nouveaux leaders.

H.R. : La nouvelle équipe va travailler sur le perfectionnement du programme. Cette initiative va se baser sur la capitalisation de deux acquis : les expériences tirées des 16 ans d'existence du YLTP et l'évaluation des réalisations globales des alumnis. Nous nous attendons, par exemple, à des participants plus sensibles au défi de l'adaptabilité qui est une réponse indispensable à la transformation liée à la Covid-19, – comme vient de le souligner Dominique Rakotomalala – du sens du service, du sens politique, et de l'engagement.

Pour vous, être un YLTPien, c'est quoi ? Quel est le "plus" de cette formation ?

D.R. : La particularité de cette formation est qu'elle s'adresse exclusivement à des jeunes, car nous croyons que les jeunes sont les plus à même de devenir des vecteurs de changement. Ainsi, pour être un vecteur du changement, un YLTPien doit acquérir les outils nécessaires, maîtriser les thématiques et appliquer les connaissances en développement personnel. Mais il doit aussi être capable de changer lui-même et de toujours se remettre en question. Il y a des mises à jour à effectuer en permanence. On ne doit pas percevoir chez lui cette dissonance cognitive, où il réclame du changement chez les autres, mais ne l'envisage pas en ce qui le concerne personnellement.

H.R. : Un YLTPien est un vecteur de changement, mais ce dernier ne peut partir que de lui-même. Nous ne formons pas sur des compétences particulières comme dans les hautes études. Nous boostons surtout les *softs skills*, nous formons sur un état d'esprit, pour une prédisposition à être sensible à des valeurs et à les défendre. À partir de 2021, le YLTP sera, par exemple, plus sensible au rôle de l'individu dans la transformation de son système.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 14



LE GRAND ÉCART

GRAND DOSSIER SUR LA JUSTICE : ÉTAT DES LIEUX, DÉFIS ET PERSPECTIVES

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 15

La justice au plus offrant ?

Institution gangrenée par la corruption, république des magistrats, opacité… La justice fait l'objet de nombreuses récriminations. Les pouvoirs publics successifs ont été incapables de faire face au développement du phénomène au point de laisser la justice dans un sale état. État des lieux.

Hilda Hasinjo et Raoto Andriamanambe

Salle numéro 2 du tribunal d'Anosy. Il est 11 heures du matin ce mercredi. Le juge rend son verdict. Un silence total dans la salle puis une personne éclate en sanglots. R.F., une femme dans la quarantaine est jugée coupable. Elle s'effondre tout en dénonçant une injustice. *«Je n'ai rien volé. Ils ont payé le juge, mais je n'ai rien volé. Dites à mes enfants que je n'ai rien fait»*, pouvait-on entendre entre ses pleurs. Pendant une demi-journée passée au tribunal d'Anosy, trois personnes dénoncent que des juges corrompus ont accablé leurs proches. *«Mais nous ne nous laisserons pas faire. Justice doit être faite. Nous allons faire appel»*, dit la sœur de R.F. dans un ton déterminé. *«J'ai confiance que quelque part, il y a une personne intègre qui jugera notre affaire avec les yeux de Dieu. Ma sœur est innocente et elle sera libérée»*, lance-t-elle le ton déterminé.

DE LA CAUSE À L'EFFET

Cette scène n'est pas nouvelle dans l'enceinte du tribunal. *«La vérité est que dans une affaire portée au tribunal, il y a toujours 50% de chance de gagner et 50% de chance de perdre. Seul le juge est habilité à apprécier la culpabilité ou non d'une personne,* explique Chantal Razafinarivo, la première femme bâtonnier de l'Ordre des avocats de Madagascar. *La corruption existe vraiment dans le cercle de la justice. Mais elle n'est pas la source de tous les problèmes. Elle en est la conséquence»*. Les citoyens placent régulièrement la justice parmi le tiercé perdant des secteurs les plus corrompus. Les enquêtes menées dans le cadre de l'*Afrobaromètre round 7*, réalisées entre le 20 janvier 2018 et le 3 mars 2018 à Madagascar, ont révélé que sur 1 200 personnes interrogées, 39% pensent que les juges et les magistrats sont les plus corrompus.

Malgré tout un arsenal de textes qui l'encadre, le système judiciaire de Madagascar *«est un des piliers les plus affaiblis de la démocratie»*, comme l'a rappelé Sahondra Rabenarivo, président du Comité de Sauvegarde de l'Integrité (CSI) dans l'interview qu'elle nous a accordée (*voir Politikà 19*). Les ressources humaines ne suivent pas l'accroissement de la population. Un juge est par conséquent appelé à trancher sur beaucoup d'affaires. *«Les juridictions sont très loin d'être suffisantes pour le pays. Au sein de la juridiction judiciaire, nous ne recensons que 42 tribunaux de première instance. Il faudrait mettre un tribunal dans chaque district de Madagascar et des tribunaux administratifs et financiers dans chaque région du pays»*, estime Imbiki Herilaza, secrétaire général du ministère de la Justice (*voir interview p.18*). Idéalson Keron, député élu à Ampanihy Andrefana, et non moins magistrat administratif, est également de cet avis. *«Le juge a beaucoup trop de pouvoir. On lui laisse trop d'affaires à juger. La plupart du temps, il n'a même pas le temps de tous les examiner comme il le faut. Ce qui est une porte ouverte à la corruption»*.

Cependant, dans ce tableau sombre qu'il dessine, il écarte le tribunal administratif et la Cour des comptes qu'il juge *«assez indépendants et impartiaux»*. *«Le rapport fait par la Cour des comptes a dévoilé toutes les affaires suspicieuses qu'ils ont pu relever. Pour le tribunal administratif, il est quasi-impossible de "magouiller" avec les magistrats. Leurs décisions sont prises lors d'une réunion à grand comité. Le fait de voir l'État perdre devant de simples citoyens illustre d'ailleurs cela»*, estime l'élu.

PROCÉDURE ET LOURDEUR

D'ailleurs, pour Me Chantal Razafinarivo, les auxiliaires de justice – piliers importants dans le domaine – sont également concernés par ces maux. *«Nous avons tendance à toujours tout mettre sur les épaules des magistrats, mais les auxiliaires de justice ont également un rôle à jouer. Le problème de sous-effectif est également une réalité pour eux,* explique-t-elle. *Donc, mise à part l'inexistence d'une formalité bien huilée pour faciliter les procédures, le fait de vouloir accélérer les services par les requérants est aussi une grosse brèche qui permet à la corruption de s'engouffrer»*. Divers cas symptomatiques trahissent cette situation.

«Si je n'avais pas payé, je n'aurais pas eu mes documents aujourd'hui. On m'a dit de revenir la semaine prochaine, mais je n'ai pas le temps de revenir toutes les semaines», témoigne un quinquagénaire. Il venait récupérer une grosse[i]. C'était sa première affaire au tribunal et il a gagné. Mais il lui a fallu cinq va-et-vient sur les lieux pour récupérer ces documents qui attestent désormais qu'il a plein droit sur son terrain. *«D'où la nécessité de prôner cette justice de proximité. Proximité dans le sens des implantations d'infrastructures, mais proximité aussi par le travail acharné en allant vers la population locale»*, soutient mordicus le secrétaire général du ministère de la Justice.

«Il faut garder à l'esprit que le système judiciaire que l'on a hérité de la colonisation est lent de nature, car très soucieux des procédures afin de garantir les droits et libertés individuels. Il n'est certainement pas adapté aux attentes de la population malgache, habituée dans une très grande majorité à régler leurs problèmes juridiques d'une manière très pragmatique, en famille ou en communauté, et pour préserver l'harmonie familiale ou communautaire. Le problème est complexe et nécessite une réponse multidimensionnelle et il serait prétentieux de pouvoir avancer ici des solutions idoines», avance Patrick Rafolisy, membre du mouvement Rohy (*voir interview p.34*). L'image de la justice malgache a pris un coup avec la perte de confiance des citoyens et des justiciables. *«De toute façon, même entrer dans l'École nationale de la magistrature et des greffes (ENMG) est déjà une grande affaire de corruption. Beaucoup ont payé pour gagner leur ticket d'entrée. Il est normal que la justice soit minée de corruption»*, pointe du doigt R. Tahianjanahary. Elle dit en avoir fait les frais il y a un an alors que pendant le concours, il y a eu une fuite de sujet.

REVENIR AUX SOURCES

«Il existe bel et bien des personnes corrompues, mais tous ne le sont pas. Il y a forcément des personnes intraitables qui sont là parce qu'elles aiment le métier. De toute façon, on ne peut pas rester dans ce milieu si l'on n'aime

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 16

pas ce travail qui est pénible, malgré le pouvoir qu'il confère. Les personnes qui œuvrent par intérêt se lassent très vite de leur statut et passent à autre chose très vite», résume le député Keron Idéalson. Un magistrat qui requiert l'anonymat abonde dans ce sens. *«Changer les décisions judiciaires, du fait de l'argent, est rare. Presque toutes les décisions sont juridiquement correctes. On peut aussi pointer du doigt les justiciables qui sont affectés par la culture de la corruption. Exiger un pot de vin reste rare, en recevoir l'est moins»*, évoque-t-il.

L'indépendance de la magistrature et la question de l'accessibilité de la justice au plus grand nombre demeurent des problématiques épineuses. Même si toute une batterie d'intervenants participe à la production du travail judiciaire. Les juges, dans la diversité de leurs fonctions, constituent les acteurs centraux du système judiciaire. Ils accusent, instruisent et rendent la justice, selon leurs affectations. Pour Me Chantal Razafinarivo, la solution est de revenir aux sources. *«Il faudrait que les acteurs de la justice malgache se remémorent : pourquoi et pour qui sont-ils là ? Il est également crucial de revoir l'éthique et la déontologie du métier. Tout le monde doit se mettre en tête que la bonne gouvernance s'applique également dans la justice et que la transparence est plus que jamais nécessaire dans ce domaine. Il faut pouvoir expliquer rationnellement les décisions à rendre et les expliquer aux justiciables selon les textes. Sinon, la justice sera toujours taxée de partialité»*, commente-t-elle. *«Une vraie réforme de la justice devra se baser sur une politique et une stratégie localement conçues, dirigées et mises en œuvre. Nous devrions financer par nous-mêmes ces réformes»*, glisse Patrick Rafolisy.

> Toute une batterie d'intervenants participe à la production du travail judiciaire. Les juges, dans la diversité de leurs fonctions, constituent les acteurs centraux du système judiciaire.

Idéalson Keron, pour sa part, avance que beaucoup de lois sont à changer à Madagascar. *«Au vu du nombre de textes que je souhaiterais voir changés, je pense que mon mandat à l'Assemblée nationale ne serait pas suffisant. Il faut du temps et des ressources pour faire changer une loi. Mais je pense que pour redorer ne serait-ce qu'un peu le blason de la Justice, nous devrions commencer par consigner le fait que le mandat de dépôt est une exception et non une règle. Nous devrions inscrire noir sur blanc : quels faits nécessitent un mandat de dépôt. Cela résoudra deux problèmes en même temps : la surpopulation carcérale et le manque de confiance envers la justice»*, conclut-il.

RÉFÉRENCES

[1]. ***NDLR :*** *«grosse»* ***désigne une copie d'une décision de justice ou d'un acte notarié comportant la formule exécutoire***

POURQUOI JE SUIS DEVENU JURISTE ?

« En voyant mon entourage tomber dans des pièges juridiques, subir différentes oppressions et injustices, j'ai opté pour les études juridiques, avec l'idée d'exercer une profession de droit à la fin du cursus. À chaque matière, à chaque leçon, j'ai été étonné d'apprendre et d'étudier les principes, les textes qui sont de véritables balises juridiques. Le cursus nous a appris également les différentes institutions, dont la Justice, qui garantissent l'effectivité de l'état de droit. Le droit est l'art du bien et du juste. Le fameux principe de la séparation des pouvoirs qui est sacro-saint a été également disséqué de long en large : le pouvoir judiciaire est chargé de trancher les éventuels litiges qui opposent les individus et les collectivités. C'est le rempart des justiciables pour faire respecter leurs droits bafoués.

Dès que nous avions quitté la salle des cours, nous sommes retombés sur terre. Nous nous sommes réveillés de notre rêve. La réalité est souvent toute autre. Les cours deviennent des utopies et se transforment en simples recommandations. Effectivement, on ne peut plus parler de présomption d'innocence à des personnes écrouées des années entières derrière les barreaux sans jugement. Elles sont placées dans les mêmes quartiers, voire dans de mêmes cellules, que celles qui ont été déjà condamnées. La célérité devient une exception et la lenteur devient le principe.

Nous sommes dans une fiction juridique lorsque l'on dit " nul n'est censé ignorer la loi ", alors que les lois et la jurisprudence sont d'accès difficile. Leur lecture n'est pas évidente pour un non initié. D'autant plus que la langue utilisée reste, dans la plupart des cas, le français alors qu'une grande partie de la population est analphabète. Dans de nombreux cas, la loi ne reflète pas l'expression de la volonté générale. On ne peut pas en vouloir au citoyen lambda de ne plus croire en l'indépendance de la justice dans la mesure où l'exécutif préside le Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Le président de la République en est le président et le ministre de la Justice est le vice-président.

L'on peut ressentir une tentative de " privatisation " de la justice. Népotisme et corruption en sont les causes. Certains citoyens s'estiment être intouchables. Dans la vie quotidienne, nous avons déjà entendu, au moins une fois, quelqu'un se pavaner en ces termes : " est-ce que tu ne me connais pas ? " ou se targuer de dire : " je suis la loi ". Le citoyen naïf y croit. Il n'est pas étonnant que la population opte pour la vindicte populaire.

Un service public de la justice efficace et de qualité est de mise. Car des vies dépendent de chaque décision. La responsabilisation des décideurs publics et des professionnels de la justice se trouve en première ligne. Tout est une question de volonté. Il faudrait donner à la justice les moyens matériels, humains et financiers nécessaires pour exercer efficacement son rôle. Il est primordial de renforcer l'indépendance de la justice, à commencer par celui du CSM qui gère les carrières des magistrats. Il faut aussi rétablir la confiance avec les usagers en leur apprenant et en respectant leur droit. L'usage de la langue malgache pour les notifications, les sommations et les décisions de justice est vivement recommandé pour que la justice soit plus compréhensible.

Tout n'est pas perdu. Il existe des magistrats, des juridictions et des responsables étatiques qui continuent de redorer le blason de la justice. »

Seta Dera Rafidison, membre de Liberty 32

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 17

Telegrama

NY PODCAST HO AN'I MADAGASIKARA



- **Interviews** et **discussions** permettant de promouvoir des **opinions**.
- Des **idées** ou des **réflexions** d'experts, de leaders d'opinions, d'activistes ou encore de personnalités politiques.
- Différents **sujets pertinents** et **innovants** abordés : **économie**, **politique**, **social**, **culture**, **environnement**.

Accédez à nos podcasts sur :
www.telegrama.mg
Les épisodes sont également disponibles sur **Facebook, YouTube, Apple Podcasts, Google Podcasts, Spotify** et **Soundcloud**

+261 34 05 343 00

FES Madagascar

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 18

« Le magistrat n'est pas intouchable »

Le secrétaire général du ministère de la Justice monte à la barre. Il répond aux critiques et plaide pour une justice au rendez-vous des réformes. Grand oral.

Karina Zarazafy



IMBIKI HERILAZA

Secrétaire général du ministère de la Justice

Comment percevez-vous et expliquez-vous la crise de confiance profonde entre justice et justiciables ?

Je pense qu'il ne faut pas voir cela en termes de crise de confiance, mais qu'il faudrait juste que les deux parties essaient de se rapprocher davantage. Le monde judiciaire devrait être un peu plus ouvert, un peu plus transparent, un peu plus compréhensible et accessible, mais également un peu plus humain. Il s'agit d'un service public, et en tant que tel, il ne faut jamais oublier d'appliquer cette notion dans la pratique de tous les jours. Si un justiciable va dans une juridiction, dans un tribunal de première instance, il attend un ou des services. Il y va par exemple pour avoir une traduction d'acte d'état civil ou pour avoir la confirmation, la protection d'un de ses droits. Comme nous le savons, le niveau d'éducation est encore à parfaire. Il faudrait donc d'abord régler cette problématique d'accessibilité et de compréhensibilité. D'emblée, il doit savoir : Que doit-il faire ? Que peut-il faire ? Quel document doit-il fournir ? Quelle procédure doit-il suivre pour avoir cette confirmation ou cette protection de ses droits ? Pour ce faire, les affichages sont importants, des personnes adéquates doivent indiquer tout ce qu'il faut faire. D'où l'importance de la mise en place des kiosques d'informations et de renseignements à l'entrée de chaque tribunal. Charge à la justice d'expliquer du début jusqu'à la fin toute la procédure : par rapport à la requête, par rapport au droit qu'il doit payer... Au moment de la décision, il faudrait également expliquer au justiciable les tenants et les aboutissants de cette décision. S'il perd, pourquoi a-t-il perdu ? Que prévoit la loi à travers les procédures ou les voies de recours possibles ? S'il a gagné, il faut aussi lui expliquer pourquoi.

La justice est le domaine le plus fréquemment pointé du doigt pour ce qui est de la corruption. Qu'en pensez-vous ? Est-ce vraiment le cas ?

Regardons les indicateurs. Par exemple, ceux de Transparency International. À en croire ces données, la situation est inquiétante dans le monde de la justice. Les indicateurs locaux ou nationaux de la perception de la population ou de la perception des autres acteurs de la justice par rapport à cette magistrature corroborent aussi ces faits. C'est effectivement inquiétant. Mais je pense que de cela coulent deux choses. Les citoyens peuvent accuser de corruption à tort ou à travers les problématiques liées à des voies de recours, les problématiques liées à des traitements de dossier judiciaire, assez lents, ou des problématiques d'incompréhension des décisions judiciaires. J'ai évoqué cette incompréhensibilité du monde judiciaire.. Mais je pense que, même s'il y a beaucoup de collègues qui font des efforts pour montrer qu'ils sont compétents et qu'ils respectent la probité dans l'exercice de leurs fonctions, il y a des cas de corruption avérés.

Quelles réformes doit-on engager pour remédier à cette crise de confiance et à cette corruption ambiante ?

Tout un ensemble est à voir et à considérer. On ne peut pas régler quelques problématiques pour l'ensemble du monde judiciaire. La justice fait partie d'un rouage gouverne-

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 19

mental. Une mise en adéquation parfaite de la stratégie sectorielle de la justice et de la planification stratégique de la justice par rapport au Plan émergence Madagascar (PEM), à l'Initiative pour l'émergence de Madagascar (IEM), à la Politique générale de l'État (PGE) et, enfin, au programme de mise en œuvre de la PGE est nécessaire. Le monde de la justice doit s'intégrer dans cette vision présidentielle et gouvernementale. La justice est un grand chantier dans lequel les réformes doivent être engagées, au niveau du ministère central d'abord. Nous ne pourrions faire face aux enjeux et aux défis de cette émergence si l'on ne réforme pas l'organigramme du ministère pour avoir une réponse efficace. Les collaborateurs qui travaillent au sein du ministère central doivent être convaincus et qu'ils sachent quelles sont leurs missions ? Ce qui est vraiment très important. Chaque directeur général, chaque direction, chaque service doit comprendre et assimiler leurs missions. Nous évoluons dans un univers transversal donc il est primordial de savoir travailler de concert avec les autres entités. Le ministère de la Justice ne peut pas travailler seul. Il est appelé à travailler, par exemple, avec le système anticorruption : Comité de sauvegarde de l'intégrité (CSI), Bureau indépendant anti-corruption (Bianco) et Service de renseignements financiers (Samifin). Il faut qu'ils travaillent ensemble pour la lutte contre la corruption et la lutte contre le blanchiment des capitaux. Bien évidemment, il doit savoir travailler avec les microcosmes socio-politique et économique aussi.

Le ministère de la Justice a de grands rôles à jouer. Il a un rôle économique à jouer dans la sécurisation des investissements, dans la sécurisation foncière, dans la sécurisation de toutes formes de transaction commerciale. Il a aussi un rôle social et sécuritaire : l'apaisement social en cas de conflits au sein d'une famille, du *fokonolona*... Le problème sécuritaire lié aux actes de banditisme, de *dahalo* ou de *kidnapping*, dépendra également de la réponse du ministère de la Justice. La réponse appropriée et coordonnée du département permettra d'éradiquer ou de faire baisser ces fléaux sur le terrain. Sur un autre volet, le ministère de la justice devrait être davantage plus proche des membres du personnel : des magistrats, des membres de la greffe et des membres de l'administration pénitentiaire. Ces personnes-là travaillent loin de la chancellerie. Elles sont éparpillées dans les régions éloignées. Soyons conscients de la réalité qu'elles vivent au quotidien en leur donnant les moyens nécessaires pour accomplir leurs missions. Une plateforme qui va relier le ministère de la justice avec ses principaux acteurs est à instaurer.

Qu'est-ce-qui empêche justement la mise en place de cette plateforme ?

Il est d'abord prioritaire de procéder à une réforme structurelle : réformer l'organigramme du ministère de la Justice. Un chef de juridiction s'occupe de la juridiction mais doit également prendre en charge les affaires administratives et financières de la juridiction : le recouvrement des frais de justice pénale et assimilés. Il doit réfléchir à comment organiser des tournées administratives, etc. Ce ne sont pas des fonctions judiciaires, mais des fonctions juridictionnelles. Si une plateforme permet de mettre en lien les acteurs principaux au sein des juridictions et les établissements pénitentiaires, je pense qu'il n'y aura pas trop de problèmes dans la réalisation de cette approche.

> Plus le CSM est indépendant, plus on aura une magistrature indépendante.

Quelles réformes sont déjà mises en œuvre ?

La modernisation et la professionnalisation de l'administration pénitentiaire. À travers les réformes, 22 directeurs de l'administration pénitentiaire ont pu être installés. Nous procédons à la modernisation de la façon de travailler au niveau des établissements pénitentiaires. Au niveau des juridictions, nous essayons de pallier à la problématique d'accessibilité, de corruption et de lenteur au niveau du traitement des dossiers judiciaires. La réforme est un travail de longue haleine.

Une des idées reçues persistantes est que les magistrats sont intouchables. Qu'en pensez-vous ?

Non ! Durant la première réforme qui a été opérée, entre 2008 et 2011, au sein de cet organisme, j'ai été membre du Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Aujourd'hui, je suis secrétaire général du ministère de la Justice. Je vois beaucoup de cas traités dans lesquels je constate que le magistrat n'est pas une personne intouchable. Tout le monde peut faire une doléance ou porter une plainte contre un magistrat si une personne pense que ce dernier n'a pas respecté la loi dans l'exercice de son métier ou dans sa vie privée. Notons que, parce que le magistrat exerce une fonction délicate, la loi a imposé que, pour pouvoir le poursuivre, il faut une autorisation de poursuite émanant du ministre de la Justice. Dans de nombreux cas, le magistrat est traduit, soit en conseil de discipline, soit il fait l'objet d'enquête ou fait l'objet de traduction devant un tribunal correctionnel ou une cour criminelle.

Justement, par rapport au CSM, on a l'impression que c'est la République au-dessus de la République. Les membres du CSM sont-ils aussi intouchables qu'on le croit ?

Je pense qu'il y a une fausse interprétation de l'indépendance dans le monde judiciaire. Je note une fausse interprétation de l'indépendance en-dehors du monde judiciaire. Quand vous protégez votre indépendance, les gens disent que "vous êtes des super magistrats". Au sein de la magistrature, par exemple, pour les magistrats du siège ou des membres du CSM, la garantie d'indépendance est inscrite dans les lois et les ordonnances. Il faut faire attention avec l'interprétation de la garantie d'indépendance. Nous sommes indépendants mais dans une certaine limite, à savoir, le respect de la légalité mais également, du code d'éthique et de la déontologie. La mission des membres du CSM est délicate. Ils sont en charge de la gestion de la carrière des magistrats. C'est pour cela qu'ils sont protégés par la loi pour que, en conséquence, la magistrature soit indépendante. Plus le CSM est indépendant, plus on aura une magistrature indépendante.

Je parlerai d'un problème de redevabilité vis-à-vis des membres du CSM. L'élection de ses membres relève d'un ressort de Cour d'appel. Les magistrats élus peuvent donc penser qu'ils sont redevables vis-à-vis de leur pair. C'était d'ailleurs la problématique du CSM lorsqu'on a entamé la réforme en 2007-2008. Je pense qu'il faut une prise de conscience des magistrats du CSM. Ils ne sont pas au-dessus de la loi mais ils sont, au contraire, détenteurs d'un mandat qu'ils doivent respecter. Ils doivent également être conscients qu'ils doivent travailler de concert avec le ministère. Parce qu'effectivement, le CSM est indépendant, mais le ministère gère aussi les juridictions. Il faut une gestion coordonnée. Si le ministère diligente des enquêtes ou des

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 20

inspections vis-à-vis de certains magistrats, est-ce possible qu'après, ces magistrats soient promus au rang de chef de cour, ou de juridiction ? La mise en place de critères objectifs bien définis pour les nominations, les promotions et les affectations est incontournable. Je prône le recours à un manuel de procédures et de mettre en place un règlement intérieur pour travailler dans des conditions normales ainsi qu'une planification stratégique pour les trois ans de mandat.

En ce qui concerne les magistrats, sont-ils en nombre suffisant à Madagascar ?

Actuellement, près de 1300 magistrats exercent dans 43 tribunaux de première instance, six Cours d'appel, une Cour de cassation, six tribunaux financiers, six tribunaux administratifs, un conseil d'État, une cour des comptes et une Cour suprême, mise à part la chancellerie. Si on fait les comptes, sur les 800 magistrats judiciaires, 600 seulement travaillent effectivement dans les cours et les juridictions. Près de 100 magistrats, tous corps confondus, sont en détachement. Une centaine travaille au niveau du ministère de la Justice. Les magistrats sont en sous-nombre, or, le traitement des dossiers est difficile, alors qu'il faut respecter la célérité judiciaire, tout en veillant à sortir des décisions de justice d'une certaine qualité. Je pense qu'il est nécessaire de procéder au recrutement de magistrats et de greffiers. Avant toute chose, il faut assainir ce recrutement par voie de concours.

Ces dernières années, combien de ces cas de poursuites ou de traductions de magistrat en justice avez-vous recensé ?

Je n'ai pas encore les statistiques exactes, mais je peux vous dire que, cette année par exemple, il y a eu une trentaine de traductions de magistrat devant le conseil de discipline. Dix magistrats ont été suspendus en plus des sanctions et même des poursuites d'ordre pénal.

Ces cas que vous avez évoqués sont-ils liés au manquement à leur fonction en tant que magistrat ou est-ce plus lié à la politique ?

Le magistrat est lié par son statut aussi bien dans la vie professionnelle que dans la vie privée. Il ne peut pas dire par exemple "je suis en week-end et je ne me considère pas comme un magistrat". Il doit toujours respecter son état de magistrat. Donc, il pourrait y avoir des manquements par rapport à son devoir de magistrat, c'est à dire des comportements dans la vie privée en dehors de l'exercice de sa fonction. Il peut y avoir aussi des manquements durant l'exercice de sa fonction. Mais je n'ai jamais vu des sanctions politiques diligentées contre des magistrats depuis que je suis là.

On a aussi tendance à voir les magistrats un peu à l'écart de la réalité de l'ensemble de la population. Est-ce que vous, magistrats, avez de l'empathie ? Êtes-vous sensibles aux problèmes de la société, notamment, par rapport aux décisions de justice qui peuvent paraître injustes et scandaleuses ?

Depuis 2019, depuis l'arrivée de cette administration, beaucoup de magistrats ont été appelés à exercer de hautes fonctions dans l'administration publique.

> On ne peut pas rendre justice avec ses sentiments, parce que l'on a de l'empathie ou, au contraire, parce que nous avons une dent contre l'une ou l'autre partie.

Non seulement dans la magistrature, mais aussi dans tous les départements ministériels. Tout cela pour vous dire que quand une personne devient magistrat, elle ne reste pas dans sa tour d'ivoire. Les magistrats essayent de s'informer, d'avoir des formations pour pouvoir exercer en dehors de la magistrature. Les magistrats sont conscients de leur place dans le pays et dans l'État. Les magistrats judiciaires sont au contact de la réalité au quotidien.

Vous savez, les juridictions sont assez éloignées. Pensez à Ampanihy, à Ankazoabo ou à Analalava. Rendre la justice n'est pas chose aisée. On ne peut pas rendre justice avec ses sentiments, parce que l'on a de l'empathie ou, au contraire, parce que nous avons une dent contre l'une ou l'autre partie. Une décision n'est pas rendue de cette manière. Il faut analyser les faits, les argumentaires des parties... et trancher par rapport à la loi. Je pense que le seul souci réside dans cette problématique d'harmonisation et d'interprétation de la loi. Une harmonisation de la pratique d'interprétation de la loi, pour avoir une certaine uniformité des décisions rendues dans toutes les juridictions de Madagascar, est nécessaire. Il faut aussi rendre des décisions humaines en tenant compte du contexte social dans les milieux des plus défavorisés, dans les milieux socio-économiques, dans les milieux des affaires. La décision de justice devrait être rendue, selon la constitution et la loi, mais également en tenant compte des contextes qui prévalent autour des dossiers.

Beaucoup de magistrats sont appelés aux hautes fonctions de l'État. Quelles sont les relations entre magistrats et politiques ?

Si je parle de moi, je parlerai de ma personne en tant que technicien. N'oublions pas que le magistrat est un citoyen. Dans une démocratie, tout citoyen a le devoir de servir son pays d'une façon ou d'une autre. Je pense que la politique est un grand mot. Il faut le voir comme une manière de diriger un pays. Les magistrats sont issus de milieux très diversifiés. Ils ont effectué des cursus universitaires transversaux, je pense qu'ils peuvent gérer l'affaire publique. À mon avis, la vision nationale et internationale de chaque magistrat par rapport à sa fonction manque. Le magistrat doit être conscient que, s'il prend une décision par rapport à un dossier, cela va avoir des impacts locaux, nationaux et internationaux. Il faut qu'il soit conscient de ces enjeux.

Le corporatisme dicte-t-il tout dans le monde de la magistrature ?

La magistrature est une grande famille. Peut-être que les citoyens considèrent cette relation comme une sorte de corporatisme, mais lorsqu'on est une famille, l'on n'expose pas ses problèmes, ses différends et les sanctions que l'on encourt, à d'autres cercles. Au sein de la magistrature, il y a une prise de responsabilité de nos aînés vis-à-vis des jeunes magistrats. Nous essayons de changer les choses entre nous, en faisant des échanges, des réflexions et même avec des sanctions.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 21



ENMG

La fabrique à magistrats est grippée

Depuis deux ans, l'École nationale de la Magistrature et des Greffes (ENMG) n'a pas accueilli de nouveaux élèves. Deux annulations ont dû être effectuées suite aux cas avérés de corruption durant la session de 2018. Depuis, les concours ont été suspendus. Cette situation a amené les responsables à procéder à la réorganisation de l'école.

Karina Zarazafy Raoto Randriatsihoarana

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 22

9 mars 2018. Un jour quelconque dans les 365 qui composent une année. Mais une date... qui fera date dans l'histoire de l'ENMG. Tôt dans la matinée, un ministre accompagné par son staff et d'un huissier se rendent dans l'enceinte de la prestigieuse école, la fabrique à magistrats. La mission est simple : brûler les milliers de copies de l'épreuve d'admissibilité au concours d'entrée, issus des examens des 6 et 7 février de la même année, ainsi que les procès-verbaux. Ce sont les efforts de milliers d'aspirants magistrats, huissiers ou greffiers qui sont partis en fumée. Mais ce sont surtout des éléments d'enquête concernant les suspicions de corruption et infraction assimilées dans l'organisation des concours. L'ancien surveillant général sera le seul à avoir été déféré au parquet du Pôle anti-corruption (Pac) en mars 2019. Le destin de l'ancien ministre en question est entre les mains de la Haute cour de justice (HCJ). Ces évènements ne feront que renforcer la suspicion des citoyens du processus de recrutement de ces acteurs principaux de la justice. Pendant quelques années, l'ENMG ne s'en remettra pas.

PERSONNES NANTIES

La justice est rendue par des magistrats dont la grande majorité, ces bientôt vingt dernières années, est issue de l'ENMG, une école qui est née en 1997 et où l'entrée se fait par voie de concours. Le 30 novembre dernier s'est tenu un premier Conseil d'administration (CA) de l'ENMG, dans sa nouvelle composition. *«Le CA s'est essentiellement focalisé sur la validation du compte administratif, du budget rectificatif 2020 et du budget primitif 2021»*, assure Herilaza Imbiki, secrétaire général du ministère de la Justice. En effet, depuis le mois de mars 2020, le ministère de la Justice aurait travaillé sur un décret portant sur la réorganisation de l'école. *«Nous avons procédé à la réforme de l'ENMG,* a déclaré son secrétaire général. *Le décret en question est en cours de publication au journal officiel».* Les derniers concours ont été annulés, suite aux cas avérés de corruption durant le processus. *«Cela suppose qu'il y avait eu un dysfonctionnement par rapport à ces concours»*, avoue notre interlocuteur. Des faits qui viennent corroborer les études sur la corruption, mais surtout l'opinion publique qui considère la Justice comme n'appartenant qu'à une poignée de personnes bien nanties. L'ancien garde des Sceaux, Jacques Randrianasolo, avait eu des mots très durs mais lucides sur la situation du secteur. *«La corruption gangrène la justice à Madagascar dès le concours d'entrée à l'ENMG»*, avait-il concédé. *«La situation est honteuse et porte atteinte sévèrement à l'image de la magistrature»*, martèle Patrick Rafolisy, membre de la société civile. Dans les *Regards sans fards sur la justice malgache ou comment réconcilier les justiciables avec la justice à Madagascar?* Faratiana Esoavelomandroso, doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo, pointe du doigt *«(...) le corporatisme et la corruption qui ont tant miné ce concours, un corporatisme malsain qui s'est manifesté par le népotisme et une sélection qui n'avait de sélection que de nom.»*[1]

> Si le concours d'entrée à l'ENMG n'est pas sali par la corruption, si les magistrats membres du jury sont compétents et intègres et ne font pas des connivences en l'absence des enseignants membres du jury, la sélection se fera véritablement par le mérite

ÉGALITÉ DES CHANCES

L'ENMG est plongée dans une crise identitaire, éthique voire politique profonde. Il n'y a d'autres choix que de la réformer, en profondeur. Cette réforme devrait alors accorder plus de responsabilités à la direction générale, le ministère central doit lâcher du lest. Il ne s'occupera plus que de *«la coordination»*, a souligné Herilaza Imbiki. *«(La mise en place de) ces directions techniques, puis la nomination des personnes à ces postes de responsabilité: les directeurs techniques et les services techniques. Mais également les membres du conseil d'administration qui sont des acteurs incontournables de l'ENMG»* ont retardé l'annonce de la reprise des nouveaux concours d'entrée à l'ENMG, assure-t-il.

Toute cette restructuration est indispensable afin de garantir l'égalité de chances pour tous, d'avoir accès à la fonction de magistrat ou de greffier. Un statut qui, aux yeux de bon nombre de nos concitoyens, n'est accordé qu'à quelques privilégiés. Le corps professoral du département droit de l'Université d'Antananarivo (faculté DEGS) dans son intervention lors des assises nationales de la magistrature en février 2012 avait publiquement déclaré que *«(...) si le concours d'entrée à l'ENMG n'est pas sali par la corruption, si les magistrats membres du jury sont compétents et intègres et ne font pas des connivences en l'absence des enseignants membres du jury, la sélection se fera véritablement par le mérite et sans aucun doute les élèves magistrats qui réussissent les concours seront effectivement des futurs magistrats compétents (...)»*[2].

DAVANTAGE DE TRANSPARENCE AUX CONCOURS

Le ministère travaillerait donc à améliorer cette image du monde de la justice vis-à-vis de la population. Pourtant, certains magistrats que nous avons interrogés défendent bec et ongles une certaine intégrité dans l'admission. *«La liste des admis regorge toujours des noms des meilleurs établissements (facultés et grands instituts) de la Grande île. Il ne suffit pas d'être bon. Il faut être parmi les meilleurs,* défend, par exemple, une source. *Il faut être armé de connaissances générales solides qui sont amenées à être vérifiées lors de l'épreuve de présélection. Il faut surtout justifier de connaissances juridiques approfondies et faire preuve d'une intelligence en faisant ressortir le maximum de ses acquis, sans se verser dans l'étalage de connaissance.»*

Donner plus de transparence aux concours d'entrée à l'ENMG est un passage obligé dans ce processus. D'autant plus que Madagascar ne dispose pas encore d'assez de magistrats pour couvrir tout le territoire. Il est indispensable de garantir le fait que tout citoyen remplissant les critères, dont la réussite aux concours, puisse intégrer l'école. Il y a urgence car le secteur affiche un déficit grave en termes de ressources humaines. *«Compte tenu de cette situation, le fonctionnement des cours et tribunaux est sérieusement hypothéqué, par insuffisance d'effectifs dans la magistrature»*, note Patrick Rafolisy.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 23

RISQUE DE CORRUPTION

La fabrique à magistrats a besoin de cet assainissement. Car, comme le souligne un magistrat, qui préfère rester dans l'anonymat, en ce qui concerne le concours d'entrée à l'ENMG, *«le risque de corruption se trouve dans tout le processus, de A à Z. Il y a au moins une trentaine de personnes qui interviennent et la corruption se fait aussi bien en amont qu'en aval»*, nous explique-t-il.
Pourtant les places sont extrêmement limitées. *«La fixation du nombre d'élèves à recruter dépend des postes budgétaires attribués au ministère de la Justice... cela varie et dépend vraiment du ministère des Finances et de l'Économie, du Gouvernement et du Parlement»*, souligne Herilaza Imbiki. Auparavant, le chiffre se stabilisait autour de 150 greffiers et 80 magistrats dont 50 sont des magistrats judiciaires, 15 financiers et 15 administratifs.

DES CONCOURS DANS L'AIR DU TEMPS

Les faits démontrent que le grand nombre d'interactions qui intervient tout le long du processus de recrutement d'élèves magistrats et de greffiers favorise la corruption. Et ce, malgré le fait que les membres du Jury ainsi que les membres de la commission appelés à organiser ces concours soient nommés par arrêté. Ce qui devrait pourtant en garantir l'entière transparence et la totale intégrité. *«En principe, les cadres de l'ENMG ne devraient pas être membres de cette commission»*, nous explique notre source qui préfère rester anonyme, avant de rajouter que *«dans cette commission, il y a des universitaires, le représentant du Bureau indépendant anticorruption (Bianco), le représentant de la Fonction publique et le représentant du Comité pour la sauvegarde de l'intégrité (CSI)»*.
Afin donc de contourner ces risques en «limitant ces interventions humaines», l'idée de «digitaliser tout le processus» a été avancée. D'après notre interlocuteur, il s'agirait à ce moment-là de procéder à «des candidatures en ligne». *«On va mettre en place un système où l'anonymat sera au cœur du processus : les feuilles seront QR-codées, il n'y aura plus de noms, il y aura automatisation de la correction des QCM et l'anonymat du candidat sera respecté dès le dépôt de candidature»*, souligne-t-elle.

RISQUE DE CORRUPTION

Vu sous cet angle, il semblerait en effet qu'il s'agit là d'un des meilleurs moyens de garantir l'intégrité, aussi bien du concours que des candidats. D'ailleurs, ce concept de digitalisation de l'administration publique commence déjà à s'appliquer au niveau du ministère de la Justice. L'on pourrait donc s'attendre à ce que cela s'étende bientôt du côté de l'ENMG. L'ouverture des prochains concours nous en dira probablement plus. Cela tombe bien, deux ans après la suspension du concours de recrutement de magistrats et de greffiers au sein de l'ENMG, son actuel directeur, Anthony Ramarolahihaingonirainy, a annoncé vers fin décembre la reprise des concours pour l'année 2021.
Un autre magistrat suggère d'autres pistes d'amélioration...courageuses. *«Il faut oser davantage de redoublement et le renvoi de l'ENMG. Le processus de sélection ne doit pas s'arrêter au concours. Il doit être mené tout au long des deux années de formation. Les stages juridictionnels révèlent les personnalités des élèves qui n'ont certainement pas été décelées pendant la petite heure du grand oral ou du concours général. Cette personnalité doit être déterminante dans le recrutement»*, appuie-t-il. *«J'ai tendance à être confiant que les responsables actuels au sein du ministère de la Justice et surtout au niveau de l'ENMG sauront en tirer des leçons du passé et organiseront désormais des concours fiables»*, espère, quant à lui, Patrick Rafolisy. Les prochains concours seront les révélateurs de ces réformes en cours.

RÉFÉRENCES
1. https://www.ceja.ch/images/CEJA/DOCS/Bib/Pays/Madagascar/BA.pdf

SE FAIRE JUSTICE SOI-MÊME, UNE SOLUTION PAR DÉFAUT À MADAGASCAR ?

« Un phénomène rare avant la crise politique de 2009, la pratique de la vindicte populaire semble augmenter à Madagascar. Du Nord au Sud, de nombreuses régions sont concernées par la volonté de la population elle-même de punir des agressions sexuelles, des *dahalo* (bandits), des vols à la tire, et autres délits. Des cas remarquables ont montré que le lynchage peut s'abattre sur n'importe quel individu lambda soupçonné d'avoir commis un délit[1].
Cette justice populaire, appelée aussi *fitsaram-bahoaka* en malgache, va à l'encontre des éléments qui définissent la justice pénale, comme la présomption d'innocence. Elle tente de s'apparenter à la notion de justice alors qu'elle est bien considérée comme un crime[2]. Pour y remédier, des initiatives du gouvernement existent telles que le partenariat entre l'État, à travers le ministère de la Justice, et le programme "Renforcement état de droit" du Programme des Nations unies pour le développement, qui organise depuis peu des ateliers de sensibilisation en rapprochant les autorités locales et les citoyens, tout en vulgarisant quelques éléments juridiques sur le sujet[3].
Selon la plus récente enquête d'Afrobaromètre à Madagascar, quatre Malgaches sur 10 sont d'accord pour l'application des vindictes populaires, pratique qui prévaut déjà dans les localités de résidence du quart de la population. Cette idée est davantage soutenue par les ruraux et les répondants de niveau primaire et les non-scolarisés. Le paradoxe est que, c'est dans les zones où les forces de l'ordre sont les plus présentes qu'on rencontre le plus de vindictes populaires.
Par ailleurs, une forme de justice communautaire acceptée par tous est présente dans le pays. Les *dina* ou pactes communautaires, une justice ancestrale composée de règles sociales au niveau local, impose des sanctions en cas de délit. Ces sanctions se présentent souvent sous forme d'une amende, bien qu'aujourd'hui elles peuvent prendre d'autres formes.
(...) (Un) fait marquant, voire alarmant, c'est la proportion des citoyens qui approuvent la vindicte populaire : 41% disent être "d'accord" ou "tout à fait d'accord" avec cette pratique, contre 47% qui s'y opposent. De manière plus précise, on note que plus les citoyens sont instruits, moins ils sont favorables à cette pratique. En effet, ceux ayant eu une formation universitaire (26% d'approbation) présentent plus de réticence par rapport à ceux qui ont eu une éducation secondaire (39%), primaire (44%), ou informelle (43%). Par ailleurs, la proportion des femmes qui soutiennent cette pratique (41%) est aussi élevée que celle des hommes (40%). (...) »

Références : [1]Madagascar Matin, 2016; Mada-actus.info, 2018, [2]Etika, 2013, [3]NewsMada, 2017
Désiré Razafindrazaka, Laetitia Razafimamonjy, Patricia Ramanamandimby, Ellora Soulisse, et Sitraka Razanakoto in Dépêche N°. 294, Afrobaromètre 2018 (AD294: Se faire justice soi-même, une solution par défaut à Madagascar? | Afrobarometer)

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 24

TOUT SAVOIR SUR LE MONDE DE LA JUSTICE ET SES ACTEURS

Juridictions

JURIDICTION
entité chargée de rendre la justice

TRIBUNAL
juridiction statuant habituellement en premier ressort

COUR
juridiction de niveau supérieur dans l'organigramme judiciaire

TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
juridiction judiciaire de premier ressort

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
juridiction administrative de premier ressort

TRIBUNAL FINANCIER
juridiction financière de premier ressort

COUR D'APPEL
juridiction judiciaire d'appel

COUR DE CASSATION
juridiction judiciaire de cassation

CONSEIL D'ÉTAT
juridiction administrative d'appel pour les décisions rendues par les tribunaux administratifs, juridiction administrative de premier ressort pour les contentieux administratifs non dévolus à la compétence des tribunaux administratifs

COUR DES COMPTES
juridiction financière d'appel pour les décisions rendues par les tribunaux financiers, juridiction financière de premier ressort pour les affaires non dévolues à la compétence des tribunaux financiers

COUR SUPRÊME
cour composée de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes

Magistrats

MAGISTRAT
fonctionnaire chargé de trancher les litiges soumis aux juridictions

Pages réalisées avec FB lalàna sy Fitsarana

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 25

Magistrats de l'ordre judiciaire

PREMIER PRÉSIDENT
chef du siège au sein d'une cour

PRÉSIDENT DE CHAMBRE/CONSEILLER
magistrat de siège d'une Cour

PROCUREUR GÉNÉRAL
chef du ministère public près d'une cour

AVOCAT GÉNÉRAL/SUBSTITUT GÉNÉRAL
magistrat du ministère public près d'une cour

PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
chef administratif des magistrats de siège au sein d'un tribunal de première instance

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE
Chef du ministère public près d'un tribunal de première instance

JUGE
magistrat de siège d'un tribunal de première instance

JUGE D'INSTRUCTION
magistrat de siège chargé des investigations des affaires complexes

SUBSTITUT DU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE
magistrat du ministère public près d'un tribunal de première instance

ASSESSEURS
citoyens tirés au sort, chargés de statuer avec un magistrat de siège

GREFFIER
fonctionnaire, secrétaire et archiviste d'une juridiction

OFFICIER/AGENT DE LA POLICE JUDICIAIRE
fonctionnaire de la gendarmerie nationale ou de la police nationale chargé de procéder à la constatation de faits de nature pénale, à la recherche et la collecte d'indices et de preuves, à l'audition et à l'arrestation des justiciables

OFFICIER DU MINISTÈRE PUBLIC
administrateur civil chargé de procéder aux arrestations relevant de la compétence du magistrat du ministère public

AVOCAT
métier libéral consistant à conseiller et assister une justiciable

HUISSIER
métier libéral consistant à la constatation des faits et des déclarations, à la signification d'actes judiciaires et à l'exécution des actes judicaires

CLERC
secrétaire d'un avocat ou d'un huissier

Justiciables

PARTIE CIVILE
justiciable plaignant (juridiction pénale)

MIS EN EXAMEN
justiciable contre lequel une procédure judiciaire pénale est enclenchée

PRÉVENU
mis en examen devant le ministère public ou la juridiction correctionnelle ou la juridiction de simple police

INCULPÉ
mis en examen devant l'organe d'instruction (juge d'instruction ou chambre d'accusation)

ACCUSÉ
mis en examen devant une Cour criminelle

DÉTENU
justiciable incarcéré

DÉTENU PROVISOIRE
mis en examen incarcéré

TÉMOIN
personne attestant un fait devant une juridiction

DEMANDEUR
justiciable ayant activé une procédure civile

DÉFENDEUR
justiciable contre lequel une procédure civile est enclenchée

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 26



Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 27

La lutte contre le corporatisme judiciaire

Dans cet extrait d'un article publié en 2016, intitulé *Regards sans fards sur la justice malgache ou comment réconcilier les justiciables avec la justice à Madagascar ?*, le doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo pose un regard critique, mais objectif sur les réalités du monde de la justice. Elle pointe du doigt le phénomène lié à l'exercice des fonctions de magistrats : le corporatisme.

Faratiana Esoavelomandroso Raoto Randriatsihoarana

Lorsque le justiciable se rend compte qu'il y a eu corruption, incompétence ou absence d'éthique, que ce justiciable saisit les organes compétents chargés de sanctionner le magistrat et qu'il constate que le magistrat en question n'a pas été inquiété ou qu'aucune sanction ne lui a été infligée, le sentiment que les magistrats sont impunis remonte à la surface. Cette impunité résulte d'un « corporatisme » qui dessert le code d'éthique et de déontologie des magistrats.

LUTTER CONTRE LE NÉPOTISME

Le corporatisme en soi n'est pas forcément mauvais[1] et le réflexe est le même dans tous les corps de métier, mais lorsque le corporatisme favorise l'impunité et le népotisme, il dessert inévitablement l'idée d'une justice impartiale, saine et équitable : *« (...) plus que tout autre, ce corps qui est tout entier au service de l'État et du bien commun a besoin de n'être entravé par aucun réflexe corporatiste »*[2].

Au corporatisme s'ajoute le concept de *fihavanana*[3] si cher aux Malgaches, mais qui très souvent est utilisé à mauvais escient[4].

En reprenant les conditions d'entrée à l'École nationale de la magistrature et des greffes (ENMG), il est apparu que les concours les plus décriés ayant entraîné la mise en place du nouveau règlement intérieur de l'école en 2014 sont ceux dans lesquels une bonne majorité des élèves-magistrats qui ont réussi le concours avaient des relations plus ou moins étroites avec des hauts responsables de la justice[5].

Entendons-nous bien, le fait d'être enfant de magistrat ou membre de la famille d'un magistrat ou d'un responsable au sein du département de la justice n'est pas une tare pour réussir un concours d'entrée à la magistrature, bien au contraire ! En évoluant dans le milieu de la magistrature, il est compréhensible qu'un tel candidat ait un penchant pour la magistrature et puisse avoir un plus, ne serait-ce qu'en termes de connaissances pratiques. Cependant, le corporatisme que nous dénonçons est mis à nu lorsque de tels candidats, devenus élèves magistrats, se trouvent par la suite « inaptes » à poursuivre la formation une fois qu'ils ont intégré l'école, ce qui signifie que leur entrée n'a pas été fondée sur la compétence. En ce sens, les réformes quant au concours d'entrée ont permis de lutter plus ou moins efficacement contre le népotisme et ce par le biais de la lutte contre le corporatisme.

SOUCI D'INDÉPENDANCE

Au-delà de la corruption et du népotisme à l'entrée à l'ENMG, les citoyens accusent également les magistrats de vouloir adopter une posture de personnes « intouchables voire impunis ». Le dernier maillon de la chaîne qui est l'organe de recours est le CSM. Le CSM a fait l'objet de diverses réformes dont la grande première est celle de 2008[5]. Le souci d'indépendance par rapport à l'exécutif ayant été la raison fondamentale de la réforme, la composition du CSM a été révisée[6].

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 28

Si auparavant, il était composé de magistrats en majorité membres de droit sous la subordination hiérarchique du ministre de la Justice, désormais en dehors des magistrats membres de droit, les autres magistrats qui composent le CSM sont tous des membres élus ; ce qui était censé garantir une certaine indépendance. Aux magistrats – qui sont majoritaires - s'ajoutent des personnalités non-magistrats. L'exposé des motifs de la loi organique de 2007 énonce que *«la magistrature doit également se départir du corporatisme, aussi néfaste pour sa respectabilité»*, c'est la raison pour laquelle des personnalités extérieures à la magistrature ont été intégrées au CSM.

La réforme de 2008 a été jugée insuffisante, certains des magistrats élus membres du CSM semblent ne pas avoir été finalement à la hauteur de l'attente des magistrats au point que le CSM a fini par être décrié[49], la question de la représentativité ayant été soulevée, une autre réforme a été jugée nécessaire : celle ayant abouti à la loi organique 2014-019 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi organique de 2008 relative au conseil supérieur de la magistrature. Cette réforme de 2014 a posé de nouveaux critères d'éligibilité à l'égard des membres, désormais un membre magistrat du CSM doit avoir accompli au moins huit années de service effectif au sein de la magistrature[7]. La réforme de 2014 a aussi procédé à une augmentation du nombre des magistrats élus dans un souci de meilleure représentativité des magistrats : de sept, le nombre de magistrats élus siégeant au CSM est passé à 14, ce qui fait une composition du CSM avec un total de 16 magistrats[8], 3 non-magistrats[9], le vice-président du CSM et son Président[10].

Avec une telle composition, si le souci de représentativité des magistrats est résolu, il n'en est pas de même de la tendance au corporatisme. À l'issue des différentes réformes, les non-magistrats sont restés minoritaires; or l'ouverture du CSM à des personnalités non-magistrats avait pour objectif de contribuer à la lutte contre le corporatisme pour que le CSM gagne en crédibilité. À cela s'ajoutent de récentes critiques concernant le dernier mode de nomination du représentant de la société civile[11] au titre du mandat du CSM 2014-2017. En tout état de cause, si les non-magistrats peuvent interpeller et servir de garde-fous, lorsque des décisions doivent être prises, ces non-magistrats resteront minoritaires.

Il est ainsi évident que le nombre plus qu'insignifiant de non-magistrats au sein de l'instance – trois non-magistrats sur 21 membres[12] – est loin de permettre de combattre efficacement le corporatisme. Il n'est d'ailleurs pas inutile de préciser que même si le CSM siège en tant que conseil de discipline, les décisions sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat[13], et là encore, il arrive que le corporatisme prenne le dessus puisque le Conseil d'État aura à juger un de ses pairs[14], ce qui pourrait entraîner des dérives allant jusqu'à l'impunité. Une impunité – telle que le ressentent les justiciables – et qui a été dénoncée lors de l'atelier national pour l'élaboration d'une stratégie décennale de lutte contre la corruption à Madagascar en décembre 2014. Au cours dudit atelier, des participants issus de la société civile avaient fortement critiqué ce qui était perçu comme une volonté des magistrats de se soustraire aux règles spécifiques de lutte contre la corruption.

S'il est un domaine dans lequel le corporatisme doit être absolument banni c'est bien au sein de la justice

SOUCI D'INDÉPENDANCE

En effet, le CSM avait semblé vouloir reconnaître un statut particulier et des procédures particulières à l'égard des magistrats qui seraient susceptibles d'être entendus par les différents organismes d'investigation et plus particulièrement par le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO)[15] dans la phase d'enquête[16]. Or, les dispositions spéciales relatives à la lutte contre la corruption prévoient que les immunités et privilèges ne doivent en aucune façon constituer des obstacles à la poursuite et la répression de la corruption[17]. La corruption judiciaire est la pire forme de corruption, elle favorise l'impunité, et s'il est un domaine dans lequel le corporatisme doit être absolument banni c'est bien au sein de la justice qui est une des fonctions régaliennes de l'État. Quel espoir peut-on attendre d'une lutte contre la corruption si la justice est peu digne de confiance ou pire est corrompue ?

La confiance en la justice semble être assurée, dans l'esprit des justiciables, lors des formations collégiales. *« La collégialité présente plusieurs garanties, tant pour les magistrats que pour les justiciables : elle permet au magistrat de se former et d'enrichir sa réflexion au contact de ses collègues ; elle lui assure une protection qui garantit la sérénité des délibérés et l'indépendance de sa décision ; elle assure au justiciable une décision mesurée, peu susceptible d'avoir été influencée par la partialité d'un juge, et dotée d'une plus grande autorité »*[18]. Il peut d'ailleurs être considéré comme absurde le système qui prévaut actuellement dans certains ordres de juridiction où les jeunes magistrats sortant de l'école avec peu d'expériences siègent à juge unique, alors que les magistrats expérimentés sont dans les formations collégiales, et ce ne serait-ce que par rapport à l'expérience de la vie ou de l'injustice. En effet, tout comme dans le système français qui est souvent dénoncé, *«un jeune magistrat sorti de la dernière promotion de l'ENMG a plus de pouvoir que le premier président de la Cour de cassation : il peut enlever un enfant à sa famille ou contribuer à priver une personne de sa liberté d'aller et de venir»*[19], d'où des propositions à ce que chaque juridiction soit constituée d'un pool de magistrats siégeant alternativement[20]. Peut-être, pour le cas de Madagascar, que c'est cet immense pouvoir dévolu au juge unique –dont certains juges abusent - qui est la cause de leur réticence et leur *« demande de reconsidération des décisions du CSM »* lorsqu'ils sont affectés à la Cour d'appel où les magistrats siègent de manière collégiale.

PRISE DE SANCTIONS EFFICACES

Les maux de la justice malgache ne sont pas insurmontables et ne sont pas spécifiques à Madagascar ; sous d'autres cieux, des réformes en profondeur avaient été menées pour lutter contre la corruption dans le domaine de la justice, à l'instar de la Roumanie. Pour l'ancienne ministre de la Justice de la Roumanie et membre du parlement européen, *«il ne suffit pas de recommander la pleine indépendance des juges, leur rémunération importante (...), encore faut-il être attentif au choix des titulaires de cette fonction. De même, la création de conseils supérieurs de la magistrature chargés de régir le système judiciaire ne garantit pas en soi la répression des juges corrompus ; elle a parfois conduit, au contraire, à la défense corporatiste de leurs intérêts. Certains juges sont même opposés à l'uniformisation de la jurisprudence, qu'ils considèrent comme une violation de leur indépendance, ce qui rend l'issue des poursuites imprévisibles»*[21].

Si pour les magistrats malgaches, cette indépendance passe entre autres par l'éviction du président de la République

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 29

et du ministre de la justice dans la composition du CSM afin d'éviter une influence de l'exécutif[22]; pour le justiciable malgache, la question porte plus sur la confiance en la justice qui passe d'abord par une véritable sélection des personnes amenées à devenir magistrat, elle passe ensuite par la prise de sanctions efficaces contre les magistrats déviants, elle passe enfin par la mise en place de la transparence judiciaire et la redevabilité du juge pour lutter contre l'impunité des magistrats favorisée par le corporatisme malsain et un pouvoir d'interpellation. C'est à cette quête d'indépendance que les magistrats malgaches se battent. Dire que l'indépendance est avant tout une question de personne est certes une lapalissade, mais en même temps réducteur de la question. L'indépendance n'est pas une faveur accordée aux magistrats, c'est un devoir, c'est une des obligations à la charge du magistrat[23] qui doit *«exercer sa fonction de façon indépendante, conformément à l'esprit de la loi, sans influence extérieure, incitation, pression, menace ou interférence directe ou indirecte, de la part de n'importe qui que ce soit»*[24], ce qui exige de la part de tout un chacun un respect de cette indépendance des magistrats.

Mais cette indépendance s'acquiert également et passe avant tout par la reconnaissance par les magistrats de leurs propres dépendances: dépendance vis-à-vis des amis de la même promotion, dépendance vis-à-vis de la famille, dépendance vis-à-vis de ceux qui viennent de la même région qu'eux, dépendance vis-à-vis des collègues à travers les services rendus et les retours d'ascenseur... et la volonté de se défaire de ces dépendances[25]. L'indépendance exige aussi la prise de conscience de la contrepartie de ce pouvoir de juger qu'est «être jugé à son tour»[26] , juger publiquement et être également jugé publiquement à travers le comportement éthique ou non, à travers la publication des décisions de justice rendues, à travers la publication des décisions de l'organe disciplinaire qu'est le CSM. En effet, *«à trop quêter l'indépendance sans s'interroger sur ses fondements, les magistrats finissent par oublier la plus naturelle des interpellations : qui t'a fait roi ?»*[27], c'est la population devant qui le magistrat prête serment publiquement qui l'a fait roi, c'est la population au nom de qui la justice est rendue qui l'a fait roi et c'est vis-à-vis de cette population que le magistrat est redevable, doit rendre compte de la façon dont il use de son pouvoir de juger. La confiance de la population Malgache en sa justice résulte avant tout de la capacité des magistrats de se défaire de leurs propres dépendances – dont la corruption et le corporatisme– pour que la justice puisse être réellement indépendante.

Si l'idée que tout un chacun a de la justice est l'impartialité ; l'idée que tout un chacun a de l'injustice est la partialité et l'impunité: une partialité dont bénéficient ceux qui seraient bien nés, qui profiteraient des largesses d'un juge et une impunité favorisée par des immunités et privilèges dont bénéficie un certain nombre de responsables détenteurs de pouvoirs à Madagascar. Les Malgaches ne pourront se réconcilier avec leur justice que s'ils vivent réellement au quotidien ce qu'est une justice saine, équitable, impartiale, respectueuse des droits de l'Homme et sécurisante pour les investissements.

RÉFÉRENCES

[1] *Décision n°40, Recueil des décisions du Conseil Supérieur de la Magistrature 2003-2012, p. 58*
[2] *Décision n°46, Recueil des décisions disciplinaires du Conseil Supérieur de la Magistrature 2003-2012, p.67*
[3] *Décision n°52, Recueil des décisions disciplinaires du Conseil Supérieur de la Magistrature 2003-2012, p. 71*
[4] *Dans la définition issue du dictionnaire « Le nouveau Petit Robert de la langue française 2010 », la première définition du corporatisme est « une doctrine qui considère les groupements professionnels du type des corporations comme une structure fondamentale de l'organisation économique et sociale » ; la seconde définition quant à elle est générale, il s'agit d' « un esprit de corps ».*
[5] *Y. BENHAMOU, Réflexions sur le sentiment corporatiste dans la Magistrature, Gaz.Pal. 15 août 2002, n°227, p.8*
[6] *Le fihavanana sous-entend l'entraide ou la solidarité manifestée à travers le proverbe « Aleo very tsikalakalam-bola, toa izay very tsikalakalam-pihavanana » (Il vaut mieux perdre des intérêts financiers que de perdre la cohésion sociale). V. également « Fihavanana – La vision d'une société paisible à Madagascar. Perspectives anthropologiques, historiques et socio-économiques », éd° Peter Kneitz.*
[7] *V. à ce propos M. ESOAVELOMANDROSO « Classe politique et sous-développement à Madagascar (1958-1993) Les mirages d'une démocratie consensuelle », in (sous dir.)M. ESOAVELOMANDROSO et G. FELTZ « Démocratie et développement. Mirage ou espoir raisonnable ? », éd° Karthala – Omaly sy Anio, 1995, plus particulièrement p. 345 où l'auteur parle de « la fiction du fihavanana ou le consensus (...) à travers lequel les problèmes doivent être résolus en privilégiant la concertation, la discussion (...) attitude qui sert à évacuer les problèmes et non à les résoudre ».*
[8] *Il s'agit là d'informations qui ont fait l'objet de recoupement auprès des formateurs de l'Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes ainsi que du constat que nous avons pu faire au cours de notre mandat au CSM, organisme chargé de procéder aux affectations des magistrats fraichement sortis de l'Ecole.*
[9] *Loi organique n°2007-039 du 14 janvier 2008*
[10] *Article 2 de la loi organique de 2007 (Le CSM est composé du Président de la République, du Ministre de la Justice, de 2 magistrats membres de droit à savoir le Premier Président de la Cour Suprême et le Procureur Général de la Cour Suprême, de 7 magistrats élus par leurs pairs, 2 universitaires et 1 représentant de la société civile).*
[11] *V. notre intervention « Perceptions et réflexions du CSM sur l'inspection de la justice à Madagascar », http://www.conseil-superieur-magistrature.mg/images/comm/colloque%2029%20nov.pdf.*
[12] *Ce critère a été apporté par la réforme de 2014 car dans la version 2007 du CSM, des magistrats stagiaires fraîchement sortis de l'ENMG, dès lors qu'ils sont élus, pouvaient siéger au sein du CSM*
[13] *Les 14 magistrats élus et les 2 membres de droit.*
[14] *2 universitaires et 1 représentant de la société civile.*
[15] *Le Garde des Sceaux Ministre de la Justice est le Vice-Président, sa présence aux réunions du CSM est effective ; le Président de la République est le Président du CSM qui se fait représenter aux réunions par le Vice-Président.*
[16] *V. « Composition du CSM. La société civile tape du poing », L'Express de Madagascar, 1er juillet 2015 ; « CSM. Le représentant de la société civile contesté », Midi Madagasikara 1er juillet 2015.*
[17] *Les 16 magistrats, le Garde des Sceaux Ministre de la Justice et le Président de la République président du CSM, qui même s'il ne siège pas est représenté à chaque réunion par le Ministre de la Justice.*
[18] *Article 33 (nouveau) de la loi organique 2014-019 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi Organique n°2007-039 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature.*
[19] *L. RANDRIATAVY, « Devoirs, obligations et régime disciplinaire des magistrats », note sous William O.J c/Etat Malagasy, Conseil d'Etat 6 avril 2011, n°93/06-ADM, in Arrêts commentés du Conseil d'Etat de la Cour Suprême de Madagascar, années 2011-2012-2013-2014, éd° Jurid'ika, 2015, pp. 59-68. Dans cet arrêt, le Conseil de discipline a prononcé une décision de rétrogradation d'un magistrat pour faute disciplinaire avérée, le magistrat intente un recours devant le Conseil d'État qui a « annulé la décision portant sanction pour les motifs que le magistrat poursuivi aurait agi sous les ordres des autorités en place, pour des raisons de nécessité et pour la sauvegarde de l'ordre public ». 58 Décret n°2004-937 du 5 octobre 2004 relatif à la création du Bureau Indépendant Anti-Corruption et Décret n°2008-176 du 15 février 2008 portant réorganisation du Bureau Indépendant Anti-Corruption.*
[20] *L'article 37 du Décret n°2008-176 du 15 février 2008 fait clairement apparaître la distinction évidente entre la phase d'enquête et la poursuite en disposant que « L'investigation étant la phase du procès pénal se déroulant avant le déclenchement des poursuites, les actes d'investigation peuvent être menés par le BIANCO sans autorisation préalable sur toute personne, suivant un mandat émanant du Directeur Général (...) ».*
[21] *V. article 30 alinéa 2 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (ratifiée par Madagascar le 22 septembre 2004) : « Chaque Etat Partie prend les mesures nécessaires pour établir ou maintenir, conformément à son système juridique et à ses principes constitutionnels, un équilibre approprié entre toutes immunités ou tous privilèges de juridiction accordés à ses agents publics dans l'exercice de leurs fonctions, et la possibilité, si nécessaire, de rechercher, de poursuivre et de juger effectivement les infractions établies conformément à la présente Convention »*
[22] *« La question du juge unique : un état des lieux », 15-mars-2012, http : //www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/justice/approfondisements/question-du-juge-unique-etat-lieux.html, site consulté le 1er juillet 2015.*
[23] *P. TRUCHE, Juger, être jugé. Le magistrat face aux autres et à lui-même, Fayard, 2001, p.23*
[24] *M. BOISSAVY et T. CLAY, Reconstruire la justice, éd° Odile Jacob, 2006, p. 109*
[25] *http://www.assembly.coe.int/. Assemblée parlementaire, Conseil de l'Europe, Prévention et éradication de la corruption dans le système judiciaire. Compte rendu de l'audition organisée par la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, Helsinki (Finlande), 27 mai 2014. C'est ainsi que parmi ses recommandations, Madame Macovei (ancienne ministre de la justice de la Roumanie) préconise entre autre une amélioration de la publicité des décisions de justice et la qualité de leurs motifs et d'éliminer les juges corrompus du système judiciaire en les révoquant totalement (...).*
[26] *A nuancer cependant car si dans les résolutions des assises nationales de la magistrature du mois de février 2012, les magistrats ont déclaré « (...) s'engager à (...) 5. Lutter pour l'obtention de notre indépendance institutionnelle, matérielle et financière (...). La Constitution doit être révisée, les membres de l'Exécutif ne devront plus siéger au sein du CSM (...) », le Premier Président de la Cour Suprême a quant à lui déclaré, lors du 12ème sommet de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones qui s'est déroulé à Antananarivo Madagascar en décembre 2015, que « Dans toute l'Afrique, la présidence du Conseil Supérieur de la Magistrature revient au président de la République. Cela n'interfère en rien l'indépendance de la Justice. Au contraire, il est le garant de son impartialité. Il est la balise qui évite que les magistrats s'affranchissent des limites et il prévient que tout acte malveillant se produise », cf. http://www.lemadagascar.mg/lindependance-de-la-justice-en-question/ et http ://fr.africatime.com/madagascar/articles/conseil-superieur-de-la-magistrature-il-saccroche-au-chef-de-letat, sites visités le 13 décembre 2015.*
[27] *Section I-Titre II du Code de déontologie des magistrats, Décret n° 2005-710 portant Code de déontologie des magistrats.*
[28] *Article 2 du CDM.*
[29] *Le Code de déontologie énonce que « Le magistrat doit s'efforcer d'être indépendant vis-à-vis de la société en général et des parties prenantes dans les différends qu'il est chargé de solutionner (...)» (art. 3) ; « Le magistrat doit s'abstenir d'entretenir des relations inappropriées avec les membres du législatif, de l'exécutif et de toutes autres organisations et associations, et se défaire de toute influence de leur part » (art. 4) ; « Le magistrat est indépendant vis-à-vis de ses collègues dans les décisions qu'il est chargé de prendre » (art.5). Ce sont des « devoirs » auxquels les magistrats ne doivent en aucune façon s'en départir.*
[30] *« Juger, être jugé » c'est ainsi que le magistrat Pierre TRUCHE a intitulé un de ses ouvrages.*
[31] *A. MINC, Au nom de la loi, éd° Gallimard, 1998, p. 117-118*



Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 31

« Ce qui est juste n'est pas forcément ce qui est conforme aux souhaits des amis et des connaissances »

Formation des juristes, leurs rôles dans la société, les lois, le monde de la justice... La première femme à avoir été nommée doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques de l'Université d'Antananarivo nous parle du parcours des juristes, des défis liés à la rédaction des lois et du monde de la justice en général.

Raoto Andriamanambe

PR. FARATIANA ESOAVELOMANDROSO

Doyen de la Faculté de droit et des sciences politiques (FDSP) de l'Université d'Antananarivo

Il y a une certaine confusion, la faculté de droit est or, elle a vocation de former les juristes, quels sont les rôles de ces derniers ?

La Faculté de droit et des sciences politiques, du moins dans son département de droit, a, comme toutes les facultés de droit, pour vocation de former des juristes c'est-à-dire des professionnels qui pratiquent le droit, des personnes qui ont des connaissances et des compétences en droit. Les facultés de droit ne forment pas à un métier précis dans le judiciaire, par exemple, il y a des écoles professionnelles pour cela, entre autres, l'École nationale de la magistrature et des greffes (ENMG), l'Institut de formation professionnelle des avocats (IFPA) ... Nous assistons de plus en plus aujourd'hui à des demandes venant de personnes qui ont déjà des expériences professionnelles – qui sont dans la profession judiciaire ou d'ailleurs – et qui souhaitent un complément ou un approfondissement de leur formation et qui retournent sur les bancs de la faculté au niveau master et/ou doctorat.

Néanmoins, une part non négligeable de nos magistrats a suivi un cursus auprès de la faculté. Les outils qu'elle donne sont-ils suffisants ?

Effectivement, la faculté de droit, anciennement filière droit, est la plus ancienne institution de formation des juristes à Madagascar. Elle est l'héritière de l'École de droit de Befelatanana des années 1955. Pendant des années, l'enseignement du droit a été exclusivement délivré au sein de l'Université d'Antananarivo qui abrite l'Institut d'études judiciaires qui formait les magistrats avant la création de l'ENMG, ce qui fait qu'une part non négligeable des magistrats y avait été formée. Aujourd'hui, la Faculté de droit et des sciences politiques de l'Université d'Antananarivo n'est plus la seule institution qui forme les juristes, cependant, lors des concours d'entrée à l'ENMG ou d'autres écoles professionnelles, il faut reconnaître que les sortants de la faculté de droit d'Antananarivo arrivent à atteindre un pourcentage assez élevé de réussite à ces concours. Est-ce que les outils sont suffisants ? Rien n'est jamais suffisant, d'autant plus que dans le système LMD (Licence-Master-Doctorat, NDLR), il est exigé plus de travail personnel de la part des étudiants. Il y a donc moins de cours en présentiel mais davantage de travail personnel. Est-ce que les outils sont suffisants pour former des magistrats ? Non. Puisque c'est au sein de l'ENMG qu'ils vont acquérir les outils nécessaires pour exercer le métier de magistrats.

Quels sont les débouchés ouverts aux gradués ?

Les débouchés ouverts aux gradués sont assez diversifiés. Il y a les activités telles que juristes d'entreprises ou juristes dans les banques ou compagnies d'assurance, etc. Il y a également la recherche et l'enseignement du droit. Et beaucoup des sortants de la faculté sont dans des secteurs liés à la justice ou à l'administration mais qui ne sont ouverts aux gradués qu'après la réussite à des concours d'entrée dans les écoles professionnelles. Beaucoup d'anciens de la faculté de droit sont devenus agents diplomatiques et consulaires, inspecteurs des impôts, inspecteurs des douanes, inspecteurs du trésor, commissaire du commerce et de la concurrence, commissaire et inspecteur de police, avocats, huissiers, notaires, magistrats aussi bien de la juridiction financière, qu'administrative ou judiciaire, etc. Je dirai qu'ils acquièrent les bases et les fondamentaux du droit au sein de la faculté et se spécialisent et se professionnalisent en dehors de la faculté.

Qu'est-ce qu'un gradué en droit (ou en sciences juridiques) peut apporter comme connaissance aux employeurs compte tenu de l'étendue du droit ?

Il peut apporter une vision plus large du droit car il aura été amené au cours de son cursus à faire des recherches, à faire du droit comparé, à lire la doctrine juridique qui peut être contradictoire. Une personne qui a suivi une formation et qui est devenue juriste est forcément appelée à transmettre ce qu'elle sait à d'autres à qui elle aura fourni une prestation juridique. Elle peut apporter également la technicité et surtout la rigueur exigée dans les études juridiques : ne pas être dans "l'à peu près".

D'après votre point de vue, les lois malgaches sont-elles bien écrites ?

Il n'y a pas de réponse arrêtée car tout prend racine dans la manière dont les lois sont faites. À la question de savoir si les lois sont bien écrites, il y a d'abord la question du fond et celle de la forme. Les lois sont bien écrites lorsqu'elles ne sont pas en décalage avec l'évolution de la société ; lorsqu'elles sont cohérentes avec des lois ou autres textes déjà existants et lorsqu'elles sont passées par les travaux menés au sein des différentes commissions de réforme, pour ne citer que la Commission de réforme du système pénal (CRSP) ou la Commission de réforme du droit des affaires (CRDA) car au sein de ces commissions siègent des représentants des différents départements ministériels ainsi que les professionnels qui peuvent être issus du secteur privé. Chaque

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 32

membre maîtrise les textes et la pratique régissant le secteur d'activité ce qui permet déjà, avant même qu'un texte n'arrive en conseil de gouvernement, d'élaguer tout ce qui pourrait présenter des contradictions flagrantes entre une nouvelle loi à l'étude et des lois et autres textes déjà existants. Encore faut-il reconnaître le rôle important tenu par ces différentes commissions de réforme. Quant à la question de forme, nos lois sont très souvent rédigées d'abord en français ; la réflexion est menée en français et c'est après que les lois sont traduites en langue malgache, ce qui peut parfois entraîner une méprise sur le contenu de certaines dispositions législatives. De manière générale, les lois sont plus ou moins bien écrites (peut-être pas toutes, la perfection n'est pas de ce monde), mais le problème, à mon avis, réside surtout dans leur application et des interprétations que les praticiens en font.

Quelles sont les difficultés concrètes auxquelles nos juristes font face dans l'environnement professionnel ?

La principale difficulté est l'accès aux lois et autres normes juridiques parce que le tirage du Journal officiel est en nombre insuffisant et le site CN Legis (http://cnlegiswww.cnlegis.gov.mg/, NDLR) n'est pas toujours à jour. En réalité aujourd'hui, c'est très souvent sur des sites des ministères, de l'Assemblée nationale et surtout de la Haute cour constitutionnelle (HCC) que l'on a une version quasi définitive de la loi (avant sa promulgation et sa publication), ce, une fois que cette dernière rend la décision la déclarant conforme à la Constitution. On peut avoir accès aux textes à moins d'acquérir une version électronique de tous les Journaux officiels (JO) chez un éditeur de la place. L'autre difficulté est l'accès à la jurisprudence, qui est pourtant une des sources du droit. Des arrêts de la chambre commerciale de la cour de cassation sont accessibles librement en ligne ainsi que des décisions du Tribunal de commerce d'Antananarivo, les décisions et avis de la HCC également, mais en dehors de ces sphères, accéder aux décisions de justice reste encore un parcours du combattant. Il faut aller au greffe des tribunaux. Les décisions ne sont pas classées par thématique. Parfois, elles ne sont tout simplement pas accessibles au greffe. Une autre difficulté serait aussi le fait que chacun estime avoir son mot à dire aujourd'hui sur le droit. Il n'y a rien de plus difficile que, quand les professionnels du droit et, particulièrement, lorsque des juges – soit sur les réseaux sociaux soit sur des plateaux de télévision – se mettent à interpréter mais de manière complètement contradictoire les mêmes normes juridiques. Cela ne peut que dérouter les profanes.

Les juristes sont-ils en nombre suffisant à Madagascar ?

Je pense que, comme beaucoup de métiers, les juristes ne sont pas en nombre suffisant à Madagascar.

Comment susciter des « vocations » en ce domaine ?

Les études de droit intéressent beaucoup les nouveaux bacheliers parce qu'ils savent qu'une fois acquises, les bases juridiques et la méthode requise en sciences juridiques donnent un éventail d'opportunités de carrière. Poursuivre des études de droit ouvre encore pas mal de portes, ne serait-ce que les divers concours. C'est un secteur qui n'est pas saturé, car une fois dans le monde professionnel, les diplômés vont se spécialiser encore plus. Chaque secteur d'activité est régi par des normes juridiques qu'il est important de connaître. Une bonne maîtrise au moins du français et des langues étrangères serait un plus pour un jeune qui veut s'insérer dans le domaine du droit. Il devrait aussi intégrer les secteurs les plus prometteurs et ils sont nombreux. Je ne citerai que le droit des affaires, le droit de la propriété intellectuelle, le droit de l'environnement, les droits humains, etc. Il faudrait susciter des vocations dans le domaine de l'enseignement, même si devenir un enseignant dans les facultés de droit n'est pas chose aisée. Les postes budgétaires sont rares. Les recrutements se font de plus en plus rares et il faut être armé d'un master ou d'un doctorat pour être recruté. Or, arriver à faire un doctorat à Madagascar est difficile du fait des difficultés d'accès aux ressources, aux ouvrages, aux revues, etc. qui ne sont pas tous en ligne.

Le droit malgache est-il compétitif ?

Le droit malgache, issu de la famille romano-germanique, me paraît toujours compétitif. D'ailleurs, les lois se situent dans la suite des engagements internationaux pris par Madagascar, comme les engagements dans le cadre de la lutte contre la corruption qui ont mené vers l'adoption de nouvelles lois et de nouvelles structures. À mon avis, l'application des lois par intermittence ou les tergiversations dans leur application stricte, dans quelque domaine que ce soit d'ailleurs, sont les sources des problèmes.

Quel est votre point de vue sur le monde de la justice malgache ?

La justice est une chaîne et elle n'est pas l'affaire des seuls magistrats mais de tous. Elle concerne, en premier lieu, la population au nom de qui elle est rendue. C'est pour cela qu'elle n'est pas l'affaire des seuls magistrats et qu'elle doit être transparente, accessible et digne de confiance. Un des problèmes de la justice malgache est le corporatisme. Le *fihavanana* est dévoyé de son esprit : le système que l'on entretient, comme "rendre l'ascenseur" pour service rendu ou l'entraide, n'a pas sa place dans la justice. Dans son sens premier, la justice désigne "ce qui est juste". Ce qui est juste n'est pas forcément ce qui est conforme aux souhaits des amis et des connaissances. La justice malgache est aussi ternie par certains professionnels qui la font fonctionner. À chaque passation de service des différents gardes des Sceaux, depuis plusieurs années, on entend souvent cette phrase un peu comme un défi lancé : "redorer le blason de la magistrature". Je suppose qu'il y a à redire sur la magistrature s'ils disent cela. Néanmoins, la justice n'est pas que la magistrature, c'est aussi les avocats, les notaires, les huissiers de justice... Pour certains d'entre eux, il y a des choses à redire. Les uns autant que les autres ne sont pas tous blancs comme neige. Les magistrats, les avocats, les huissiers de justice qui sont véreux existent mais ils ne sont pas forcément nombreux. Malheureusement, ces personnes font parler d'elles. Et elles donnent une mauvaise image de la justice de manière générale. Ces éléments qui ne sont pas intègres font que les citoyens n'ont pas confiance en la justice.

Je voudrais faire remarquer un fait : aujourd'hui, de plus en plus de magistrats, d'avocats, de notaires, etc. reprennent leurs études et retournent sur les bancs de l'université pour se perfectionner au niveau master. Ils s'inscrivent même en école doctorale. Certains participent de plus en plus à de rencontres scientifiques nationales ou internationales et publient des articles scientifiques. Ce qui est une bonne chose, à mon avis, car dans ces exercices intellectuels, on se remet toujours en question. On ne reste pas sur les acquis car le monde du droit évolue. On doit faire une mise à jour permanente des connaissances. Il faut aussi faire preuve d'humilité car on n'a pas un savoir encyclopédique.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 33

«La peur doit changer de camp»

La société civile a bien souvent la justice dans son viseur. Fara Ramarosaona, coordinatrice de la lutte contre la corruption au sein du mouvement Rohy, dresse les défis et les perspectives de ce secteur stratégique pour la démocratie.

Van-Lee Behaja



FARA RAMAROSAONA

Coordinatrice de la lutte contre la corruption au sein du mouvement Rohy

Comment percevez-vous la situation des piliers de la démocratie ?

La démocratie est le pouvoir du peuple par le peuple. Le pouvoir est donné aux dirigeants par le citoyen. Aucun dirigeant ne peut se soustraire à ce fait que le pouvoir lui a été juste "prêté". Mais le paradigme a été faussé depuis des années. Le pouvoir est l'offre et les citoyens constituent la demande. Il est important que les citoyens prennent conscience qu'il n'y a pas que l'offre. Il est temps d'exiger cette demande, ce qui entraîne automatiquement la redevabilité ; et cela, au-delà des principes de bonne gouvernance qui, soulignons-le, est totalement méconnue par le pouvoir actuel.

Les magistrats sont particulièrement sous les feux des critiques. Sont-ils la source de tous les maux dans le secteur de la justice ?

Beaucoup de magistrats — ceux qui prennent le dessus sur les magistrats indépendants et intègres — pensent qu'ils n'ont pas de compte à rendre. Le pouvoir judiciaire, qui est le troisième pouvoir, doit exercer sa fonction au nom du peuple à qui il doit être redevable. Le citoyen a droit à une justice impartiale. La justice est un service public comme un autre, les usagers ou les justiciables doivent être respectés. "Assurer la primauté du droit, promouvoir l'accès à la justice, veiller à ce que l'administration de la justice soit digne de confiance, intègre et respectueuse", cela doit être le laïus de la justice. Néanmoins, cette dernière ne joue pas son rôle alors qu'elle possède une direction de la promotion de l'intégrité.

Comment analyser la crise de confiance aiguë entre la justice et les justiciables ?

À Madagascar, il faut décrire la situation comme telle : elle est déplorable. La justice électorale, la Haute cour constitutionnelle (HCC), le tribunal administratif, le Conseil d'État, les Tribunaux de première instance (TPI) connaissent les mêmes problématiques. Le président de la HCC contredit la Constitution, texte fondamental dont il est le garant. La crédibilité est, à chaque fois, remise en doute à cause des pressions politiques ou économiques, mais également à cause des pressions internes et la corruption. Par exemple, avec les investigations que nous avons menées avec Transparency international Initiative Madagascar (TI-IM), nous avons constaté des pressions au niveau des juges du tribunal administratif. Dans la lutte contre la corruption, il faut mettre en lumière ce qui se passe, sans aucune interprétation, et de faire confiance en l'intelligence de la population malgache. Je soulignerai que le document de politique de lutte contre la corruption dans le secteur judiciaire, réalisé par Imbiki Anaclet, met en relief les manifestations de la corruption dans le milieu judiciaire avec 35 pratiques courantes.

> La crédibilité est, à chaque fois, remise en doute à cause des pressions politiques ou économiques

Il a mis en perspective également les dérives du Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Citons par exemple le cas des conseillers déjà condamnés qui y siègent, l'absence de contrôle de l'origine financière des fonds de propagande, le financement des séjours des membres du CSM lors des sessions décentralisées, l'absence de sanction ou protection des membres du CSM fautifs, la culture du corporatisme, la solidarité ethnique ou régionale, l'opposition à l'audition des magistrats par des Officiers de police judiciaire (OPJ), l'absence de protection par le CSM des magistrats intègres, le maintien en activité des magistrats de premier grade admis à la retraite, l'hypocrisie des acteurs de la corruption du système judiciaire... Je serai très critique : les magistrats veulent fonctionner en vase clos en refusant l'intégration de la société civile dans le CSM. Certains magistrats de bonne foi, affirment qu'ils ne peuvent rien faire face à la situation. Le CSM n'exerce guère ses fonctions. À Madagascar, il faut vaincre la peur. Elle doit changer de camp.

Pourquoi le CSM cristallise-t-il autant les critiques ?

Le décret 2007-039 relatif au CSM souligne que "les membres du Conseil Supérieur de la Magistrature doivent être de bonne moralité et n'avoir jamais été condamnés ni avoir fait l'objet d'une sanction disciplinaire". Mais rien ne relate les mesures concrètes dans des dispositions qui empêcheraient la présentation aux élections de certaines personnes. Mais on peut étendre ce constat sur la loi relative aux partis politiques. De grands principes y sont relatés, mais les mesures concrètes y font défaut à l'image de la transparence défaillante des fonds de financement des partis. Comment se fait-il qu'un sénateur puisse se présenter au nom de son parti politique avec 15 millions d'ariary de caution ? Les fonds de campagne proviennent généralement des personnalités politiques à qui le candidat sera personnellement redevable. Ultérieurement, cela perturbera la justice. Voilà la raison pour laquelle la démocratie à Madagascar est souvent mise à mal.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 34

« Il serait judicieux de promouvoir les autres voies de justice »

Il est l'un des observateurs avisés de la vie publique. Patrick Rafolisy se penche sur le cas épineux de la justice et de ses problématiques.

Van-Lee Behaja



PATRICK RAFOLISY

Praticien de la gouvernance démocratique, de la promotion de l'intégrité et de la réforme de la justice

Que pensez-vous de la crise de confiance qui règne entre justice et justiciables ?

L'expérience a démontré que l'intégrité (morale) d'une personne ou d'une institution détermine sa fiabilité qui est l'une des deux composantes de la confiance, l'autre étant la crédulité du vis-à-vis. Il n'est pas surprenant, même si c'est à déplorer, que la grande majorité des justiciables ne croient plus en la justice. Cette dernière est pointée du doigt par les différents baromètres internationaux et les statistiques du Bureau indépendant anti-corruption (Bianco) comme l'une des institutions les plus corrompues. À cela s'ajoute, historiquement, l'incompréhension du fonctionnement de notre système judiciaire par presque tout le monde, sauf, sans doute, par les juristes.

La corruption est l'une des tares qui minent la justice. La société civile le dénonce régulièrement…

Il s'agit plutôt de corruption qui mine la justice étatique, notamment les institutions judiciaires (cours, tribunaux, collaborateurs de justice et administration pénitentiaire). Une grande partie de la population utilise encore d'autres formes de justice, traditionnelle ou communautaire, pour régler leurs problèmes juridiques et celles-ci semblent fonctionner sans que leurs justiciables remettent en cause leur intégrité. Pour en revenir à la justice étatique, tous les indicateurs pertinents sur l'état du système judiciaire sont très alarmants. À titre d'illustration, selon l'Afrobaromètre round

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 35

5, 49% des citoyens interrogés perçoivent la magistrature comme étant le corps le plus corrompu. La plupart d'entre eux n'accordent aucune ou peu de confiance aux tribunaux. Il suffit de faire un petit tour dans un tribunal pour s'en rendre compte. Cela étant, l'ampleur de la corruption dans la justice étatique traduit bien la situation d'une corruption systémique dans le pays. Le dernier rempart est loin d'être solide.

La surpopulation carcérale aurait comme cause l'usage abusif du mandat de dépôt (MD). Êtes-vous de cet avis ?

Je ne sais pas si les statistiques confirment cette situation. Néanmoins, le fait que les détenus préventifs soient de loin plus nombreux que les condamnés révèle un vrai dysfonctionnement à plusieurs niveaux de la justice pénale. Le système actuel de détention préventive est en forme d'entonnoir : une grande ouverture à l'entrée des prisons avec une sortie très resserrée. Concrètement, un seul magistrat peut décider d'un placement sous le régime du MD, mais il en faut trois pour statuer collectivement d'une remise en liberté. Ce qui débouche sur les résultats actuels : la capacité d'hébergement n'est pas suffisante, avec les conséquences en violation des droits humains que l'on connaît tous. Cela explique les nouvelles constructions d'établissements pénitentiaires ces derniers temps. Cependant, il conviendrait aussi de trouver des solutions sur les causes profondes de la maladie et non seulement se contenter de soigner les symptômes.

Quelles sont les causes de la lourdeur du système judiciaire ? Quelles pistes de solutions proposeriez-vous ?

Il faut garder à l'esprit que le système judiciaire que l'on a hérité de la colonisation est lent par nature. Il est très soucieux des procédures afin de garantir les droits et libertés individuels. Il n'est certainement pas adapté aux attentes de la population malgache, habituée, dans une très grande majorité, à régler leurs problèmes juridiques d'une manière pragmatique, en famille ou en communauté, et ce, pour préserver l'harmonie familiale ou communautaire. Le problème est complexe et nécessite une réponse multidimensionnelle. Il serait prétentieux de pouvoir avancer ici des solutions idoines. Pour l'approche, en plus des solutions visant à s'attaquer aux problèmes structurels et fonctionnels – comme l'augmentation du nombre des magistrats et du personnel de la justice et la rationalisation des procédures – il faudra aussi et surtout s'occuper sérieusement de la gestion des attentes populaires. Il serait judicieux de promouvoir les autres voies de justice pour réserver uniquement aux cours et aux tribunaux les affaires qui méritent vraiment l'intervention de juges professionnels. Il faut favoriser l'intégrité et gérer les attentes, en plus des réformes structurelles et fonctionnelles.

Quelles étapes devrait-on entamer ?

Je tiens à faire cette remarque : à ma connaissance, les grands programmes de réforme menés dans le passé et qui sont en cours actuellement sont des initiatives de nos partenaires techniques et financiers, qu'il faudra remercier pour leur soutien sans faille. Toutefois, une vraie réforme de la justice devra se baser sur une politique et une stratégie localement conçues, dirigées, mises en œuvre et que l'État malgache financera par lui-même. Pour le moment, c'est encore loin d'être le cas. Nous avons des politiques et des stratégies en matière de santé, d'éducation et pour bien d'autres secteurs encore, mais pas en matière de justice. Quelle justice voulons-nous avoir avec nos propres ressources ? C'est sans doute le premier pas à faire.

> Le système actuel de détention préventive est en forme d'entonnoir : une grande ouverture à l'entrée des prisons avec une sortie très resserrée.

Comment jugez-vous le rôle que tient le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ?

C'est une bonne chose que les magistrats s'impliquent pleinement à élire leurs représentants au sein du CSM qui est, rappelons-le, un organe prévu par la Constitution pour assister le président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de la justice. Le CSM s'occupe principalement de la gestion des carrières des magistrats et des questions déontologiques. Avant les deux élections précédentes, des organisations de la société civile, dont le Mouvement pour l'éthique et la déontologie de Madagascar (Medem), que j'ai eu l'honneur de présider, ont publiquement recommandé des mesures visant à assurer l'intégrité des membres élus. Cette année, ce fut encore le cas. À ma connaissance, les responsables étatiques n'ont pas réellement œuvré pour améliorer la situation. Espérons seulement que la nouvelle équipe du CSM fera mieux que l'équipe sortante. On s'attend à une grande implication dans la lutte contre la corruption et la sauvegarde de l'indépendance des magistrats du siège ainsi que la promotion du professionnalisme.

Le CSM est-il réellement garant de l'indépendance de la justice ?

C'est un rôle encore à renforcer. Cela ne pourrait arriver qu'avec du temps. Pour le moment, le pouvoir exécutif me semble encore avoir une grande influence sur les décisions importantes du CSM, et ce malgré le nombre majoritaire des magistrats membres élus. En conséquence, beaucoup de magistrats se sentent en position de vulnérabilité vis-à-vis des autres forces politiques et économiques.

Sur ce point, les citoyens perçoivent nos magistrats comme étant « intouchables ». Est-ce le cas ou cela reflète-t-il juste une impression globale ?

C'est une impression générale qu'il faut apprécier à sa juste mesure. Est-ce vraiment le cas ? Une certaine tendance compare les statistiques des autres corps comme la gendarmerie et la police sur la condamnation pénale et la radiation d'éléments corrompus. Beaucoup d'efforts doivent être fournis dans la magistrature, mais des signes positifs ont été notés ces derniers temps, pour ne pas parler des résultats du dernier conseil de discipline du CSM. Reste à espérer que l'assainissement s'intensifie pour avoir une magistrature digne de confiance.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 36

Ekonomia

36 - Monnaie nationale : il faut sauver le soldat ariary 39 - Interview de Zavamanitra Andriamiharivolamena 41 - Crise sanitaire et fermeture des frontières : crépuscule sur le tourisme



Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 37

Monnaie nationale

Il faut sauver le soldat ariary

L'ariary est en dépréciation continue. En temps normal, cela aurait pu être une opportunité pour le pays d'augmenter ses exportations et contribuer au rééquilibrage progressif de sa balance des paiements. Toutefois, l'actuelle pandémie change complètement la donne et la monnaie nationale semble poursuivre sa chute libre.



Karina Zarazafy

Pour la monnaie malgache, la tendance est à une perte continue en valeur. En effet, selon les prévisions de la Banky Foiben'i Madagasikara (BFM), cette dépréciation se poursuivra jusqu'à la fin de l'année. Les perspectives pour l'année 2021 sont pourtant loin d'être encourageantes. Henri Rabarijohn, gouverneur de la BFM, a estimé en novembre dernier que *«l'ariary s'est déprécié respectivement de 7,4 % par rapport au dollar et de 12 % par rapport à l'euro... et cette tendance se poursuivra jusqu'à la fin de l'année en raison de la hausse de la demande en biens d'importation»*. La situation actuelle confirme alors cette prévision. À la fin de l'année, le cours était à 4 686,98 ariary pour un euro et 3 824,84 ariary pour un dollar, le niveau le plus haut pour le mois de décembre. Une dépréciation qui serait d'ailleurs amplifiée par la perte en valeur du dollar par rapport à l'euro et par la conjoncture économique au niveau international.

POLITIQUE MONÉTAIRE

Face à la situation, la BFM a pris diverses mesures. Entre autres, celles *«de maintenir inchangé le corridor des taux d'intérêts à 0,90% pour le taux de facilité de dépôt, et à 5,30% pour le taux de facilité de prêt marginal»*. Le gouverneur de la BFM souligne que *«d'autres instruments sont attendus à entrer en scène, face à la situation exceptionnelle que nous traversons qui nécessite une ligne de refinancement exceptionnelle avec 4,97% pour les PME, 2,5% pour les microfinances ou encore les 4,97% pour le secteur aurifère»*. D'un autre côté, la Banque centrale a mis en place un *«refinancement exceptionnel au taux de 4,97%»* pour les banques qui financent les activités aurifères. Le coefficient des réserves pour les dépôts obligatoires sur les dépôts en ariary a été revu à la baisse et fixé à 11% (contre 13% auparavant). Tandis que celui pour les dépôts en devises a été relevé à 24% depuis le mois de novembre.

Ces mesures visent notamment *«à exhorter les banques primaires et les détenteurs de gros comptes à convertir leur dépôt en ariary plutôt que de les garder en devises»*, soutient l'économiste Andriamiharivolamena Zavamanitra *(voir son interview p.39)*. Sans oublier les interventions de la BFM sur le marché monétaire qui *«se sont soldées par une injection nette de 447,7 milliards d'ariary»*. Un accroissement de la base monétaire effectué dans le but de *«renforcer la liquidité bancaire, fortement impactée par les répercussions de la crise sanitaire»*. Ce qui est d'ailleurs une réponse au plan multisectoriel d'urgence mis en œuvre par le Gouvernement, et qui entend venir en aide au secteur privé en fournissant à 20 000 autoentrepreneurs, Très petites, petites et moyennes entreprises (TPE/PME) des crédits à taux bonifié pour soutenir leur trésorerie.

SYSTÉMIQUE

En dépit de ces efforts, tout porte à croire que la reprise économique ne sera probablement pas au rendez-vous pour 2021 avec un déséquilibre persistant de la balance des paiements. Dans sa note de conjoncture économique du mois de novembre, la BFM joue la carte de la prudence. *«Les indicateurs des paiements extérieurs montrent un redressement à partir du second semestre 2021. Les mesures de confinement observées dans les pays européens provoqueraient des perspectives relativement "faibles" quant au retour à court terme des exportations minières et des activités touristiques pour Madagascar,* souligne-t-elle. *Les exportations des entreprises franches et le prix de la vanille demeureraient affectés par la morosité du contexte international. Les importations continueraient d'augmenter à un certain rythme, vu le poids des achats incompressibles. Les flux de capitaux, hormis les prêts et aides publics, évolueraient suivant la cadence de la reprise économique»*. Ce qui démontre que ni les dispositifs mis en place par la BFM ni les mesures prises par l'État, et encore moins le comportement des différents acteurs de l'économie ne présagent une appréciation de la monnaie nationale dans le court et moyen terme.

En effet, la BFM a injecté des liquidités sur le marché afin de permettre aux entreprises de garder la tête hors de l'eau et de booster progressivement la reprise des activités économiques. Mais cette mesure favorise la dépréciation de l'ariary. Elle est certes prise dans le but de pousser les entreprises à augmenter leurs productions et les exportations. Cependant, la conjoncture actuelle aussi bien au niveau national qu'international ne permet pas d'atteindre cet objectif. Dans la logique des choses, cette dépréciation devrait, à court terme, permettre *«d'améliorer le flux touristique, le solde commercial et les entrées de capitaux»*. Mais elle tendra également à *«ralentir la consommation — par le renchérissement des produits importés tels que l'énergie — et à augmenter le coût de la dette»*. Mais la réalité est toute autre. Si l'on ne parle que de la quasi-fermeture des frontières qui pénalise fortement le secteur touristique *(voir article p.41)*.

UN PROBLÈME STRUCTUREL

Il va sans dire que la situation de la monnaie nationale dépend de tout le système économique. Le ralentissement des activités du secteur minier a porté un coup grave à l'économie nationale. *«Les sociétés minières font des transferts pour leurs achats de biens et services et leurs fonds de roulement. Étant actuellement au point-mort, il n'y a aucun transfert»*, note sur ce point Henri Rabarijohn. Pour pouvoir agir positivement et de façon structurelle sur l'ariary, l'État se doit de créer un environnement économico-politique qui soit favorable aux échanges, au développement industriel et à l'investissement, mais qui puisse également permettre aux entreprises d'accroître leur productivité et les exportations. Sans oublier les interactions avec le secteur financier qui joue un rôle déterminant dans tout le système économique.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 38

«Ni les justifications apportées par la BFM ni les mesures adoptées censées raffermir l'ariary n'ont recueilli l'adhésion de bon nombre d'économistes», fait remarquer Andriamiharivolamena Zavamanitra. Ces derniers estimant dans leurs analyses *«que la dépréciation de l'ariary s'explique bien au-delà de l'économique»*. En ce sens que cette problématique de la monnaie malgache ne date guère de l'actuelle pandémie et que la solutionner revient à agir sur plusieurs secteurs à la fois et de façon coordonnée. Un fait qu'on ne devrait pas négliger dans la situation malgache actuelle est le risque d'attaque spéculative des institutions bancaires. Sachant que la spéculation entraîne une augmentation des risques pour les entreprises participant au commerce international, celles-là mêmes que l'État devrait soutenir dans le développement de leurs activités afin de pouvoir contribuer efficacement au rééquilibrage de la balance commerciale et de la balance des paiements.

REVENIR À UN RÉGIME DE CHANGE FIXE ?

Compte tenu de la situation actuelle de l'ariary, le débat sur le régime de change adopté par Madagascar revient sur le tapis. Commencent alors à fuser les avis en faveur du retour au régime de change fixe où ce sera aux autorités monétaires malgaches de fixer les taux de change entre l'ariary et les monnaies de référence que sont l'euro et le dollar US. Ce qui reviendrait donc à suspendre le Marché interbancaire des devises (MID). Un débat que la BFM veut clore rapidement, car n'a pas lieu d'être, selon elle. Madagascar ne disposerait en fait pas des réserves de devises susceptibles de soutenir un régime au taux de change fixe.

«Sans ce soutien, un taux arbitrairement bas de l'ariary ne reflétant pas les fondamentaux économiques, entraînera immanquablement la raréfaction des devises et son rationnement», trace le gouverneur. Néanmoins, la BFM consent que, pour pouvoir redresser la valeur de la monnaie nationale dans ce régime de change flottant, il nous faudrait *«maîtriser l'inflation domestique pour qu'elle soit plus ou moins au même niveau que celle des partenaires et concurrents»*. Il serait également indispensable de *«promouvoir la diversification des exportations, de lutter contre les exportations illicites des métaux et pierres précieuses et en intégrer les recettes dans le MID, de renforcer le suivi des opérations d'exportation, de rapatriement et de cession de devises»*. Sans oublier l'industrialisation à travers la production de biens pour lesquels les avantages comparatifs malgache sont établis par rapport à l'importation.

AGIR DE MANIÈRE COORDONNÉE

Plusieurs solutions sont alors avancées par les économistes pour essayer de redresser la situation de la monnaie malgache. Entre autres, celle de *«proposer aux banques un rendement beaucoup plus intéressant que les gains à obtenir par la spéculation, en relevant par exemple le taux de rémunération des liquidités des banques qu'on appelle le taux de facilité de dépôt»*. Dans le contexte actuel, au lieu du taux de facilité de dépôt de 0,90 % décidé lors de la réunion du Comité monétaire de la BFM le 4 novembre dernier, les banques souhaiteraient sans doute en avoir pour au moins 11 % *«soit un taux équivalent à celui de la perte de valeur de l'ariary depuis le début de la crise sanitaire»*.

Il serait également indispensable *«de nous abstenir de déranger les opérateurs qui ont bien fait leur travail : hausse des exportations et rapatriements des devises, d'inciter les entreprises qui ont failli aux règles à revenir aux normes économiques et financières, d'encourager les exportateurs à conquérir des parts de marché supplémentaires, et de nous interdire de donner trop d'avantages aux lobbies des importateurs»*, conseille l'économiste Hugues Février Rajaonson. Pour stopper l'hémorragie, et pour compenser les lacunes causées par la mise en veilleuse ou la baisse des activités des sociétés minières comme Ambatovy, *«la BFM mise sur l'or national, à travers l'exportation et la constitution d'une réserve d'or nationale. Les comptes en devises devront être convertis en ariary. Il ne devrait pas avoir de dérogation dans le rapatriement des recettes d'exportation. L'économie nationale en dépend entièrement»*, détaille Henri Rabarijohn, gouverneur de la BFM. Dans tous les cas, pour sauver l'ariary, l'État doit agir de façon coordonnée au niveau de tous les secteurs. Car, comme le précise la BFM, il est plus que nécessaire *«de rééquilibrer la balance des paiements, essentiellement par l'amélioration de la balance commerciale et l'amélioration du solde du compte financier»*.

LES INSTRUMENTS MONÉTAIRES EN SA POSSESSION

La Banky foiben'i Madagasikara (BFM) est en charge *«de la stabilité monétaire interne (inflation) et de la stabilité monétaire externe (réserves de change)»*. Elle contribue également *«à la stabilité financière et à la solidité du système financier de la République de Madagascar»*. Elle définit et met en œuvre la politique monétaire. Les taux d'intérêt sont parmi les instruments de politique monétaire en sa possession. Ils englobent le taux de facilité de dépôt, le taux de facilité de prêt marginal et le taux de refinancement, ainsi que les réserves obligatoires.

«Une facilité de dépôt désigne la possibilité, offerte aux banques, de déposer leurs excès de liquidité sur un compte ouvert auprès de la Banque centrale, en plus de leurs réserves obligatoires», explique l'économiste Zavamanitra Andriamiharivolamena. Il détaille aussi qu'*«il n'y a aucune limitation de montant ou de durée pour ce compte qui est rémunéré par le "taux de facilité de dépôt". En cas de risque d'inflation engendré par une trop forte demande de crédits, la banque, si nécessaire, peut réviser à la hausse ce taux afin de réduire le volume des prêts à l'économie»*.

Notre interlocuteur insiste sur le taux de refinancement. *«Si une banque ne dispose pas d'assez de liquidités qui puissent lui permettre d'enclencher un processus de distribution de crédits, elle peut se "refinancer" en empruntant auprès d'autres banques moyennant paiement d'intérêt. Dans le pire des cas, elle peut s'adresser à la BFM qui lui prête des liquidités pour un horizon journalier contre paiement d'un intérêt dont le taux est fixé par elle-même»*, affirme-t-il. Le taux d'intérêt pratiqué dans les prêts de liquidités interbancaires est déterminé par le taux de refinancement fixé par la BFM. En conséquence, une hausse du taux de refinancement rend plus chers les crédits distribués et freine ainsi les demandes de crédits, donc la demande globale, abaissant du coup la tension inflationniste. *«Le même mécanisme est adopté par la BFM pour les banques qui ont besoin de liquidités pour une durée d'une semaine. Dans ce cas, le taux pratiqué est appelé "taux de prêt marginal"»*, ajoute Zavamanitra Andriamiharivolamena.

K.Z.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 39

« Adopter une stratégie structurelle favorisant les activités d'exportation pour sauver l'ariary »

La monnaie nationale continue de se déprécier, et ce malgré les dispositions prises par la Banky foiben'i Madagasikara (BFM). Cette dévaluation de l'ariary tend à se poursuivre. Zavamanitra Andriamiharivolamena, économiste spécialiste des questions monétaires, nous livre son analyse de la situation.

Karina Zarazafy



ZAVAMANITRA ANDRIAMIHARIVOLAMENA

Selon la BFM, « l'ariary s'est déprécié respectivement de 7,4% par rapport au dollar et de 12% par rapport à l'euro ». La tendance se poursuivra jusqu'à la fin de l'année. Quelle est la principale cause d'une telle situation ?

Le phénomène reste d'actualité et continue de nourrir des inquiétudes. La dépréciation tendancielle de l'ariary face aux devises internationales de référence que sont l'euro et le dollar persiste. Pour la BFM, deux phénomènes expliquent cette dévaluation. D'une part, le gel des mouvements d'importation et d'exportation, en raison de la pandémie de la Covid-19, qui a induit un déséquilibre entre l'offre et la demande sur le marché des devises, et d'autre part, la perte en valeur du dollar face à la monnaie européenne sur le marché international.

Quelles sont les conséquences de cette dépréciation de la monnaie nationale sur l'économie en général ? Et sur le quotidien de la population ?

A priori, dans le cas actuel de notre pays, on doit plus l'inflation au surenchérissement des importations suite à la dépréciation de l'ariary qu'à la distribution de crédits. En effet, ce phénomène économique ayant généralement pour acception l'augmentation presque permanente du niveau des prix sur le marché des biens et des services, l'inflation s'explique par un faisceau de raisons. L'une d'elles se retrouve au niveau de l'accroissement de la masse monétaire globale. Sur financement des banques à travers l'octroi de crédits, les ménages et les entreprises peuvent se retrouver dans une situation d'excès de "possibilité de dépenses" les poussant vers une consommation excessive.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 40

Du coup, l'offre peut ne pas parvenir à suivre la demande. D'où une hausse des prix. Pour prévenir ce type d'inflation, la solution est de contrôler la capacité de distribution de crédits par les banques et les institutions financières. Toutefois, pour le cas présent, la BFM n'a nul besoin d'ajuster ni le taux de refinancement, ni le taux de prêt marginal, car ce serait une politique monétaire inappropriée par rapport à la situation. Par contre, pour inciter les banques à détenir leurs liquidités monétaires en monnaie nationale, elle a décidé de ramener à la baisse le coefficient de réserve en ariary contrairement à celui de réserve en devises qui, lui, est révisé à la hausse. Les opérations de change résultant de cette politique qui engendre une augmentation de la demande de l'ariary sur le marché des changes peuvent provoquer une appréciation de la monnaie locale par rapport à ces devises et, donc, inverser la tendance à la chute de l'ariary.

À quel niveau devrait-on alors agir pour redresser la situation ?

Pour espérer endiguer la dépréciation actuelle de l'ariary, la BFM se doit de proposer aux banques un rendement beaucoup plus intéressant que les gains à obtenir par la spéculation en relevant, par exemple, le taux de rémunération des liquidités des banques, autrement dit le taux de facilité de dépôt. Le fait de maintenir à son niveau de 0,9%, ce taux contribue en réalité au renforcement de la spéculation des banques qui, elles, souhaitent un rendement d'au moins 11% (soit un taux équivalent à celui de la perte de valeur de l'ariary depuis le début de la crise Covid). À défaut d'une stratégie pertinente pour enrayer les pratiques spéculatives des institutions bancaires, le Marché interbancaire des devises (Mid) va muter en un "antre" de la spéculation où ses principaux acteurs que sont les banques peuvent agir, soit de leurs propres initiatives, soit en exécution des "ordres" des clients détenteurs d'épargne conséquente avec la complicité "délibérée" ou non de la banque centrale.

La BFM est intervenue sur le marché monétaire en y injectant des milliards d'ariary afin de renforcer la liquidité bancaire et modérer l'expansion des agrégats monétaires. Concrètement, pouvez-vous nous dire ce que cela implique aussi bien en termes de redressement économique qu'en termes d'initiative de redressement de la monnaie nationale ?

En effet, pour tenter d'endiguer ce glissement de la monnaie malgache, à défaut de pouvoir l'arrêter, la BFM a pris diverses mesures incitatives visant à exhorter les banques primaires et les détenteurs de gros comptes à convertir en ariary leurs dépôts plutôt que de les garder en devises. Dans cette optique, le comité financier de la BFM a pris la décision de maintenir le taux de facilité de dépôt et celui de prêt marginal respectivement à 0,90% et 5,30%. Quant au coefficient des réserves pour les dépôts obligatoires sur les dépôts en ariary, il a été revu à la baisse et fixé à 11%, contre 13% auparavant. Par contre pour les dépôts en devises, ce coefficient a été relevé à 24% depuis le mois dernier. Cependant, ni les justifications apportées par la BFM ni les mesures adoptées censées raffermir l'ariary n'ont recueilli l'adhésion de bon nombre d'économistes. Celles-là mêmes qui, dans leurs analyses, estiment que la dépréciation de l'ariary s'explique bien au-delà de l'économique. Le débat reste ouvert.

La politique monétaire de la Banque centrale récemment adoptée visant à inciter les banques à détenir leurs liquidités en monnaie nationale à travers la modification des deux coefficients de réserves obligatoires (respectivement libellés en ariary et en devises), laisse supposer que : d'une part, les banques disposent d'une certaine latitude dans le choix de la monnaie dans laquelle elles souhaitent détenir leurs liquidités. D'autre part, par rapport à la situation de forte dépréciation de l'ariary actuelle, les banques jouent un rôle déterminant en préférant garder leurs réserves en devises. En effet, en tant qu'agents économiques rationnels, si les banques anticipent une éventuelle dépréciation de l'ariary engendrée par la situation de la Covid (au moins jusqu'à ce mois de décembre comme l'a précisé elle-même la BFM lors de sa conférence de presse du 4 novembre dernier), elles sont tentées de spéculer sur cette dépréciation en échangeant leurs avoirs monétaires en devises avec en perspective un gain de change important lors de la récupération de ceux-ci en monnaie nationale au moment favorable. Cette situation favorise l'accroissement de la demande de devises sur le marché des changes. Elle ne peut qu'amplifier de manière exponentielle la dépréciation de l'ariary liée à la conséquence économique de la Covid.

Certains économistes avancent l'idée de revenir à un système de changes fixes pour rehausser la valeur de la monnaie nationale. Qu'en pensez-vous et comment pourrions-nous donc sauver l'ariary ?

L'une des solutions pour enrayer toute spéculation monétaire à Madagascar serait, de l'avis de certains analystes, la suppression pure et simple du Mid. Selon ces derniers, cette institution, dans la conjoncture actuelle, ne sert que d'instrument pour enrichir encore plus les grosses fortunes au détriment du développement. Cependant, pour peu que l'État soit effectivement animé par une réelle motivation à lutter contre les activités de spéculation, d'autres alternatives se présentent, dont, en premier lieu, le renforcement de la réglementation sur la spéculation ou, en second lieu, l'adoption d'une bonne politique monétaire à concevoir en fonction de la conjoncture. Par ailleurs, pour contrer de manière structurelle la dépréciation continue de l'ariary qui ne date pas d'hier, certains économistes préconisent d'autres recommandations. Il s'agit d'adopter une stratégie structurelle favorisant les activités d'exportation tout en substituant les biens traditionnellement importés par des produits fabriqués localement et d'accélérer la mise en œuvre effective des dispositions interdisant toute exportation privée d'or à vendre obligatoirement à la banque centrale. Cette politique permettra de garantir la valeur de l'ariary même en l'absence de devises, ce qui va étendre la logique du point précédent à l'ensemble des ressources minières nationales. Par exemple, l'État pourrait utiliser, tout comme l'or, ces ressources comme forme de garantie, mais sous forme de titres négociables, sur les marchés internationaux. En adoptant une telle stratégie, le pays pourrait parvenir à la fois à garantir la valeur de l'ariary et à enrayer l'exploitation sauvage ainsi que les pillages de ses ressources naturelles.

RÉFÉRENCES

1. https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic_Brief_-_The_Africa_Infrastructure_Development_Index.pdf
2. How industrial development matters to the well-being of the population. Some statistical evidence, UNIDO, 2020
3. ibidem

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 41



Crise sanitaire et fermeture des frontières

Crépuscule sur le tourisme

L'économie du tourisme a été durement touchée par la pandémie de la Covid-19 et par les mesures qui ont été adoptées pour limiter la propagation du virus. La Grande île n'échappe pas à la règle.

Onja Fanoitra

Suspension de toutes les liaisons aériennes internationales vers et depuis Madagascar sans exception à compter du vendredi 20 mars. La mesure tombe comme un couperet le mardi 17 mars 2020. Privé de ses principaux consommateurs, le secteur touristique a vu ses activités se réduire quasiment à néant. Aujourd'hui, neuf mois après, la disposition reste la même. Comment survit le secteur et quelles seraient ses pistes de sortie de crise ?

TREMPLIN

«(...) Actuellement, on essaie de rouvrir, de faire des offres, mais entre le manque de clients et les offres promotionnelles, tout cela fait quand même un énorme trou dans les revenus, explique Johann Pless, créateur-gérant du groupe Kudéta et de la Résidence

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 42

Lapasoa et Président du conseil d'administration (PCA) de la Fédération des hôteliers et restaurateurs de Madagascar (Fhorm). *Avec des promotions de -20, -30, -50% et une perte de clients de 80% (touristes internationaux, NDLR), si on pense que le tourisme national représente 20%, cela ne fait que 10 % du revenu que l'on devait faire au maximum. Le problème reste donc entier*».

Les 344 000 emplois que le secteur génère sont également menacés. «*L'année 2020 aurait dû être une super année. Nous avons bénéficié du tremplin offert par 2019*», souffle Sandra Afick Ramarolahy, directrice exécutive de la Confédération du tourisme de Madagascar (CTM). Rappelons qu'en moyenne, le tourisme génère 13% du Produit intérieur brut (PIB) national[1]. Le nombre de touristes internationaux a connu une hausse significative en 2020, qui a atteint un peu plus de 350 000.

2020 était alors censé, selon les calculs prévisionnels, induire une hausse de 29% au secteur, entre décembre 2019 et mai 2020[2]. «*Il faut quand même mettre en valeur le fait que la valeur du taux d'occupation moyen était de 70% en 2019 alors qu'il était un peu plus de 80% en 2008 (considérée comme étant la meilleure année du tourisme, avant 2019, notamment en termes de nombre d'arrivées de touristes internationaux. NDLR). L'offre s'est développée, mais nous avions encore une grande capacité d'absorption, un peu plus de 30%. Novotel s'est installé, Radisson Blu était en pleine construction, il y avait un vrai engouement. Nous espérons retrouver cette dynamique. Mais cela ne tient pas qu'aux opérateurs. C'est une multiplicité de faisceaux de critères qui doivent converger pour qu'on arrive à recréer cette dynamique*», développe Johann Pless. L'excellente cuvée que constituait 2019 avait incité de nombreux opérateurs à s'engouffre dans la brèche. «*Avant la crise de la Covid-19 à Madagascar, j'avais investi toutes mes économies jusqu'au dernier ariary. J'ai fait procéder à l'extension de notre projet. J'ai quitté mon domicile pour emménager dans la maison où on avait installé mon auberge de jeunesse. J'étais pleinement investie*», témoigne Anita Volatsara, gérante-fondatrice de l'agence de voyages Marodia.

DES PERTES ASTRONOMIQUES

D'un coup, le secteur s'est effondré comme un château de cartes : chômages techniques, pertes de clients, faillites.... La fermeture des frontières internationales, qui traîne en longueur, met à mal les 44 000 emplois directs et 300 000 emplois indirects du secteur. Pour les sites touristiques de Bekopaka ou Salary Bay par exemple, quand il n'y a pas de touristes, les hôteliers ne se ravitaillent plus en fruits de mer. De nombreux pêcheurs perdent leur source de revenus. Lors de la période de croisière à Toamasina également, tous les «*tuctucs*», les poussepousses et les marchands d'artisanat voient monter leurs revenus, car les touristes consomment beaucoup leurs produits et services. La crise sanitaire menace durablement les emplois et les Petites et moyennes entreprises (PME) qui évoluent dans ce secteur, plus que dans d'autres.

«*Par rapport à nos attentes pour cette année 2020, tout s'est soldé par une perte astronomique. Il y a beaucoup de manque à gagner. Nous constatons près de 95% d'arrêt d'activité dans notre secteur. De nombreuses entreprises sont rentrées dans le régime du chômage technique*», regrette Sandra Afick Ramarolahy. En effet, le pic d'arrivées de touristes en 2019 a encouragé les opérateurs touristiques du pays à investir : achats de voitures pour les entreprises de location de véhicules, aménagement de chambres ou de bungalows (*voir Politikà 19*), rénovation ou élargissement des restaurants, parcs, aires de jeux, etc. pour l'hébergement et la restauration. La plupart de ces entreprises ont dû faire des prêts bancaires et des arrangements financiers avec les concessionnaires automobiles pour ne pas sombrer. Avec cette situation de crise, aux pertes se sont donc ajoutés impayés et dettes.

> La crise sanitaire menace durablement les emplois et les Petites et moyennes entreprises (PME) qui évoluent dans ce secteur, plus que dans d'autres.

«*Sincèrement, si je n'avais pas ma famille, je me serais retrouvée à la rue ! La maison m'avait coûté 3 000 000 ariary en loyer mensuel, avec l'installation de tous les équipements nécessaires. Nous avons enregistré des réservations jusqu'en août 2020 via Booking, Airbnb, avec lesquelles on aurait pu faire un retour sur investissement intéressant... Malheureusement, on n'avait pas vu la pandémie venir. Mes premiers clients étaient censés arriver le jour où on a fermé nos frontières. Tout a été annulé. J'ai dû quitter la maison*», lâche Anita Volatsara.

STRATÉGIE DE SURVIE, RÉSILIENCE ET PLANIFICATION DE RELANCE

Les opérateurs touristiques guettent aujourd'hui ardemment le retour des vols internationaux. Mais malgré ces doutes, d'aucuns réfléchissent à comment survivre, et quels seraient les lobbyings à faire entre l'État et le secteur privé ou encore entre secteur privé. Certains préparent déjà la relance, attendant juste la levée de la fermeture des frontières internationales. Johann Pless estime que la seule manière de sauvegarder les emplois – surtout auprès des petites et moyennes entreprises qui sont le moteur de l'économie – est de les subventionner. «*Aujourd'hui, la Banque mondiale subventionne la Jirama. Il faudrait rajouter ce type de subvention pour la filière*», espère-t-il. «*Le comble est que dans le Plan multisectoriel d'urgence, le tourisme a été défini comme un des secteurs prioritaires, mais nous attendons une partie de ce plan qui n'a pas encore été mise en œuvre*», renchérit Sandra Afick Ramarolahy.

Les deux acteurs conviennent que la réponse de la crise du tourisme doit être sectorielle. «*L'approche globale à travers la préservation de l'économie globale du pays via le ministère de l'Économie et des Finances a été effectuée. Il faudrait maintenant s'attaquer aux secteurs vraiment sinistrés à présent*», glisse le PCA de la Fhorm. Il suggère entre autres de subventionner les factures d'eau et d'électricité, les charges patronales et sociales (Ostie et Cnaps) et d'autoriser les entreprises à étendre le chômage technique à six mois. Bien que douloureuses, ces mesures «*permettront aux entreprises de garder sous contrat les collaborateurs et de soulager la trésorerie. Ce serait un bénéfice des deux côtés*».

Comme pour le reste du secteur privé, les opérateurs touristiques réclament à cor et à cri tout simplement de ne pas payer les impôts. «*Un impôt est une création de charges par rapport à un revenu. En 2019, nous avons généré des revenus. L'impôt de 2020 est calculé sur l'impôt de 2019. Nous allons basculer vers le crédit d'impôt en 2021 alors qu'aujourd'hui on n'a pas les moyens de le régulariser car la réalité est que nous n'avons pas eus de revenus*», continue notre interlocuteur. Mais l'État est loin de l'entendre de cette oreille. Il a plus que besoin de ressources

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 43

financières. Les termes *«annulation»* ou *«allègement»* fiscal ont été soigneusement écartés des plans de relance.

PROTOCOLE SANITAIRE

Malgré l'ambiance pesante et la morosité du moment, les acteurs de la filière veulent croire à des lendemains qui chantent et se préparent à l'après-Covid. La CTM travaille d'arrache-pied par exemple pour maintenir le secteur et ses opérateurs actifs. *«Les lobbyings de la confédération ont permis à ce que les frontières nationales soient ouvertes et que les voyageurs ne soient plus obligés de faire des tests PCR pour les vols intérieurs,* note la directrice exécutive de la CTM. *Notons que les chômages techniques sont pris en charge par la Cnaps et le prêt Miarina est accessible pour le secteur du tourisme».*

Un effort conséquent a été fourni pour encourager le tourisme local et pour rassurer la clientèle internationale afin de sauver ce qui peut encore l'être. Un protocole sanitaire a été établi avec l'Office national du tourisme de Madagascar (ONTM) pour toute la chaîne de valeur du secteur touristique, depuis les transports jusqu'aux hôtels et divers sites. *«C'est une condition* sine qua non *pour l'ouverture des frontières. Cela permettra de montrer et de communiquer à l'international que l'on est prêt à accueillir des touristes. Des vidéos ont été réalisées ainsi que d'autres supports de communication. Les opérateurs ont été formés»*, nous partage notre interlocutrice. L'ONTM a aussi négocié un allègement fiscal et une certaine souplesse et célérité de la part des fournisseurs travaillant avec les opérateurs touristiques : les banques, les opérateurs téléphoniques et les concessionnaires automobiles.

> Un effort conséquent a été fourni pour encourager le tourisme local et pour rassurer la clientèle internationale

Anita Volatsara, à travers Marodia, s'est arrangée pour rentabiliser la période de confinement. *«J'ai dû affiner notre stratégie marketing et de communication : collaboration avec les influenceurs des réseaux sociaux, revus, ajuster et multiplier nos offres ; étudier un système de fidélisation de nos clients, diversifier nos produits, conclure de nouveaux partenariats, notamment avec Autisme Madagascar... pour être prête dès la réouverture des frontières»*, fait-elle valoir. Mais en attendant le retour des marchés principaux, tous les opérateurs du secteur touristique à Madagascar essayent de rivaliser d'ingéniosité pour proposer des packagings. Certains misent sur les promotions, d'autres proposent des packs complets de voyages tout compris, etc. Tout le monde veut contribuer à *«relancer tant bien que mal la machine»* et rendre les produits touristiques plutôt abordables aux bourses des nationaux et des résidents. P

RÉFÉRENCES

[1] ***https://www.confederation-tourisme.mg/uploads/RP_n1.pdf — page 4***
[2] ***https://madagascar-tourisme.com/fr/madagascar-une-augmentation-de-plus-de-29-des-arrivees-touristiques-pour-le-premier-semestre-2020/***

TOURISME LOCAL : UNE BOUÉE DE SAUVETAGE... TROUÉE

«À Madagascar, nous n'avons pas encore cette habitude du "mizaha tany". Nous devons encore inculquer cette culture du tourisme. Nous devons encore apprendre à "voyager" à l'intérieur du pays», exhorte Sandra Afick Ramarolahy, directrice exécutive de la Confédération du tourisme de Madagascar (CTM). Avis que rejoint Johann Pless, créateur-gérant du groupe Kudéta et de la Résidence Lapasoa et Président du conseil d'administration (PCA) de la Fédération des hôteliers et restaurateurs de Madagascar (Fhorm). *«Souvent, nous pensons que les familles malgaches vont en vacances auprès de leur famille. Ce n'est pas vrai. En juillet-août, beaucoup de foyers passent leurs vacances à Mahajanga. En décembre, Foulpointe est prise d'assaut. Il y a toujours eu une offre pour le tourisme national. D'ailleurs, Manda beach ne fonctionne que grâce au tourisme national»*, lance-t-il.

Pour appréhender de manière efficiente les mesures à prendre pour lancer le tourisme local, il faut avoir les données afférentes. Or, aucune étude n'a été faite dessus. De ce fait, il n'y a pas de chiffres sur lesquels tabler. En effet, on ne connaît pas encore le comportement du touriste national : ni son budget, ni son profil, ni combien de jours il voyage, ni quel type de distraction ou tourisme il va consommer. Le tourisme interne représente environ 75% de l'économie du tourisme dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il devrait se rétablir plus rapidement à Madagascar. C'est le principal levier pouvant être actionné pour favoriser une relance, surtout dans les pays, les régions et les villes où le secteur du tourisme représente beaucoup d'emplois et d'entreprises.

L'état actuel du marché national ne pourrait pas faire vivre 100% du parc hôtelier car un touriste venant d'un autre pays dépense en moyenne 1 000 euros à Madagascar sur deux semaines. Il n'est pas certain que tous les touristes nationaux aient 2 000 euros, soit 9 000 000 ariary à dépenser pour deux semaines de vacances alors que 75% de la population vivaient toujours sous le seuil international de pauvreté de 1,90 dollar en 2019.

La région Analamanga a été l'une des plus affectées par la crise sanitaire qui a porté atteinte gravement au tourisme. Elle récense pourtant la moitié du parc hôtelier du pays. *«Pour Analamanga, le problème reste absolu. Avant, le touriste étranger restait environ 1,8 nuit en moyenne sur Antananarivo avant de partir dans les autres régions. Il ne faut pas aussi négliger les touristes d'affaires. Au niveau client, les hôtels affichent presque zéro aujourd'hui, regrette le PCA de la Fhorm. Il est impératif de trouver une solution avec l'Office régional du tourisme à Analamanga pour attirer d'autres touristes dans la région entre les deux périodes de vacances»*, plaide le PCA de la Fhorm. L'état catastrophique des routes nationales ainsi que le coût exorbitant des vols intérieurs ne font que rebuter de touristes locaux potentiels.

O.F.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 44

Focus

46 - Kianja Masoandro : l'amphithéâtre des controverses 47 - Interview du Pr Fahafahantsoa Rapelanoro Rabenja



Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 45

Kianja Masoandro

L'amphithéâtre des controverses

Ce n'est pas un colisée, soutiennent les autorités. C'en est définitivement un, avancent ceux qui s'opposent au projet. Mais au-delà du débat terminologique, la construction du Kianja Masoandro pose des questions historiques et...culturelles.

Holy Rabe

La haute ville d'Antananarivo est singulière, par son cachet, par son atmosphère et par l'architecture des bâtisses d'inspiration européenne. Le Palais de la Reine est le diamant qui sertit ce bijou architectural. De l'extérieur, on ne peut y apercevoir le nouvel élément greffé à ce monument qui a été la demeure officielle des souverains de Madagascar du XVII[e] au XIX[e] siècle. Il faut contourner la cour du Palais de la reine pour apercevoir l'objet de toutes les discordes : une arène en béton qui semble faire tache à un ensemble harmonieux.

REMISE EN QUESTION

De quoi s'agit-il donc ? D'après le ministère de la Communication et de la Culture (MCC), le Kianja Masoandro, préempté au cœur du Rova, n'est d'abord pas un colisée, ni encore moins une copie du Colisée de la ville de Rome. Ce n'est pas non plus un monument qui sera érigé à la gloire d'une quelconque personne ou d'un régime. Il s'agit plutôt d'une arène, sinon un théâtre en plein air qui sera destiné à accueillir exclusivement un spectacle de reconstitution historique *«permanent et évolutif composé de scène théâtrale, cinéscène, son et lumière comme on en voit dans beaucoup d'endroits historiques internationaux»*.

D'une hauteur de six mètres, la structure est dotée d'une capacité d'accueil de 400 personnes. L'administration a justifié la construction de ce Kianja Masoandro par une volonté de reprendre l'histoire là où elle s'était arrêtée. En effet, la reine Ranavalona III eut en 1890 l'idée de construire le *«Palais Masoandro»* à Anatirova et a eu recours, pour ce faire, aux services de l'architecte Rigaud. Mais avec l'arrivée de la colonisation, le projet ne vit jamais le jour. C'est ainsi que les dirigeants actuels ont démarré les travaux et, pour davantage rendre hommage à la reine Ranavalona III, ont pris le parti de choisir le nom Masoandro.

En d'autres termes, il fallait *«achever symboliquement ce qui a été interrompu par l'arrivée des colons»*. Un comité scientifique a spécialement été mis en place pour étudier et valider le projet. *«Deux réunions ont eu lieu le 20 juin 2019 pour leur présenter une première fois le projet et le 9 août 2019 pour leur présenter le plan détaillé du projet et décider ensemble de l'appellation du Kianja»*, a-t-on indiqué du côté du MCC. Celui-ci est composé de sommités en matière d'histoire de Madagascar et comprend notamment des ethnologues, archéologues, historiens, muséologues, muséographes, archivistes-rédacteurs, archivistes, documentalistes, chargés de recherches documentaires, conservateurs de musée et gestionnaires de collections du musée du Palais de la Reine.

> Une arène en béton qui semble faire tache à un ensemble harmonieux.

UNE CAMPAGNE «ANTI-COLISÉE»

Malgré toutes les explications avancées, la pilule a du mal à passer, particulièrement dans le microcosme des descendants des anciens monarques qui y voit une velléité de dénaturer l'histoire et de défigurer et non de restaurer le patrimoine. Les critiques ont commencé à s'élever au pays sur le fait que cette construction en béton contraste, voire dénature, l'authenticité et la sacralité de ce site éminemment historique. Une campagne «anti-colisée» s'est rapidement organisée sur les réseaux sociaux. Puis des membres de la diaspora malgache installée dans certains pays sont entrés dans le débat et ont organisé des manifestations. L'association Amis du patrimoine de Madagascar (APM) fait également partie de ceux qui ont exprimé leurs réticences.

«Nous avons salué, pour l'intention louable, l'annonce de ce projet de restauration du Rova, composé d'un ensemble de palais et d'édifices royaux sur la plus haute colline d'Antananarivo, dont le Palais de la Reine – ou Manjakamiadana – est l'un des joyaux. Mais nous étions aussi parmi les premiers à alerter l'opinion et à interpeller les pouvoirs publics quant à la nécessité de respecter les règles appropriées s'agissant de la gestion d'un patrimoine commun que nous léguons, comme l'avaient fait nos aînés, aux générations actuelles et futures (...). Autant d'éléments dont le design de l'édifice et sa conception auraient gagné à s'inspirer, mais en choisissant un autre lieu dédié à la valorisation du patrimoine national», a-t-elle réagi.

VALEUR UNIVERSELLE EXCEPTIONNELLE

L'une des principales sources d'inquiétude liée à la construction du Kianja Masoandro est la remise en cause de l'inscription de la Haute Ville au Patrimoine mondial de l'humanité. Effectivement, la Haute Ville figure sur la liste indicative de Madagascar auprès de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco). Et, justement, cette dernière avait réagi en mars dernier. *«Des travaux de bétonnage et de maçonneries seraient en cours au sein du palais et plusieurs composantes de ce dernier seraient actuellement rénovées. Ces travaux, incluant la construction de bibliothèques, de salles d'archives et d'un Colisée, pourraient, si réalisés, avoir un impact sur la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité de la Haute ville d'Antananarivo, bien inscrit sur votre liste indicative depuis février 2016»*, s'était inquiétée l'Unesco. Les zélateurs du projet n'avaient de cesse rétorqué la question de souveraineté nationale que pose la construction du kianja.

Les arguments ne manquent pas du côté des détracteurs du projet, allant du coût faramineux du projet, alors que le pays subissait de plein fouet les contrecoups de la crise sanitaire due à la pandémie de Covid-19, les risques d'éboulement, ou encore les atteintes au caractère sacré du site étant donné l'emplacement de l'amphithéâtre.

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 46

« La culture tend à évoluer au fil des ans et des décennies. Manjakamiadana a été construit durant l'ère de Ranavalona Ière par un ingénieur français, Jean Laborde, avec du bois comme matériau de construction. Avec la levée de l'interdiction de construction en pierre, James Cameron a recouvert le palais avec de la pierre. On ne peut développer le pays sans connaître l'histoire », soutenait Andry Rajoelina, le chef de l'État.

Le MCC défend en notant que l'ensemble du processus a été mené en toute transparence. Des appels d'offres ouverts ayant été publiés sur les médias locaux du 27 août au 12 septembre 2019 avec, en prime, les photos du Kianja Masoandro à construire. Enfin, pour ce qui est de l'inscription au Patrimoine mondial, le ministère de la Communication et de la Culture répond qu'aucune demande n'a été faite concernant le Rova proprement dit. *« Néanmoins, le Rova fait partie intégrante de la Haute ville comme les autres patrimoines notamment le Fidasiana d'Andohalo qui a été transformé en terrain de foot synthétique, le dobon'Andriana d'Antsahatsiroa qui est devenu un parking,* avait expliqué la ministre de la Communication et la Culture. *Ce n'est pas la Haute Ville connue de l'époque royale qui a été proposée, mais la Haute Ville actuelle qui a déjà subi de nombreuses modifications. Plusieurs bâtiments modernes ont été construits et certaines constructions sont encore en cours ».*

SE RÉIMPRÉGNER DE L'HISTOIRE DE MADAGASCAR

Pour l'administration, l'érection de cette arène entre dans une démarche globale de la restauration de la souveraineté nationale. Parmi ces actions figure notamment la reconstruction du Palais de Manjakamiadana, détruit par les flammes le 6 novembre 1995 et inauguré le 6 novembre dernier avec le Palais de Besakana également réhabilité. Tout comme la récupération de la couronne du dais de la reine Ranavalona III, restituée par la France dans le cadre d'une convention signée par les deux pays. Mais aussi, tout récemment, l'acquisition de la robe de la princesse Ramasindrazana, mise aux enchères le 8 décembre 2020 à Londres, par la maison de vente Kerry Taylor Auctions. D'ailleurs, on se fait fort, au sein du département de la Culture, du fait qu'aucune institution officielle n'a eu comme projet de rétablir le site du Rova en entier dans toutes ses formes (reconstruction, nettoyage, vestiges...).

Pour la société civile et les politiques, la démarche est fort louable, mais le contexte ne sied guère à ces priorités, surtout à la lumière des crises alimentaires et économiques profondes qui secouent le pays, notamment le grand Sud. *« Tous les projets sont les bienvenus et toutes les bonnes volontés sont intéressantes. Cependant, il est essentiel de dresser les priorités et de s'attaquer aux problématiques, non pas de manière superficielle »*, tacle un membre de la société civile. D'autant plus que de nombreux bâtiments et édifices de la haute ville sont en décrépitude et sont en danger, ne serait-ce que le lycée d'Andohalo (autrefois appelé Lycée Gallieni) qui est l'un des plus anciens lycées publics à Madagascar.

« Lieu emblématique d'une Nation en devenir, le Rova est le berceau du pouvoir. C'est Andohalo le kianja. La construction d'un Colisée dans l'enceinte du Rova est purement et simplement un vandalisme culturel institutionnalisé. Cette construction témoigne l'inculture des responsables du patrimoine », explique amèrement Domi Sanji, designer spécialisé dans la revitalisation du patrimoine. D'autant plus que les travaux de l'arène, symbole de la souveraineté, financés par le seul budget de l'État ont été confiés à un groupe... français. *« Rendons à Iarivo ce qui est à Iarivo, et à Rome ce qui est à Rome »*, conclut notre interlocuteur P

MONUMENTS : LA GRANDE ÎLE CONTINUE D'HONORER LA MÉMOIRE DE CEUX QUI L'ONT ANNEXÉE

À Andriba – théâtre de la fameuse bataille éponyme – un monument commémoratif discret est repeint épisodiquement. Beaucoup de vacanciers y passent, mais peu d'entre eux en connait l'histoire.

On peut y lire *« aux officiers, sous-officiers, brigadiers et cavaliers du 10e escadron du 1er Chasseur d'Afrique morts pour la France en 1895 ».*

Le monument a été érigé sous le commandement du gouverneur général Léon Cayla et du général Roucaud, commandant supérieur des troupes à Madagascar, avec l'aide du Souvenir Français, une association française qui a pour but de faire vivre au quotidien la mémoire combattante française. À quelques kilomètres de là, dans la cité de Mahajanga, un autre monument aux soldats de l'expédition de 1895 morts pour la France a été bâti sous Gallieni, à côté du cimetière de la ville. Il est devenu ensuite celui des soldats morts durant la Grande guerre. Ces monuments inconnus par la plupart des Malgaches rappellent le passé douloureux de la Grande île quand elle a perdu sa souveraineté.

Aussi bien dans les anciennes colonies que dans les anciennes puissances coloniales, la polémique monte sur les monuments et statues liés à l'histoire coloniale ou à la traite négrière. Dans la Grande île, les monuments que le colonisateur a érigés à l'honneur des soldats qui ont contribué à son annexion, ne font l'objet d'aucun débat. Que faire des traces, parfois gênantes, de ce passé ?

« C'est un vieux débat, même entre historiens. Il y a une concurrence mémorielle. Au nom de la mémoire, les citoyens réclament que des monuments ou des statues valorisant un personnage décrié ou qui a commis des atrocités soient détruits. La mémoire est vivante. Elle a trait à l'émotionnel, c'est le passé que l'on vit au présent. Mais l'histoire est quelque chose de "mort". C'est le passé qui est terminé », argue Denis Alexandre Lahiniriko, historien et maître de conférences au département d'histoire de l'Université d'Antananarivo. Ce dernier se fait un devoir, à chaque fois qu'il emmène des étudiants en voyage d'études, de s'arrêter à Andriba. Pour lui, le débat ne se pose pas. La colonisation fait bel et bien partie de l'histoire de Madagascar.

Dans le monde, les statues sont vandalisées, décapitées, voire carrément déboulonnées. *« Ces statues sont devenues l'image visible de notre problématique rapport à notre passé, et un symbole fort de la lutte contre les inégalités et les différentes formes d'oppression passées et présentes »*, analyse Mélissa Fox-Muraton, professeur de Philosophie, Groupe ESC Clermont[1]. Faut-il donc détruire ces vestiges d'un passé loin d'être glorieux ? *« "Déboulonner", pourquoi ? Effacer une douleur ancrée dans la chair et dans la mémoire ? Déboulonner et y laisser un vide ou y ériger quoi ? Déboulonner et détruire ou déboulonner et placer dans un lieu pour garder une trace ? Je veux bien qu'on célèbre notre histoire, mais une histoire non édulcorée... Il faut qu'on s'accorde sur notre propre histoire et ensuite penser à déboulonner et implanter quelque chose qui ravive le vivre-ensemble »*, suggère Domi Sanji, designer spécialisé dans la revitalisation du patrimoine.

« Nous héritons non seulement de belles histoires, de belles légendes, mais aussi d'aspects moins glorieux et sombres du passé. C'est un tout. L'histoire ne porte pas un jugement mémoriel, estime Denis Alexandre Lahiniriko avant de conclure : *bien que douloureux, ils (ces monuments) font partie de notre histoire ».*

R.A.

[1]. https://theconversation.com/debat-faut-il-deboulonner-les-statues-140760

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 47

« Pour avancer, le pays doit investir dans la recherche »

Pr Fahafahantsoa Rapelanoro Rabenja est une sommité locale, africaine, voire internationale en matière de dermatologie. Il est surtout une référence en termes de recherches. Lauréat de la bourse « African Hair and Skin Research Grant 2020 » de L'Oréal, il nous livre un tour d'horizon passionnant sur le monde de la recherche.

Van-Lee Behaja



PR FAHAFAHANTSOA RAPELANORO RABENJA

On vous connait en tant que dermatologue, mais vous êtes aussi le précurseur de la télémédecine à Madagascar. Qu'est-ce qui vous a poussé à relever ce défi ?

Ce n'est pas parce qu'on est dans un pays où les grandes pathologies – comme la lèpre, la tuberculose, la peste est endémique – qu'on ne peut pas penser au futur. Je parlais déjà de télémédecine dans une époque où l'utilisation du téléphone n'était même pas courante dans le quotidien des Malgaches. Après ma formation sur l'utilisation de l'internet et la télémedecine à Durban, en Afrique du Sud en 1999, j'ai écrit un article dans le Journal de médecine et thérapeutique, sur la faisabilité et la praticité de la téléassistance médicale jusqu'au niveau des districts sanitaires. De ce fait, j'ai ouvert la voie à des jeunes qui ont suivi une formation en télémédecine auprès de l'hôpital de Genève et qui sont devenus des experts très pointus dans le domaine. Puis, j'ai mis en place le Laboratoire d'appui à la recherche et technologies de l'information et de la communication (Lartic) vers le début des années 2000, que nous avons changé en laboratoire d'accueil et de recherche en santé publique, en technologies de l'informatique médicale et de la communication (Lartic). C'est l'un des premiers laboratoires de Tic en Santé en pays francophone.

Par la suite, nous avons intégré le Réseau africain francophone de télémédecine (RAFT), qui prodigue des formations en ligne pour améliorer la compétence des professionnels de santé pour les pays de l'Afrique en voie de développement. Nous avons pu mettre en place quelques antennes à Madagascar. Nous avons également créé le HIV Electronic Platform (Help) pour suivre les patients atteints du VIH afin de coordonner la gestion de distribution de médicaments et d'améliorer la communication avec les patients en offrant des tablettes à tous les médecins référents. Pour la drépanocytose, nous avons lancé une plateforme numérique, la drepanOMRS pour gérer les patients drépanocytaires à Madagascar. Nous avons également travaillé avec Robert Koch-Institut (RKI), sur les risques de transmissions de la peste au personnel de la santé.

D'où vous est venu cet intérêt pour la dermatologie et la télédermatologie ?

J'ai suivi une spécialisation en dermatologie à Bordeaux. Dans l'inter-région spécialisée en France, seuls les meilleurs internistes sont reçus et la dermatologie figure parmi les premiers choix des internes. En 1993, je voulais m'initier aux pathologies africaines avant de rentrer à Madagascar. En 1994, j'ai été nommé chef de clinique assistant en médecine interne et pathologies tropicales au CHU de Bordeaux. À cette époque, beaucoup de recherches de très haut niveau portaient sur le VIH et les maladies tropicales, avec des essais cliniques, en collaboration avec de grands laboratoires. J'ai eu la chance d'y avoir participé. J'ai également travaillé auprès de l'Institut René Labusquière dirigé par mon maître, le Pr Michel Le Bras. Puis, j'ai suivi un stage aux États-Unis sur le VIH, au Georgetown University, avant de rentrer à Madagascar en 1997.

Trois axes m'intéressent dans la dermatologie : les mycoses profondes, incluant la sporotrichose, la chromoblastomycose et le mycétome, la dermatite atopique et la télédermatologie. La sporotricose est une maladie peu connue. J'ai réalisé les premiers diagnostics à Madagascar en l'an 2000 et la collaboration avec l'Université de Grenoble nous a permis d'avoir le premier foyer mondial de chromoblastomycose. Nous avons développé des réorientations qui peuvent permettre d'essayer de redéfinir les formes cliniques avec une nouvelle approche de classification basée sur les particularités locales qui vont être utilisées comme références. Des études poussées ont été menées pour voir si l'aspect clinique cadre avec la biologie et l'immunologie, etc., et les résultats ont été transcrits dans des publications scientifiques, ce qui a joué énormément sur notre notoriété.

Comment percevez-vous le domaine de la recherche scientifique à Madagascar ?

Toute activité repose sur le secteur recherche-développement et il est possible de faire à Madagascar tout ce que nous voulons faire. D'ailleurs, pour avancer, le pays doit investir dans la recherche et l'innovation. Nous avons des gens qui ont la compétence. Mais la réussite n'est pas évidente pour tout le monde. Nous manquons réellement de moyens pour financer nos recherches qui nécessitent le soutien de l'État. Certains pays africains, moins riches que nous, accordent en moyenne 16% de leur budget pour la Santé et 5 à 10% pour le secteur de la recherche. Pour Madagascar, la part du budget pour la recherche n'est que de 0,034%. Pis, les primes de recherche sont partagées équitablement aux enseignants-chercheurs. Même ceux qui ne font aucune recherche en bénéficient. Ce qui ne laisse aucune place au financement de la recherche. Nous pouvons inverser la situation et retrouver le renom de Madagascar en termes d'études supérieures et de recherches scientifiques. Renom qu'il

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 48

a eu il y a 50 ans. Nous ne baissons pas les bras. L'enjeu étant de réaliser des travaux de qualité pour inciter les jeunes à s'intéresser à ce domaine. Ne l'oublions pas : un vaccin ou un médicament représente sept milliards de clients potentiels.

Quels écueils empêchent le développement des recherches à Madagascar ?

Aujourd'hui, les chercheurs sont moins motivés. Nous avons un problème en termes de nombre. Il est dommage qu'actuellement, parmi ceux qui ont suivi des études à l'étranger, rares soient ceux qui veulent revenir au pays. Alors que le ratio est d'un médecin pour 10 000 habitants. Nous avons déjà travaillé dans cette optique de l'augmentation du nombre de pratiquants sans en léser la qualité. Par exemple, j'ai ouvert la voie pour la formation de spécialiste, l'internat qualifiant à Bordeaux en 1994, à travers un accord intergouvernemental et universitaire entre la France et Madagascar pour permettre de reconstituer tous les corps de spécialistes. Malheureusement, ces derniers temps, l'État malgache n'a plus honoré ses engagements concernant la prise en charge des frais de transport de nos internes. Nous pouvons également parler des initiatives prises dans la précipitation, alors qu'en matière de recherche, il faut investir dans la construction et la durée. Nous n'avons pas une culture de recherche poussée.

Que suggèreriez-vous comme solutions ?

Il faut de longs apprentissages dans le domaine de la recherche et il faut faire rêver la jeunesse pour avancer. Avant tout, le pays doit mettre en place plusieurs centres de recherche en santé dont l'État lui-même en sera le bénéficiaire. La mise en place de laboratoires de recherche est très difficile mais l'opportunité s'est présentée quand j'étais doyen de la Faculté de médecine à Antananarivo pour créer le Centre d'infectiologie Charles Mérieux (CICM), parrainé par la Fondation Mérieux, qui est rattaché à l'Université. Un changement doit être apporté dans le mode de fonctionnement : la politique demeure à la politique, la science à la science, la technique à la technique. La situation est ironique : Madagascar obtient d'innombrables financements, mais les procédures pour débloquer le fonds découragent plus d'un partenaire. Il faut bien suivre l'enjeu et l'impact de tous ces financements énormes car souvent, ce sont les ONG internationales qui en sont les bénéficiaires en se "servant " du pays. Dans tous les domaines, les Malgaches ont des projets intéressants. Ils sont brillants dès qu'on leur donne de bonnes conditions et un meilleur cadrage institutionnel. De ce fait, il est primordial de mettre en place des structures et une plateforme pour le secteur de recherche. Ayons une vision élargie. Sortons de l'urgence constante et réfléchissons sur un programme à long terme, en plaçant les compétences à leurs places et à leurs responsabilités respectives.

Vous avez obtenu la bourse « African Hair and Skin Research Grant 2020 » de la prestigieuse multinationale L'Oréal. Quels en sont les tenants et les aboutissants ?

Je faisais partie de l'équipe qui travaille sur la peau et cheveux africains avec L'Oréal depuis 2005. L'Oréal lance un appel à manifestation d'intérêt pour les chercheurs qui travaillent dans ce domaine-là. Et cette année, je figurais parmi les lauréats à travers le projet sur l'évaluation du rôle de la mutation de la filaggrine comme facteur prédictif de la dermatite atopique chez les patients malgaches. Nous venons d'avoir l'approbation du comité d'éthique pour réaliser les études qui s'étaleront sur une année. Les travaux sont prévus démarrer avant la fin d'année. L'identification, le test et le prélèvement seront effectués au service de dermatologie par la Somader, tandis que le séquençage et l'identification des gènes seront effectués au CICM. L'Oréal nous offre l'opportunité d'avancer dans nos recherches, mais il ne nous permet pas de finir tous les travaux, nous avons besoin de fonds.

Quelles sont les particularités de cette recherche que vous avez menée ?

La dermatite atopique est une maladie chronique. C'est la première allergie de l'enfant. Elle était considérée auparavant comme une maladie immunologique. Nous avons constaté que la filaggrine, qui joue le rôle de barrière cutanée, qui est déficitaire chez les atopiques. L'atopie est la manifestation d'une même maladie au niveau de quatre organes et entraîne l'asthme, la rhinite allergique, la conjonctivite allergique ou encore l'eczéma, avec des intolérances alimentaires et intolérances aux contacts. Des études ont été menées dans les pays occidentaux et dernièrement en Europe sur la mutation de la forme la plus fréquente. Ce que nous menons actuellement en est la toute première en Afrique. C'est une étude très pointue mais qui va éclaircir des zones d'ombre sur cette maladie handicapante.

Avez-vous eu d'autres consécrations durant votre parcours ? Menez-vous d'autres projets en parallèle ?

Dans les années 2000, j'ai participé à des congrès sur la dermatologie à Cayenne et j'ai eu le premier prix avec mon approche sur la télédermatologie. J'ai également eu plusieurs prix auprès de la Société française de dermatologie. Tous les internes que j'ai dirigés ont reçu des consécrations. Aujourd'hui, nous avons 13 spécialistes avec la société malagasy de dermatologie qui participent à des congrès scientifiques internationaux de très haut niveau. Nous travaillons sur un projet dénommé Passion avec l'équipe de Basel Suisse. Nous continuons à avancer en matière d'intelligence artificielle dans la dermatologie. Le projet œuvre sur cinq pathologies : la dermatite atopique, la gale, les infections fongiques, les piqûres d'insectes et l'impétigo. Il existe six phototypes dans le monde. Nous nous devons de développer notre intelligence artificielle suivant nos caractéristiques spécifiques.

Quelles seraient les pistes de réflexion pour les chercheurs et les futurs chercheurs malgaches ?

Dans l'enseignement supérieur, public ou privé, nous devons être à la hauteur. Dans tous les travaux de recherche, il est important de garder une qualité au niveau international. La réussite se base avant tout sur la passion. Il faut toujours y croire, avoir de la volonté, la perspicacité et persévérer sans attendre l'État. Si j'ai obtenu le prix de L'Oréal, c'est après un long chemin que j'ai construit depuis longtemps avec une équipe rodée à la compétition à l'internationale. Avançons ensemble loin du népotisme, pensons à notre pays et donnons place à la compétence. Nous sommes responsables de la situation dans laquelle se trouve le pays actuellement. Il faut une rupture avec la pratique du passé (clientélisme...), agir et s'ouvrir au monde entier en acceptant d'être évalué par l'internationale pour pouvoir faire avancer le pays le plus rapidement. Le pays a besoin de ses jeunes chercheurs et il faut les soutenir. Je crois fermement en la génération actuelle pour mener la transformation de la société. Il faut juste innover et avoir l'audace de créer.

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG



Mirary Krismasy sy taona sambatra ho antsika rehetra ny ekipan'ny FES Madagasikara.

Toute l'équipe de la FES Madagascar vous souhaite un très joyeux Noël et une excellente année 2021.

Que 2021 soit,

pour vous et vos proches, comme un feu d'artifice,

plein de moments forts, brillants, d'émotions, de bonnes surprises...

LTP politikā TELEGRAMA

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 50

2021 nous demande la patience



L'année 2021 est là. Heureusement pourrait-on penser, après tout ce que nous avons vécu en 2020. La Covid-19 nous a montré la fragilité de la mondialisation et nous a obligés à prendre des mesures drastiques sans que nous puissions dire que la pandémie est vraiment maîtrisée.

Tous les autres défis importants subsistent également: que cela soit les catastrophes climatiques ou la croissance démographique soutenue ou encore les conflits et les guerres civiles qui n'en finissent pas; l'inégalité sociale croissante dans le monde, à laquelle les classes politiques prétendent avoir cédé, mais porte encore le sceau inévitable de la révolution. Lentement mais sûrement, nous pouvons avoir l'impression que l'apocalypse prend forme. Contre notre meilleur jugement, nous courons vers un abîme - en attendant que quelque chose se passe. Mais qui dit réellement que l'année à venir sera meilleure ?

Dans l'état actuel des choses, nous commençons l'année sur une note positive avec un nouveau président américain, qui fera preuve de beaucoup d'empathie au niveau international, mais qui devra avant tout et surtout se concentrer sur les questions nationales américaines avant que les États-Unis ne puissent agir à nouveau au niveau international. En attendant, Bruxelles tentera de sauver ce qui reste des forces contraignantes de l'Europe. Nous ne pouvons qu'espérer des résultats tangibles du sommet Afrique-Europe. En Asie, la Chine étendra sa suprématie technologique et militaire.

À Madagascar, nous assisterons à divers remaniements gouvernementaux au printemps. Ils seront éventuellement combinés à un référendum constitutionnel. Mai 2021 marquera les deux centièmes anniversaires de la mort de Napoléon Bonaparte. Il est probable que les élites francophones d'Afrique attendent avec impatience leurs invitations à Paris sans se rendre compte qu'elles ne font pas partie de la même famille. Jusqu'ici, à Madagascar, les décisions politiques n'aboutissent pas à des changements suffisamment marquants, et ce genre de politique est susceptible de se poursuivre sans vraiment offrir une solution à un problème.

Sur un autre terrain, le sportif, le Championnat d'Europe de football se déroulera dans 12 pays sans spectateurs, crise Covid oblige, et mettra à rude épreuve les nerfs même des défenseurs de la commercialisation sportive.

L'Allemagne, en revanche, commémorera le soixantième anniversaire de la construction du mur de Berlin en août. Elle offrira à Angela Merkel, quatre semaines plus tard, un bon de sortie lors des élections fédérales. Ces deux évènements sont «historiques» à plus d'un titre. Et voilà, Noël nous attend de nouveau.

Pour l'année 2021, nous avons besoin avant tout d'une chose : la patience. Rien ne permet de penser que les fortunes du monde évolueront fondamentalement dans une meilleure direction. Mais faut-il donc abandonner et se replier sur sa vie privée et sur son quotidien ? Pas du tout. Notre objectif doit être de laisser un monde meilleur aux générations futures. Si cela n'est pas possible au niveau politique, alors les progrès doivent être «proches du problème». Nous sommes tous mis au défi de donner à 2021 la vigueur positive que nous attendons de la grande politique.

Constantin GRUND

politikā

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG
DIRECTEUR DE PUBLICATION
Constantin GRUND

DIRECTEUR DE PUBLICATION ADJOINT
John MIANDRARIVO

COMITÉ DE LECTURE
Hanitra RAHARINOSY
Hanta ANDRIANASY
Jean Aimé RAVELOSON

ASSISTANTES DE RÉDACTION
Onja Fanoitra RAKOTOMALALA
Sandy RAZAFINDRABE

BECOM EDITIONS ET COMMUNICATION
DIRECTEUR GÉNÉRAL FONDATEUR
Tanteliarimiza RAKOTOMALALA

DIRECTEUR DE CRÉATION
Toky RAJAONA

RÉDACTEUR EN CHEF
Andriamanambe RAOTO

MISE EN PAGE ET INFOGRAPHIE
Julio Brian RAHARO SAROBIDY
DINARIMALALA

ATTACHÉ DE PRODUCTION
Christiane Fitiavana RAMIHANTRASOA

ÉQUIPE PERMANENTE
Hilda HASINJO
Karina ZARAZAFY
Van-Lee BEHAJA

COLLABORATEURS
Aina Bovel
Domoina Ratsara
Faratiana Esoavelomandroso
Holy Rabe
Onja Fanoitra
Rindra Fabrice
Seta Dera Rafidison

PHOTOS/ILLUSTRATIONS
Ihandry RANDRIAMARO
Raoto Andriatsihoarana

info@politika.mg
Site web : www.politika.mg
Friedrich-Ebert-Stiftung, Villa Martrat, Ankadifotsy, Antananarivo 101, Madagascar
Tel : 020 22 344 24
Site web : www.fes.mg

Politikā est une publication de
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG becom

La reproduction, même partielle, des articles et illustrations parus dans Politikā est interdite sans autorisation. Politikā décline toute responsabilité pour les documents remis.





Le nouveau bureau
de la Fondation Friedrich Ebert à Madagascar
se trouve au cœur du quartier d'Ankadifotsy,
dans la villa centenaire Martrat.

Friedrich-Ebert-Stiftung, Villa Martrat, Ankadifotsy
Antananarivo 101, Madagascar
Tel : +261 20 22 344 24
Site web : www.fes.mg

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Projet1_Mise en page 1 19/01/2021 10:13 Page 52

politikā



VIVONS LA POLITIQUE DIFFÉREMMENT

www.politika.mg